



Faculteit Rechtsgeleerdheid  
Universiteit Gent

Academiejaar 2008-09

## **De internationale bescherming van bossen**

Masterproef van de opleiding  
'Master in de rechten'

Ingediend door

**Ann Bral**

20040774

Major: Nationaal en internationaal publiekrecht

Promotor: Prof. An Cliquet  
Commissaris: Nicole De Moor

## INHOUDSTAFEL

Inleiding .....	1
Hoofdstuk 1: Situering van de bossenproblematiek.....	4
1.1. Definitie van bossen. ....	4
1.2. De oorzaken van ontbossing. ....	5
1.2.1. Landbouw en veeteelt. ....	5
1.2.2. Houtkap.....	6
1.2.3. Mijnbouw.....	7
1.2.4. Bouw van dammen. ....	8
1.2.5. Bosbranden. ....	8
1.3. De gevolgen van ontbossing. ....	9
1.3.1. Vermindering van de beschermende functie van bossen.....	9
1.3.2. Klimaatverandering. ....	9
1.3.3. Verlies biodiversiteit.....	10
1.3.4. Sociale impact.....	10
Hoofdstuk 2: Internationale bescherming van bossen.....	11
2.1. Geen verbindend internationaal bossenverdrag. ....	11
2.1.1. Redenen. ....	12
2.1.1.1. Maleisië, leider van de groep ontwikkelingslanden en de Verenigde Staten, leider van de groep ontwikkelde landen.....	13
2.1.1.2. Het soevereiniteitsrecht vs. Internationalisering. ....	15
2.1.1.3. De economische en financiële situatie van de ontwikkelingslanden vs. duurzame ontwikkeling. ....	17
2.1.2. Bossenverklaring en hoofdstuk 11 van Agenda 21. ....	18
2.1.2.1. Bossenverklaring.....	18
2.1.2.2. Hoofdstuk 11 van Agenda 21: “Combating Deforestation”. ....	20
2.2. Internationale verdragen en hun relatie tot bossenbescherming. ....	21
2.2.1. Biodiversiteitsverdrag.....	21

2.2.1.1. Algemeen. ....	21
2.1.1.2. Specifiek voor bossen. ....	22
2.1.1.2.1. Verdragsartikelen. ....	22
2.1.1.2.2. Beslissingen van de COP omtrent bossen. ....	23
2.1.1.3. Concrete betekenis van het Biodiversiteitsverdrag voor de bossenproblematiek. ....	24
2.2.2. Klimaatverdrag en Kyoto Protocol. ....	25
2.2.2.1. Algemeen. ....	25
2.2.2.2. Specifiek voor bossen. ....	26
2.2.2.3. Concrete betekenis van het Klimaatverdrag en het Kyoto Protocol voor de bossenproblematiek. ....	29
2.2.3. Desertificatieverdrag. ....	33
2.2.3.1. Algemeen. ....	33
2.2.3.2. Specifiek voor bossen. ....	34
2.2.3.3. Concrete betekenis van het Desertificatieverdrag voor de bossenproblematiek. ....	35
2.2.4. CITES. ....	35
2.2.4.1. Algemeen. ....	35
2.2.4.2. Specifiek voor bossen. ....	36
2.2.4.3. Concrete betekenis van CITES voor de bossenproblematiek. ....	38
2.3. Internationale organisaties. ....	39
2.3.1. Intergouvernementele organisaties. ....	40
2.3.1.1. ITTO. ....	40
2.3.1.1.1. Doel, werking en activiteiten. ....	40
2.3.1.1.2. Concrete betekenis van ITTO voor de bossenproblematiek. ....	43
2.3.1.2. UNFF. ....	44
2.3.1.2.1. Doel, werking en activiteiten. ....	44
2.3.1.2.2. Concrete betekenis van UNFF voor de bossenproblematiek. ....	50
2.3.1.3. EU. ....	51
2.3.1.3.1. Doel, werking en activiteiten. ....	51
2.3.1.3.2. Concrete betekenis van de EU voor de bossenproblematiek. ....	55
2.3.2. Niet-gouvernementele organisaties. ....	57
2.3.2.1. FSC. ....	57
2.3.2.1.1. Doel, werking en activiteiten. ....	57

2.3.2.1.2. Concrete betekenis van het FSC voor de bossenproblematiek.....	61
Hoofdstuk 3. Is een bindend bossenverdrag opportuun? .....	64
3.1. Huidige houding in de onderhandelingen omtrent de bossenproblematiek. ....	64
3.2. Afweging van de voor- en nadelen van een internationaal bindend bossenverdrag. ....	65
Conclusie.....	68
Bibliografie.....	70
Lijst van afkortingen .....	78

## Inleiding

Bossen bedekken ongeveer 30% van de totale landoppervlakte van onze aardbol, dit betekent iets minder dan 40 miljoen km<sup>2</sup>. Bossen zijn echter ongelijk verspreid over de wereld. Zo ligt meer dan de helft van alle bosgebieden gelokaliseerd in slechts vijf landen samen (de Russische Federatie, Brazilië, Canada, de Verenigde Staten en China). Spijtig genoeg verdwijnen deze bossen aan een alarmerend tempo, vooral door de omzetting van bossen in landbouwgrond. De gegevens van de Food and Agriculture Organization (FAO) zijn alarmerend. Elk jaar wordt een ontbossinggraad genoteerd van 13 miljoen hectare natuurlijke bossen, zowel tropische als andere bossen. Dit betekent 25 hectare of 36 voetbalvelden per minuut.<sup>1</sup> Deze cijfers moeten wel enigszins worden genuanceerd, want de aanplanting en de natuurlijke aangroei van bossen zorgen voor een vermindering van het totaal verlies aan bossen. Het nettoverlies aan bossen komt dan neer op 7,3 miljoen hectare per jaar of anders gezegd, zo'n 20.000 hectare per dag.<sup>2</sup>

Bossen vervullen allerlei functies: ze produceren hout, zorgen voor het behoud van biodiversiteit van planten en dieren, beschermen bodems, zuiveren water, spelen een rol bij de matiging van de klimaatverandering, zijn grote koolstofreservoirs en onderhouden lokale gemeenschappen, waaronder de inheemse bevolking.<sup>3</sup> Ondanks de positieve bijdragen van bossen aan deze wereld, worden veel bossen omgehakt en vernietigd. Deze ontbossing heeft een desastreuze impact op de hele wereld, waardoor het beschermen van bossen op internationaal niveau van cruciaal belang is. Reeds in het verleden, tijdens The United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) van 1992 (The Rio Earth Summit) werd een poging ondernomen om een mondiaal bossenverdrag te verwezenlijken. Tijdens die bijeenkomst bleek de bossenproblematiek het meest controversiële onderwerp, waarbij er een sterke verdeeldheid heerste tussen de onderhandelingspartners van Noord en die van Zuid. De discussie betrof eigenlijk niet zozeer bossen, bosbouw of duurzaam beheer, maar eerder internationale politiek en soevereiniteit.<sup>4</sup> De geïndustrialiseerde landen ondersteunden het bossenverdrag, met nadruk op het mondiaal belang, terwijl het Zuiden zich kantte tegen een beïnvloeding van hun nationale soevereiniteit betreffende het gebruik van hun natuurlijke rijkdommen.<sup>5</sup> Uit mijn masterproef zal blijken dat dit wel een nogal ongenueerde voorstelling is van de feiten. In elk geval zorgden nog een aantal gewichtige onderwerpen, zoals de onderliggende oorzaken van ontbossing, passende financiële mechanismen en de overdracht van technologie, ervoor dat geen consensus werd bereikt omtrent passende modaliteiten voor bosbeheer.<sup>6</sup> Het resultaat was de "niet-juridisch bindende gezaghebbende Verklaring inzake beginselen voor een mondiale consensus aangaande het beheer, het behoud en duurzame ontwikkeling van alle soorten bossen", kortweg de Bossenverklaring.<sup>7</sup> En tot op heden is geen bindend mondiaal bossenverdrag verwezenlijkt en blijven de aangehaalde knelpunten de bossendialoog overheersen.

<sup>1</sup> [http://www.panda.org/about\\_wwf/what\\_we\\_do/forests/problems/](http://www.panda.org/about_wwf/what_we_do/forests/problems/).

<sup>2</sup> FAO, *State of the World's Forests 2007*, <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0773e/a0773e08.pdf>, 64.

<sup>3</sup> E. HUGHES, "Forests, Forestry Practices and the Living Environment" in Canadian Council on international law (ed.), *Global Forests & International Environmental law*, Londen, Kluwer Law International, 1996, 81-85.

<sup>4</sup> F. SULLIVAN, "Forest Principles" in M. GRUBB, M. KOCH, A. MUNSON, F. SULLIVAN, K. THOMSON, *The Earth Summit Agreements: A guide and assessment*, Londen, Earthsan PublicationsLtd, 1993, 159-167.

<sup>5</sup> A. KOLK, *Forests in International Environmental Politics*, Utrecht, International Books, 1996, 153-160.

<sup>6</sup> M. STEINER, "After a decade of global forest negotiations, where are we now?", *RECIEL* 2001, vol. 10, afl. 1, 98.

<sup>7</sup> Niet-juridisch bindende gezaghebbende Verklaring inzake beginselen voor een mondiale consensus aangaande het beheer, het behoud en duurzame ontwikkeling van alle soorten bossen, Rio de Janeiro, 14 juni 1992.

Hoewel een bindend bossenverdrag ontbreekt dat exclusief op bossen gericht is, toch bestaan er een aantal belangrijke verdragen die niet te verwaarlozen zijn met betrekking tot de bescherming van bossen. In die verdragen worden bepaalde aspecten en functies van bossen belangrijk geacht in het behalen van de doelstellingen van de respectievelijke verdragen. Zo wil het Biodiversiteitsverdrag<sup>8</sup> de instandhouding van biodiversiteit verwezenlijken, het duurzaam gebruik van zijn componenten en de eerlijke en billijke verdeling van de voordelen die voortvloeien uit het gebruik van genetische rijkdommen. Dit verdrag vindt het behoud van de bosbiodiversiteit in dat opzicht heel belangrijk. Het Klimaatverdrag<sup>9</sup> regelt samen met het Kyoto-Protocol<sup>10</sup> de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen om de klimaatverandering tegen te gaan. Bossen kunnen bijdragen in de reductie van CO<sub>2</sub>-uitstoot. Het Protocol speelt hier dan ook op in door ontwikkelde landen stimulansen aan te bieden om duurzaam bosbeheer, evenals bebossing en herbebossing te bewerkstelligen. Daarnaast draagt het Desertificatieverdrag<sup>11</sup> op een indirecte manier bij tot de bescherming van bossen, aangezien bossen belangrijke ecologische functies vervullen ter bestrijding van desertificatie en verdroging. En onder CITES<sup>12</sup> worden bepaalde boomsoorten beschermd, omdat de verhandeling ervan een risico betekent of kan betekenen voor de overleving van die soorten. Al deze verdragen hebben veel potentieel in zich om bossen de nodige bescherming te bieden.

Tenslotte zetten verschillende internationale organisaties zich in voor bossen. Binnen de Verenigde Naties heeft ECOSOC<sup>13</sup> het United Nations Forum on Forests (UNFF) opgericht met de bedoeling een politiek forum te bieden voor de bossenproblematiek. Dit is trouwens het eerste wereldwijd aanvaard permanent mechanisme voor bossen,<sup>14</sup> dat een “non-legally binding instrument on all types of forests” heeft verwezenlijkt in 2007 als resultaat van intense onderhandelingen.<sup>15</sup> De International Tropical Timber Organization (ITTO) is dan weer een intergouvernementele organisatie die zich richt op het bevorderen van het duurzaam gebruik en instandhouding van tropische bossen, ook al is deze organisatie voornamelijk gericht op de internationale handel in tropisch hout.<sup>16</sup> Ook de Europese Unie (EU) tracht op onrechtstreekse manier duurzaam bosbeheer aan te moedigen, ondanks het feit dat dit niet tot een van de expliciete doelstellingen van de EU behoort.<sup>17</sup> Daarnaast bestaat ook een niet-gouvernementele organisatie, het Forest Stewardship Council (FSC), met als prioritaire doelstelling het wereldwijd stimuleren van duurzaam bosbeheer. Het stelt standaarden vast waaraan bosbeheerpraktijken dienen te voldoen om in aanmerking te komen voor het FSC-label. Ingeval een product dit label draagt, biedt dit de consument de garantie dat het hout afkomstig is uit een duurzaam beheerd bos.<sup>18</sup>

<sup>8</sup> Verdrag inzake biologische diversiteit, Rio de Janeiro, 5 juni 1992.

<sup>9</sup> Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering, New York, 9 mei 1992.

<sup>10</sup> Protocol van Kyoto bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering, Kyoto, 7 december 1997.

<sup>11</sup> Verdrag van de Verenigde Naties ter bestrijding van desertificatie in de landen die te kampen hebben met ernstige verdroging en/of desertificatie, in het bijzonder in Afrika, 17 juni 1994.

<sup>12</sup> Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, Washington, 3 maart 1973.

<sup>13</sup> Economic and Social Council of the United Nations.

<sup>14</sup> M. STEINER, “After a decade of global forest negotiations, where are we now?”, *RECIEL* 2001, vol. 10, afl. 1, 105.

<sup>15</sup> <http://www.un.org/esa/forests/about.html>.

<sup>16</sup> C. BARDEN, “Combating the illegal timber trade- Is there a role for ITTO?” in H. BERGESEN en G. PARMANN (eds.), *Green Globe Yearbook: of International cooperation on environment and development 1994: an independent publication on environment and development from the Fridtjof Nansen Institute*, New York, Oxford University Press, 1994, 59.

<sup>17</sup> [http://ec.europa.eu/environment/forests/home\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/forests/home_en.htm).

<sup>18</sup> <http://www.fsc.org/about-fsc.html>.

Momenteel worden bossen dus op een nogal versnipperde manier beschermd en blijft dit onderwerp voor de nodige controverserige zorgen. Een mondiaal bossenverdrag laat bijgevolg op zich wachten omwille van, simplistisch gesteld, de verschillende prioriteiten tussen de ontwikkelingslanden en de geïndustrialiseerde landen, waarbij economie en ontwikkeling lijnrecht tegenover ecologie en bescherming wordt geplaatst. Bovendien staat de wenselijkheid van dergelijk mondiaal verdrag ter discussie. Zo hebben verscheidene NGO's, o.m. Friends of the Earth International, Greenpeace International en World Wide Fund for Nature International, reeds in 1997 de "International Citizen Declaration Against a Global Forest Convention" ondertekend. Hiermee wilden ze hun mening uiten over de voorbarigheid van een bossenverdrag, aangezien de meeste overheden niet konden verzekeren dat dergelijk instrument de onderliggende oorzaken van ontbossing zou aanpakken.<sup>19</sup> Dus een verdrag waarin bossen op een allesomvattende manier worden behandeld, is niet per se dé manier om de bossenproblematiek op te lossen. De hierboven aangehaalde verdragen en organisaties zijn wel degelijk van belang en misschien wel de enige manier (voorlopig) om een effectieve positieve verandering te bereiken binnen de bossenproblematiek.

In mijn masterproef zal ik een aantal onderzoeksvragen beantwoorden. Vooreerst belicht ik de redenen waarom er geen bindend internationaal bossenverdrag is. Daarna verdiep ik mij in de heersende internationale bescherming van bossen en tracht ik een antwoord te formuleren op de volgende vraag: "In hoeverre dragen de bestaande internationale verdragen en organisaties bij tot de bossenbescherming?" En daarna sluit ik af met de vraag: "Is er een bindend internationaal bossenverdrag nodig, a fortiori wenselijk? Of zijn de bestaande verdragen en projecten voldoende?" Door middel van literatuurstudie worden deze vragen beantwoord.

De structuur van mijn masterproef is volledig in de lijn van mijn onderzoeksvragen. In het eerste hoofdstuk wordt een algemene schets gegeven van de bossenproblematiek, waarbij verschillende oorzaken en gevolgen van ontbossing worden toegelicht. In het tweede hoofdstuk wordt in het eerste onderdeel ervan de afwezigheid van een internationaal bossenverdrag besproken, waarbij de redenen daarvoor worden uiteengezet. In het tweede onderdeel van het tweede hoofdstuk worden de internationale verdragen en organisaties belicht die zich inzetten voor de internationale bossenbescherming. Telkens wordt daarbij vermeld in welke mate dat verdrag of die organisatie concreet een internationale bescherming biedt aan bossen. Het derde hoofdstuk behandelt dan de wenselijkheid van een internationaal bossenverdrag in het licht van de reeds bestaande verdragen en inspanningen. Tenslotte volgt een conclusie, waarin de huidige situatie van de internationale bossenbescherming op de korrel wordt genomen.

---

<sup>19</sup> <http://www.fern.org/pubs/archive/ipf.html>.

## Hoofdstuk 1: Situering van de bossenproblematiek.

### 1.1. Definitie van bossen.

Geografisch worden bossen in 2 grote bostypes opgedeeld, de boreale en gematigde bossen enerzijds en de tropische bossen anderzijds.<sup>20</sup> De tropische bossen worden gelokaliseerd tussen de keerkringen en alle overige bossen buiten de keerkringen zijn dan de boreale en gematigde bossen.<sup>21</sup> Onder de tropische bossen kunnen verschillende types worden onderscheiden, zoals de laaglandregenwouden, de bergregenwouden en mangroves.<sup>22</sup> Bij de boreale en gematigde bossen worden loofbossen en naaldbossen ondergebracht.<sup>23</sup> Echter op ieder continent en zelfs in een bepaald land komen uiteenlopende benamingen voor van de verschillende bostypes, waardoor een internationale aanvaardbare, bruikbare en overzichtelijke classificatie moeilijk te bepalen is.<sup>24</sup> Bovendien zorgt ook de definiëring van het begrip “bos” voor problemen op internationaal vlak.

In de inleiding werden percentages aangehaald betreffende bosbedekking en ontbossing. Deze cijfergegevens kwamen voort uit het FAO-rapport 2005, uitgaande van de definitie van bossen gegeven door de Food and Agriculture Organisation (FAO). Het FAO houdt regelmatig toezicht op de wereldsituatie van bossen door middel van het Forest Resources Assessment Programme en bij de beoordeling wordt een technische definitie gehanteerd waarin gewerkt wordt met meetbare parameters.<sup>25</sup> De recentste definitie, gebruikt bij de FAO Forest Resources Assessment 2005, is de volgende: *“A forest is land spanning more than 0.5 hectares with trees higher than 5 meters and a canopy cover of more than 10 percent, or trees able to reach these thresholds in situ. It does not include land that is predominantly under agricultural or urban land use.”*<sup>26</sup> Deze definitie kan enerzijds worden geprezen omwille van de duidelijke criteria, maar ze kan anderzijds in vraag worden gesteld. Er wordt namelijk geen of weinig rekening gehouden met de vervanging van waardevolle primaire bossen door monocultuurbossen of door biologisch arme bossen. Deze “bossen” hebben een gebrek aan ondergroei, originele bodemdiversiteit en veelal ontbreken de originele diersoorten, waardoor ze bezwaarlijk met echte bossen kunnen worden gelijkgesteld.<sup>27</sup>

Onder het Kyoto-Protocol wordt aan de landen de optie gegeven om het begrip “bos” te definiëren, binnen een aantal parameters: *““Forest” is a minimum area of land of 0.05-1.0 hectares with tree crown cover (or equivalent stocking level) of more than 10-30 per cent with trees with the potential to reach a minimum height of 2-5 metres at maturity in situ. A forest may consist either of closed forest formations where trees of various storeys and undergrowth cover a high proportion of the ground or open forest. Young natural stands and all plantations which have yet to reach a crown density of 10-30 per cent or tree height of 2-5 meters are included under forest, as are areas normally forming part of the forest area which are temporarily un-stocked as a result of human intervention such as harvesting or natural causes but which are expected to revert to forest.”*<sup>28</sup> Het probleem bij deze definitie is dat

<sup>20</sup> [http://www.unep-wcmc.org/forest/global\\_map.htm](http://www.unep-wcmc.org/forest/global_map.htm).

<sup>21</sup> [http://www.unep-wcmc.org/forest/fp\\_background.htm](http://www.unep-wcmc.org/forest/fp_background.htm).

<sup>22</sup> M. BARISKA, C. VON BÜREN, J. DURIKÖNZ, E. DUVERGER, F. SCHWARZENBACH, C. VOLLENWEIDER, *Bossen voor de mensen*, Amsterdam/Brussel, Elsevier, 1984, 6-7.

<sup>23</sup> [http://www.unep-wcmc.org/forest/global\\_map.htm](http://www.unep-wcmc.org/forest/global_map.htm).

<sup>24</sup> D. PLOUVIER, *Het tropisch regenwoud*, Doornik, Casterman, 1992, 13.

<sup>25</sup> <http://www.fao.org/forestry/24691@6526/en/>.

<sup>26</sup> <http://www.fao.org/forestry/media/6651/1/0/>.

<sup>27</sup> <http://www.wrm.org.uy/deforestation/indirect.html>.

<sup>28</sup> <http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a01.pdf>.



een omgehakt bos een bos blijft zolang er de intentie is tot heraanplanten, en dit zonder enige tijdslimiet. Wanneer een bos voldoet aan de definitie, kan die schommelen van het ene uiterste naar het andere uiterste op het vlak van biodiversiteit en koolstofopname.<sup>29</sup>

We kunnen hieruit afleiden dat er geen eenduidige internationale definitie van bossen bestaat en dat de gehanteerde definities voor kritiek vatbaar zijn. Daardoor zijn de ontbossingpercentages dubbelzinnig.

## **1.2. De oorzaken van ontbossing.**

De oorzaken van ontbossing worden doorgaans opgedeeld in directe oorzaken en onderliggende oorzaken. Menselijke activiteiten (het grondgebruik) zijn bronnen van verandering die rechtstreeks het milieu beïnvloeden. Ze veroorzaken de omzetting van bossen naar andere bodembedekkingen, met alle gevolgen van dien. De onderliggende oorzaken zijn veeleer een geheel van sociale, politieke, economische, technische en culturele variabelen.<sup>30</sup> De verantwoordelijkheid voor ontbossing wordt aan de directe oorzaken toegeschreven, terwijl eigenlijk de onderliggende oorzaken bepalen dat de directe oorzaken plaatsvinden. Zo is de landbouwexpansie een directe oorzaak van ontbossing, maar de reden van de emigratie van landbouwers naar bosgebieden is dat ze geen grond hebben in hun woongebied om te bewerken tengevolge van het onrechtvaardig beleid van grondverspreiding.<sup>31</sup>

### **1.2.1. Landbouw en veeteelt.**

Lange tijd hebben gemeenschappen tropische bossen op verschillende manieren gebruikt voor bestaansmiddelen, ook via landbouwactiviteiten. Deze landbouw was in harmonie met de bossen. Echter met de kolonisatie werden de gekoloniseerde landen geïncorporeerd in de wereldeconomie, waarbij zones werden gecreëerd voor landbouwproductie die bedoeld was voor export, met de nadruk op maximale opbrengst van één belangrijk gewas. En de politieke onafhankelijkheid van die landen heeft hierin geen verandering gebracht. De landen blijven economisch afhankelijk van de markten van het Noorden, mede door de medeplichtigheid van de nationale elites die politiek en economisch aan de macht zijn en de beslissende steun van internationale organen zoals de Wereldbank en FAO.

Bij commerciële plantages worden landbouwactiviteiten doorgaans uitgeoefend door bedrijven. De bedrijven nemen de grond over via een concessieovereenkomst, de aankoop van het land of een informele bezetting. Zij “veranderen” de bossen in landbouwgebieden en zorgen dus rechtstreeks voor ontbossing.<sup>32</sup> Deze bedrijven beplanten de zones met “cashgewassen”, zijnde gewassen die snel geld in het laatje brengen, zoals palmolie en sojabonen. Moderne machines, meststoffen en pesticiden inherent aan deze monoculturen doden de laatste overblijfselen van biodiversiteit en laten de grond onvruchtbaar achter, zodat het bos zich niet meer kan herstellen.<sup>33</sup>

Bovendien draagt de commerciële landbouw ook bij tot de indirecte ontbossing, aangezien de commerciële bedrijven de meest vruchtbare en best gelokaliseerde gronden in beslag nemen.

<sup>29</sup> <http://www.worldagroforestry.org/af1/index.php?id=59&NewsID=4F6C750E-4725-41A7-9D0F-BA3532E2256A>.

<sup>30</sup> [http://www.globallandproject.org/Documents/LUCC\\_No\\_4.pdf](http://www.globallandproject.org/Documents/LUCC_No_4.pdf).

<sup>31</sup> <http://www.wrm.org.uy/bulletin/61/causes.html>.

<sup>32</sup> <http://www.wrm.org.uy/bulletin/85/general.html#deforestation>.

<sup>33</sup> <http://www.rainforestinfo.org.au/background/causes.htm>.

De toenemende landelijke bevolking die afhankelijk is van landbouw voor haar voedingsmiddelen, wordt gedwongen te verhuizen en moet emigreren naar minder productieve grond of naar bosgebieden.<sup>34</sup> Echter in tropische bossen zijn het merendeel van die gronden niet geschikt voor duurzame landbouw, want de bodems zijn veel te arm, met als gevolg dat de boer na een zekere tijd een ander stuk bos moet omhakken. En soms wordt deze verarmde grond nog enkele jaren gebruikt voor veeteelt. Het vee verwijdert dan de laatste sporen van vruchtbaarheid, wat de genadeklap betekent voor de bodem.<sup>35</sup> Ook wordt een ontbost gebied blootgesteld aan erosie en verliest het zijn mineralen en voedingsstoffen, wat leidt tot een nog meer verarmde grond. Men neemt daarom de toevlucht tot het migrerende “slash and burn” systeem. Volgens dit systeem hakt men stukken bos om en verbrandt men de overblijvende resten, waarbij het verbranden voedingsstoffen oplevert voor de bodem, goed voor enkele jaren landbouw. Na uitputting van de bodem migreert men naar andere gebieden. Hierdoor kan het bos zich opnieuw volledig herstellen.<sup>36</sup>

Niet enkel tussen de keerkringen vindt de uitbreiding van landbouwactiviteiten plaats. Ook in Noord-Amerika en Europa worden grote delen ontbost en worden natuurlijke rijkdommen veel te snel en veel te intens geëxploiteerd omwille van de hoge consumptievraag.<sup>37</sup>

Het beleid van sommige overheden draagt bij tot de omzetting van bossen naar landbouwgrond en weilanden. Het verbod op export van houtkap leidt vaak tot een prijsverlaging van hout op de binnenlandse markt en wakkert de neiging aan om bosgronden te gebruiken voor meer rendabelere doeleinden. En de kennis van het voornemen van sommige regeringen om bepaalde private gebieden te beschermen brengt, in sommige gevallen, de private eigenaars ertoe de bossen te vellen om te vermijden dat hun grond een beschermd gebied wordt. Het fiscale beleid heeft ook zijn consequenties voor de ontbossing. Aanzienlijke subsidies voor landbouwproductie en voor veeteelt geven aanleiding tot de omzetting van bosgebied in landbouwgrond en weilanden. Daarnaast zijn de landbouwincomens ofwel vrijgesteld van belasting ofwel belast tegen lage tarieven, terwijl de “ongebruikte” bosgebieden belast worden tegen een hoger tarief. Zelfs voor sommige landbouwproducten garanderen regeringen minimumprijzen, waardoor een landbouwproductie plaatsvindt die zonder die minimumprijzen nooit had plaatsgevonden.<sup>38</sup>

### **1.2.2. Houtkap.**

Wereldwijd stijgt de vraag naar houtproducten, ongeacht of de houtkap legaal of illegaal verliep. En dit stimuleert verwoesting van bossen. Voorbeelden van excessief geconsumeerde houtproducten zijn papier en karton. De stijgende vraag naar papier is niet zozeer ter voldoening van de echte papierbehoeften van de bevolking, maar is veeleer te wijten aan het verhoogde gebruik van verpakkingen. De papierindustrie heeft nieuwe “noden” aan wegwerpbare producten uitgevonden, zoals papieren bekers, tafelkleedjes en servetten, die slechts één keer kunnen worden gebruikt vooraleer ze de afvalberg doen groeien.<sup>39</sup>

De legale houtkap verbieden is geen wenselijke doelstelling omwille van de basisbehoeften van de mens. Een strengere controle op deze houtkap zou evenwel zorgen voor een minder

<sup>34</sup> <http://www.wrm.org.uy/bulletin/85/general.html#deforestation>.

<sup>35</sup> <http://www.wrm.org.uy/deforestation/indirect.html>.

<sup>36</sup> <http://www.wrm.org.uy/bulletin/85/general.html#deforestation>.

<sup>37</sup> <http://www.wrm.org.uy/deforestation/UNreport.html>.

<sup>38</sup> <http://www.wrm.org.uy/deforestation/cifor.html>.

<sup>39</sup> [http://www.wrm.org.uy/bulletin/131/excessive\\_paper\\_consumption.html](http://www.wrm.org.uy/bulletin/131/excessive_paper_consumption.html).

destructieve manier van houtkappen. Dergelijke controle moet verzekeren dat alles op een duurzame en milieuvriendelijke wijze verloopt. Hiervoor is een degelijke wetgeving en een efficiënt handhavingssysteem nodig, maar hier knelt het schoentje. In de meeste ontwikkelingslanden zijn de bossen eigendom van de regering of van de gemeenschap, dus duidelijk omschreven eigendomsrechten bestaan niet of zijn niet afdwingbaar. Houtkapbedrijven dienen doorgaans slechts bescheiden bedragen te betalen voor houtconcessies, die niet de reële houtkapkosten (zoals milieuschade) weerspiegelen. Aangezien de geleverde concessies steeds voor een korte termijn worden gegeven, worden de bedrijven niet aangespoord tot het toepassen van duurzame beheerpraktijken. Omdat afdwingbare eigendomsrechten ontbreken, moet geen enkel individueel bedrijf de gehele kost van milieuschade dragen. Zo krijg je een overexploitatie van bossen.<sup>40</sup> Zelfs wanneer wettelijke mechanismen voorhanden zijn voor duurzame houtkap, worden ze niet per se gebruikt of nageleefd.

Illegale houtkap betekent het oogsten, het transporteren, het verwerken, het aankopen of het verkopen van hout in strijd met de nationale wetten. Dit geldt bovendien ook voor het oogsten van hout uit beschermde natuurgebieden, het exporteren van bedreigde planten- of boomsoorten en de vervalsing van officiële documenten.<sup>41</sup> Het overtreden van de wetten kan in de verschillende stadia van het houthandel gebeuren, zoals het illegaal verwerven van concessies door corruptie en omkoping, het gebruik van frauduleuze documenten om hout illegaal internationaal te smokkelen,<sup>42</sup>...

Onderliggend aan deze praktijk zijn enerzijds het zwakke overheidsbeleid en de corruptie in de houtproducerende landen en anderzijds het falen van de regeringen in de consumptielanden om de import van illegaal en op een vernietigende manier gekapt hout te verbieden.<sup>43</sup> Bovendien heeft deze illegale houtkap invloed op de handel in legaal en goed beheerd hout door verantwoordelijke bedrijven, waardoor de prijs wordt ondermijnd en alles minder concurrerend wordt.<sup>44</sup> En niet enkel de expansie van handel, maar ook de basisenergiebehoefte van de lokale bevolking (voor o.m. koken en verwarming) leidt tot illegale houtkap.

### **1.2.3. Mijnbouw.**

Tropische bossen herbergen veel belangrijke minerale delfstoffen zoals goud, koper en diamanten, waardoor er aan mijnbouw wordt gedaan in de regenwouden. Zo zijn er veel goudmijnen in het Amazonewoud. Vaak wordt dit goud gewonnen uit afzettingen waarvan kwik en zwaardere sedimenten worden afgescheiden. Problematisch wordt het wanneer kwik in de rivieren terecht komt. Via de opname ervan door vissen komen kwikconcentraties de voedselketen binnen. Ook andere giftige stoffen worden gebruikt in het mijnbouwproces, die soms resulteren in vergiftiging van de rivieren, vooral wanneer de mijnregulering niet wordt afgedwongen.<sup>45</sup> In de Congo Basin Regio worden eveneens verschillende minerale

---

<sup>40</sup> D. KÖNIG, "New Approaches to Achieve Sustainable Management of Tropical Timber" in R. WOLFRUM (ed.), *Enforcing Environmental Standards: Economic Mechanisms as Viable Means?*, Berlijn, Springer, 1996, 343.

<sup>41</sup> [http://www.panda.org/about\\_wwf/what\\_we\\_do/forests/problems/forest\\_illegal\\_logging/index.cfm](http://www.panda.org/about_wwf/what_we_do/forests/problems/forest_illegal_logging/index.cfm).

<sup>42</sup> <http://www.greenpeace.org/raw/content/international/press/reports/lawless-illegal-timber.pdf>.

<sup>43</sup> <http://www.greenpeace.org/international/campaigns/forests/threats/illegal-logging>.

<sup>44</sup> <http://www.greenpeace.org/raw/content/international/press/reports/lawless-illegal-timber.pdf>.

<sup>45</sup> <http://rainforests.mongabay.com/0808.htm>.

delfstoffen opgegraven, zoals goud, koper, diamanten en olie. Hierdoor wordt het drinkwater aangetast, met alle gevolgen van dien.<sup>46</sup>

Naast waterverontreiniging, leidt mijnbouw ook tot ontbossing. De bouw van mijnen en grootschalige industriële operaties op zich veroorzaken weinig ontbossing, maar deze exploitatie gaat gepaard met de aanleg van ontsluitingswegen<sup>47</sup> en het bouwen van huisvesting voor de mijnwerkers, waardoor grote oppervlakten bos worden gekapt.<sup>48</sup> Door deze infrastructuur kunnen kleinschalige mijnwerkers, kolonisten en grondspeculatoren afgelegen bosgebieden betreden. Deze personen zijn vaak een grotere bedreiging voor de tropische bossen dan de industriële mijnbouw.<sup>49</sup>

#### **1.2.4. Bouw van dammen.**

's Werelds grootste rivieren, namelijk de Amazone, de Kongo en de Orinoco zijn gelokaliseerd binnen de tropische bossen. De waterkracht van deze rivieren bezit een hoog energetisch potentieel, die men, geconfronteerd met de stijgende vraag naar energie, wil omzetten in elektriciteit via de bouw van dammen. Hydro-elektrische projecten zijn verantwoordelijk voor het onder water zetten van uitgestrekte bosgebieden.<sup>50</sup> Tengevolge van deze overstromingen moeten verschillende diersoorten en mensen migreren naar andere gebieden, wat leidt tot nog meer ontbossing. Door de ontbossing van de stroomgebieden ontstaat erosie die leidt tot ernstige dichtslibbing van de rivieren en logischerwijze ook van de stuwmeren, zodat de dammen inefficiënt worden.<sup>51</sup> Het stilstaand water van de stuwmeren zorgt daarenboven voor gezondheidsproblemen, want het is de ideale broeihaard voor muskieten (potentiële dragers van malaria en gele koorts) en waterslakken (dragere van parasitaire infecties). Ook de kleine boeren worden benadeeld. Zij waren namelijk afhankelijk van het vruchtbare rivierslib dat achterbleef iedere keer de rivier uit zijn oevers trad. Ondanks de vele problemen en inefficiënties van dammen blijven hydro-elektrische projecten een "booming" business.<sup>52</sup>

#### **1.2.5. Bosbranden.**

Bosbranden kunnen ofwel van nature ontstaan door hoge temperaturen ofwel doelbewust aangestoken worden. Naarmate de temperatuur stijgt, neemt het aantal bosbranden toe. Enigszins positief is het feit dat veel gebieden snel herstellen van bosbranden, aangezien zaden, sommige planten en dieren een natuurlijke afweermecanisme bezitten die hen beschermt tijdens een brand.<sup>53</sup>

---

<sup>46</sup> E. REED en M. MIRANDA, *Assessment of the Mining Sector and Infrastructure Development in the Congo Basin Regio*, Washington DC, WWF, 2007, <http://assets.panda.org/downloads/congobasinmining.pdf>.

<sup>47</sup> Ontsluitingswegen zijn wegen die zorgen voor toegang tot afgelegen bosgebieden.

<sup>48</sup> M. COLLINS, *De laatste regenwouden. Beheer, bescherming en behoud van 's werelds meest waardevolle ecosystemen*, Ede/Antwerpen, Zomer en Keuning, 1990, 44.

<sup>49</sup> <http://rainforests.mongabay.com/0808.htm>.

<sup>50</sup> M. COLLINS, *De laatste regenwouden. Beheer, bescherming en behoud van 's werelds meest waardevolle ecosystemen*, Ede/Antwerpen, Zomer en Keuning, 1990, 44.

<sup>51</sup> <http://rainforests.mongabay.com/0608.htm>.

<sup>52</sup> <http://rainforests.mongabay.com/0813.htm>.

<sup>53</sup> <http://www.effects-of-deforestation.com/causes-of-deforestation.php>.

### **1.3. De gevolgen van ontbossing.**

#### **1.3.1. Vermindering van de beschermende functie van bossen.**

In de regio's van tropische bossen vallen er zware regenbuien en de bossen zorgen ervoor dat de watertoevloed evenwichtig blijft. Het sponsachtig netwerk van wortels in de grond kunnen ongeveer 95 procent van de jaarlijkse hoeveelheid neerslag absorberen. Via de vele bladeren verdampt een grote hoeveelheid van het water en komt zo opnieuw terecht in de atmosfeer. Bovendien kunnen rivieren door de geleidelijke aflating van het water zelfs in droge periodes blijven functioneren.<sup>54</sup> Tropische bossen bieden dus een beschermende functie bij overvloedige regenval en beschermen tegen overstromingen. Ook bij gematigde bossen zijn de wortels van de bomen nuttig om de gevolgen van een hevige regenval te beperken. In een recente studie is aangetoond dat ontbossing zowel meer als ernstigere overstromingen veroorzaakt, die meer eigendom beschadigen en meer mensen doden.<sup>55</sup>

Bovendien houdt een bos, zowel een tropische als andere bos, met zijn wortels de grond op zijn plaats. Het bos beschermt tegen gronderosie en grondverschuivingen. Bij ontbossing krijgt zware regenval en hevige wind vrij spel op berghellingen, want er zijn geen wortels meer op de grond vast te houden. De grond wordt meegesleurd naar lager gelegen gebieden en verhoogt het risico op grondverschuivingen, wat ernstige beschadigingen kan teweegbrengen en de veiligheid van mensen in gevaar kan brengen.<sup>56</sup>

#### **1.3.2. Klimaatverandering.**

Bossen zijn een belangrijke regulator van het klimaat. Zo hebben tropische bossen niet alleen lokaal een regelend effect op het klimaat, maar ook buiten de tropen. De grote hoeveelheid water die door de bomen in de atmosfeer wordt gebracht, zorgt voor afkoeling in de tropen en voor warmte in verderop gelegen gebieden, op andere breedtegraden.<sup>57</sup> In onze atmosfeer bevindt zich ook koolstofdioxide, een gas dat het warmteverlies regelt naar de ruimte. Dit is een broeikasgas, aangezien het zonnewarmte toelaat in onze atmosfeer, maar de ontsnapping ervan afremt. Ingeval de hoeveelheid broeikasgassen stijgt, doet zich een geleidelijke temperatuurstijging voor. Echter de stijging van koolstofdioxide wordt in zekere mate teniet gedaan door de opname ervan door planten en bomen. Planten en bomen nemen tijdens de fotosynthese koolstofdioxide op. Dit gas is nodig voor hun groei- en leefproces. Lange tijd was het gehalte van koolstofdioxide in de atmosfeer evenwichtig, maar door verschillende menselijke activiteiten, zoals ontbossing, is dit niet langer het geval.<sup>58</sup> De koolstofdioxide die reeds opgenomen was door bomen, komt bij het kappen van de bomen opnieuw in de lucht. Wereldwijd veroorzaakt ontbossing 20 à 25 % van de broeikasgasemissies.<sup>59</sup> Als we echter specifiek kijken naar de landen met de meeste bosbedekking, blijkt ontbossing in de ontwikkelingslanden 35% van de broeikasgasemissies te veroorzaken en in de minst ontwikkelde landen 65% van de emissies.<sup>60</sup> Door de stijging van koolstofdioxide en andere

<sup>54</sup> M. COLLINS, *De laatste regenwouden. Beheer, bescherming en behoud van 's werelds meest waardevolle ecosystemen*, Ede/Antwerpen, Zomer en Keuning, 1990, 34.

<sup>55</sup> <http://news.mongabay.com/2007/1004-flooding.html>.

<sup>56</sup> M. COLLINS, *De laatste regenwouden. Beheer, bescherming en behoud van 's werelds meest waardevolle ecosystemen*, Ede/Antwerpen, Zomer en Keuning, 1990, 34.

<sup>57</sup> M. COLLINS, *De laatste regenwouden. Beheer, bescherming en behoud van 's werelds meest waardevolle ecosystemen*, Ede/Antwerpen, Zomer en Keuning, 1990, 34.

<sup>58</sup> <http://www.umich.edu/~gs265/society/deforestation.htm>.

<sup>59</sup> [http://assets.wnf.nl/downloads/01kcfactsheetklimaatverandering\\_2doorzakengevolgen06.pdf](http://assets.wnf.nl/downloads/01kcfactsheetklimaatverandering_2doorzakengevolgen06.pdf).

<sup>60</sup> FAO, *State of the World's Forests 2007*, <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0773e/a0773e09.pdf>, 74.

broeikasgassen in de atmosfeer heeft onze planeet te maken met temperatuurstijging, die leidt tot klimaat- en weersverandering.<sup>61</sup>

### **1.3.3. Verlies biodiversiteit.**

Bossen, zowel tropische als gematigde en boreale bossen, herbergen veel fauna en flora. In de tropische bossen bevinden zich meer dan de helft van de dier- en plantensoorten op deze aarde.<sup>62</sup> Logischerwijze verdwijnen bij houtkap niet alleen geselecteerde bomen uit het bos. De hogere bomen zorgen namelijk met hun breed bladerdak voor de kleinere bomen en planten in de vorm van schaduw, ondersteuning of vochtigheid. Wanneer deze hogere bomen worden gehakt, verdwijnt ook de lager gelegen vegetatie. En de dieren afhankelijk van bomen of andere vegetatie voor hun voedsel- en watervoorziening, onderdak en broedplaatsen, kunnen niet overleven.<sup>63</sup> Bepaalde soorten lopen een groot risico op uitsterven, aangezien ze slechts in heel specifieke omstandigheden kunnen leven. Zo zijn ongeveer 300 soorten insecten en verschillende vogelsoorten afhankelijk van 1 bepaalde boomsoort. Bij ontbossing worden de habitat van de dieren en planten aangetast, waardoor de biodiversiteit vermindert en verschillende soorten met uitsterven bedreigd zijn.<sup>64</sup> Het is normaal dat soorten uitsterven, maar het huidige tempo is duizend keer groter dan het natuurlijk tempo. Zelfs als het niet tot daadwerkelijk uitsterven komt, wordt het natuurlijk evenwicht verstoord.<sup>65</sup>

### **1.3.4. Sociale impact.**

Tropische bossen herbergen honderd miljoenen mensen, van verzamelaars en jagers tot landbouwers. Voor vele mensen die in een bosomgeving wonen, maakt het bos een belangrijk deel uit van hun fysiek, economisch, materieel en spiritueel leven.<sup>66</sup> Inheemse volkeren zijn afhankelijk van het tropisch bos voor sommige aspecten, soms zelfs alle aspecten, van hun overleving. En omgekeerd hebben de tropische bossen baat bij de aanwezigheid van inheemse volkeren, want deze personen hanteren traditionele praktijken die de ecosystemen helpen beschermen.<sup>67</sup> Bij ontbossing verliest de lokale gemeenschap een waardevol systeem dat zorgde voor de regelmatige stroom van proper water en bescherming van de gemeenschap tegen overstromingsgevaar en droogte.<sup>68</sup> Hierdoor wordt de lokale bevolking gedwongen te verhuizen en verdwijnen hun traditionele praktijken en hun geaccumuleerde kennis van dier- en plantensoorten samen met hen.<sup>69</sup>

<sup>61</sup> [http://www.globalcanopy.org/files/what\\_are\\_rainforests\\_worth\\_1aug08.pdf](http://www.globalcanopy.org/files/what_are_rainforests_worth_1aug08.pdf).

<sup>62</sup> <http://earthobservatory.nasa.gov/Features/Deforestation/>.

<sup>63</sup> [http://www.rainforestconservation.org/articles/rainforest\\_primer/3.html](http://www.rainforestconservation.org/articles/rainforest_primer/3.html).

<sup>64</sup> <http://www.ias.ac.in/currensci/mar252002/638.pdf>.

<sup>65</sup> D. BABIN, *Beyond tropical deforestation: from tropical deforestation to forest cover dynamics and forest development*, Montpellier, Editions Quae, 2004, 62-63.

<sup>66</sup> N. BYRON, "What Futures for the People of the Tropical Forests?", *World Development* 1999, afl. 5, 789-805.

<sup>67</sup> K. GAY, *Rainforests of the World: A Reference Handbook*, Santa Barbara, ABC-CLIO, 2001, 27.

<sup>68</sup> <http://rainforests.mongabay.com/0902.htm>.

<sup>69</sup> D. BABIN, *Beyond tropical deforestation from tropical deforestation to forest cover dynamics and forest development*, Montpellier, Editions Quae, 2004, 65.

## **Hoofdstuk 2: Internationale bescherming van bossen.**

### **2.1. Geen verbindend internationaal bossenverdrag.**

Vanaf de jaren zeventig werd de problematiek rond het milieu in het algemeen op de internationale politieke agenda gezet. Oorspronkelijk kwam het initiatief voor de United Nations Conference on the Human Environment (UNCHE) vanuit de aandacht van de geïndustrialiseerde landen voor de negatieve milieueffecten van de industrialisatie. De focus op de problemen van de ontwikkelde landen stuitte echter op verzet van de ontwikkelingslanden. Dit gaf aanleiding tot de Founex-bijeenkomst in 1971, waarbij het verband tussen milieu en ontwikkeling werd benadrukt. Het debat “milieu versus ontwikkeling” domineerde uiteindelijk ook de UNCHE van 1972 in Stockholm. De ontwikkelingslanden, met Brazilië als leider, waren de mening toegedaan dat de industrielanden het milieu gebruikten als excuus om hun ontwikkeling te verhinderen. En in het licht van natuurlijke rijkdommen haalden ze het soevereiniteitsrecht aan van een land om zelf te beschikken over zijn eigen rijkdommen, waarbij bossen expliciet als voorbeeld naar voren werden geschoven. Ondanks de ongelijke economische relaties tussen het Noorden en het Zuiden, concludeerde de Stockholm-conferentie dat een internationale benadering nodig was voor de bescherming van het milieu, aangezien milieuproblemen vaak van grensoverschrijdende aard zijn en veel landen met vergelijkbare problemen worden geconfronteerd.<sup>70</sup>

Naar aanleiding van de bekendmaking van de stijgende graad van ontbossing, kwam er vanaf het begin van de jaren tachtig wereldwijd een grote bezorgdheid over de staat van het bossenbestand, met de nadruk op de verdwijning van tropische bossen. Verschillende voorstellen werden gedaan om deze problematiek op te lossen. Zo was er het initiatief van het FAO, de Wereldbank, United Nations Development Programme (UNDP) en de World Resources Institute, nl. het Tropical Forestry Action Plan (TFAP) en werd de International Tropical Timber Organisation (ITTO) opgericht, onder de auspiciën van United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Echter na verloop van tijd bleek dat de ontbossing niet alleen de tropische bossen trof, maar dat ook de natuurlijke boreale en gematigde bossen<sup>71</sup> werden getroffen. Hieruit ontsproot het idee dat enkel een internationaal bossenverdrag een oplossing zou bieden.<sup>72</sup> In resolutie 44/228 van de Algemene Vergadering (december 1989) werd aangekondigd dat de UN Conference on Environment and Development (UNCED) in Rio de Janeiro zou plaatsvinden. Deze resolutie verklaarde bovendien een grote bezorgdheid over verschillende milieukwesties, zoals het beschermen en het beheren van natuurlijke rijkdommen door, inter alia, het bestrijden van ontbossing, desertificatie en droogte.<sup>73</sup> Dit zette een beweging in gang van voorstellen voor een internationaal bossenverdrag.

Het TFAP Independent Review (mei 1990) beschouwde een uitgebreid verdrag voor alle types van bossen passend en actueel en stelde voor dat het FAO onderhandelingen zou

<sup>70</sup> A. KOLK, *Forests in International Environmental Politics*, Utrecht, International Books, 1996, 127-133.

<sup>71</sup> N. ROBINSON, *Agenda 21 & the UNCED Proceedings*, Londen, Oceana Publications Inc., Vol. I, 344.

<sup>72</sup> F. SULLIVAN, “Forest Principles” in M. GRUBB, M. KOCH, A. MUNSON, F. SULLIVAN, K. THOMSON, *The “Earth Summit” Agreements: A guide and Assessment*, Londen, Earthscan Publications Ltd, 1993, 159-160.

<sup>73</sup> UNGA Res. 44/228, 22 december 1989 in S. JOHNSON, *The Earth Summit: the United Nations Conference on Environment and Development*, Londen, Graham & Trotman, 1993, 11.

kunnen leiden voor een internationaal bossenverdrag.<sup>74</sup> Bij de samenkomst van de G7<sup>75</sup> (juli 1990) in Houston werd de verklaring afgelegd dat de G7-leiders bereid waren om zo snel mogelijk de onderhandelingen te starten voor een internationaal bossenverdrag of – overeenkomst.<sup>76</sup> En in een resolutie van 25 oktober 1990 riep het Europees Parlement de Commissie van de EG op om prioriteit te geven aan het internationaal bepleiten van en werken aan de voorbereiding en de implementatie van een wereldwijd verdrag ter bescherming van bossen.<sup>77</sup>

In de twee jaar voorafgaand aan de UNCED werden onderhandelingen gevoerd tijdens vier sessies van het Voorbereidend Comité (PrepCom<sup>78</sup>). De vooruitgang was heel langzaam en het merendeel, waaronder ook het hoofdstuk over bossen van Agenda 21, werd verwezenlijkt gedurende de laatste sessie, de “New York Marathon”.<sup>79</sup> De onderhandelingen over hoofdstuk 11 van Agenda 21, het tegengaan van ontbossing, verliepen relatief vlot. De moeilijkheid op het vlak van bossen lag bij het oorspronkelijk bedoelde bossenverdrag. Reeds tijdens de tweede bijeenkomst van het Voorbereidend Comité werd beslist om, in het licht van de “speciale situatie en de noden van de ontwikkelingslanden”, af te zien van het doel om een internationaal bossenverdrag te ondertekenen tijdens de UNCED. Het minimumdoel werd het behalen van een niet-bindende gezaghebbende verklaring inzake beginselen voor alle soorten bossen. Discussies bleven evenwel aanhouden en draaiden voornamelijk rond de vraag hoe de onderhandelingen omtrent bossen na de UNCED moesten verlopen en of deze zouden leiden tot een bossenverdrag. En andere kwesties, zoals het soevereiniteitsrecht en de erkenning van het recht op ontwikkeling, bleven over de tong gaan en zorgden voor een impasse tijdens het voorbereidingsproces. Het debat rond bossen werd het meest bediscussieerde onderwerp in de UNCED en was de enige kwestie waarbij ministers de onderhandelingen overnamen van de diplomaten.<sup>80</sup> De UNCED resulteerde voor de bossenproblematiek dan ook in een niet-juridisch bindende gezaghebbende verklaring inzake beginselen voor een mondiale consensus aangaande het beheer, het behoud en duurzame ontwikkeling van alle soorten bossen, kortweg de Bossenverklaring.<sup>81</sup> En in deze verklaring is zelfs geen aanbeveling opgenomen tot verder onderhandelen voor een toekomstig (bindend) bossenverdrag.<sup>82</sup> De redenen van het falen van het idee van een internationaal bindend bossenverdrag worden hieronder aangehaald. Doorgaans wordt deze mislukking toegeschreven aan de onverenigbare prioriteiten en belangen van de ontwikkelingslanden en de industrielanden.

### **2.1.1. Redenen.**

Tijdens de UNCED stonden twee groepen lijnrecht tegenover elkaar in de discussies, enerzijds de rijkere landen, alias de ontwikkelde landen, alias het Noorden en anderzijds de

<sup>74</sup> O. ULLSTEN, SALLEH, M.N., YUDELMAN, M., *Tropical Forestry Action Plan: Report of the Independent Review*, Kuala Lumpur, FAO, 1990, 46- 48.

<sup>75</sup> G-7= de groep van de zeven meest geïndustrialiseerde landen ( Canada, Frankrijk, Duitsland, Italië, Japan, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten).

<sup>76</sup> Art. 67 Houston Declaration of the Group of Seven Industrialised Countries, juli 1990.

<sup>77</sup> Resolutie Europees Parlement, 25 oktober 1990 over maatregelen ter bescherming van de ecologie van tropische bossen, *Pb.L.* 26 november 1990, afl. 295, 196.

<sup>78</sup> Preparatory Committee.

<sup>79</sup> P. HAAS, M. LEVY en T. PARSON, “Appraising the Earth Summit: How should we judge UNCED's success?”, *Environment* 1992, vol.34, afl.8, <http://www.ciesin.org/docs/008-570/008-570.html>, 6-11.

<sup>80</sup> F.M. TAIB, *Malaysia and UNCED- An Analysis of a Diplomatic Process*, Londen, Kluwer Law International, 1997, 77.

<sup>81</sup> Niet-juridisch bindende gezaghebbende verklaring inzake beginselen voor een mondiale consensus aangaande het beheer, het behoud en duurzame ontwikkeling van alle soorten bossen, Rio de Janeiro, 14 juni 1992

<sup>82</sup> A. KOLK, *Forests in International Environmental Politics*, Utrecht, International Books, 1996, 154-158.



armere landen, alias de ontwikkelingslanden, alias het Zuiden. Nochtans waren deze groepen niet altijd homogeen in hun mening. Onder de ontwikkelde landen hielden Canada, Australië, Nieuw-Zeeland en de Scandinavische landen meer rekening met de bezorgdheden van de ontwikkelingslanden. Onder de ontwikkelingslanden beschouwden bepaalde landen een bosbeleid als een zaak van nationale soevereiniteit en niet als een kwestie van legitieme internationale bezorgdheid, terwijl andere ontwikkelingslanden de internationale bezorgdheid erkenden en zichzelf als slachtoffer achtten van de ontbossing van hun buurland.<sup>83</sup> Ieder land hanteerde uiteindelijk als voornaamste doelstelling het beschermen van de nationale belangen. De nood voor samenwerking werd erkend, maar ondertussen wilde iedereen zijn eigen belangen maximaal behartigen. Toch wordt in de rechtsliteratuur gemakkelijheidshalve gesproken van een Noord- Zuid- tegenstelling.

#### **2.1.1.1. Maleisië, leider van de groep ontwikkelingslanden en de Verenigde Staten, leider van de groep ontwikkelde landen.**

Maleisië leidde de discussie rond bossen in naam van de ontwikkelingslanden, ook al heeft Brazilië 30% van werelds intacte tropische bossen en is het de natuurlijke leider van bossen. Dit leiderschap wordt verklaard door het feit dat NGO's Maleisië aanwezen als de verschrikkelijkste dader in de vernietiging van bossen. Bovendien is Maleisië steeds een criticaster geweest van het economisch beleid van de industriële landen.<sup>84</sup>

In een poging tot solidariteit tussen de ontwikkelingslanden, vestigde Maleisië de aandacht op het feit dat de industriële vervuiling van de ontwikkelde landen de belangrijkste oorzaak was van de achteruitgang van het milieu. Het land stelde dat de industriële landen tot consensus waren gekomen om hun pijlen te richten op ontbossing, met de nadruk op tropische bossen, omdat de ontwikkelde landen onder elkaar niet akkoord geraakten over de regeling van CO<sub>2</sub>-uitstoot. Zo werd de druk verschoven naar de landen met tropische bossen, die allemaal ontwikkelingslanden waren.<sup>85</sup> Maleisië drong dan ook aan op compensatie van de ontwikkelingslanden door de ontwikkelde landen voor alle directe en opportuniteitskosten in de mate dat een verdrag deze landen ertoe zou verbinden de ontbossing te stoppen of substantieel te doen vertragen door de vermindering van houtwinning, landbouwontwikkelingsprojecten of omzetting van bossen in landbouwgrond.

Met steun van de G77<sup>86</sup>, maakte Maleisië duidelijk dat de ontwikkelingslanden zich zouden verzetten tegen de onderhandelingen van een bossenakkoord totdat de ontwikkelde landen zich hadden verbonden tot een vermindering van de energieconsumptie en tot een overdracht van technologie en geld aan de ontwikkelingslanden om de uitstoot van broeikasgassen te controleren.<sup>87</sup> Daarenboven eisten de ontwikkelingslanden dat rekening werd gehouden met het fundamenteel principe van soevereiniteit en bossen niet zomaar te beschouwen als een gemeenschappelijk erfgoed.<sup>88</sup>

<sup>83</sup> M. GRUBB, M. KOCH, A. MUNSON, F. SULLIVAN, K. THOMSON, *The "Earth Summit" Agreements: A guide and Assessment*, Londen, Earthscan Publications Ltd, 1993, 33-34.

<sup>84</sup> G. PORTER en J.W. BROWN, *Global Environmental Politics*, Oxford, Westview Press, 1991, 102.

<sup>85</sup> F.M. TAIB, *Malaysia and UNCED- An Analysis of a Diplomatic Process*, Londen, Kluwer Law International, 1997, 79.

<sup>86</sup> G77 is de grootste coalitie van ontwikkelingslanden in het UN systeem en bevat momenteel 132 landen.

<sup>87</sup> G. PORTER en J.W. BROWN, *Global Environmental Politics*, Oxford, Westview Press, 1991, 103.

<sup>88</sup> F.M. TAIB, *Malaysia and UNCED- An Analysis of a Diplomatic Process*, Londen, Kluwer Law International, 1997, 83.

De halsstarrige houding van Maleisië en de andere ontwikkelingslanden ten aanzien van de soevereiniteit over hun natuurlijke rijkdommen (*infra*) wordt door verschillende auteurs<sup>89</sup> vaak als voornaamste reden van niet bereiken van een internationaal bossenverdrag naar voren geschoven. Deze redenering moet echter met voorzichtigheid worden beoordeeld. Zoals reeds aangehaald, was er geen eensgezindheid onder de G77 over de bossenproblematiek. Als Maleisië de oorzaak was van de tegenwind, dan kon men toch hebben overwogen om Maleisië te isoleren en verdere pogingen te ondernemen voor het sluiten van een verdrag met de andere G77-landen. Bovendien bewijzen de verschillende verklaringen van Maleisië dat het bereiken van een bossenverdrag geen afgesloten hoofdstuk was en dat de mogelijkheid ertoe was opengelaten van zodra de ontwikkelingslanden rekening zouden houden met de eisen van Maleisië.<sup>90</sup> Maleisië had zelfs een voorstel gedaan tot “Greening of the World”, waarbij alle landen zich moesten verbinden om 30% van hun eigen landoppervlak voor te behouden voor bossen en in geval van het niet behalen van de doelstelling, moesten de landen dit compenseren in een fonds voor bossen.<sup>91</sup> En als Maleisië zich dan toch zou vastklampen aan de soevereiniteitsrechten over haar bossen, betekent dit niet dat een bossenverdrag onverenigbaar is met een aanvaarding van het soevereiniteitsaspect. Dit is afhankelijk van de concrete invulling van het verdrag. Het feit dat de besluitvorming met betrekking tot het exploiteren van de bossen rekening moet houden met meer dan alleen de nationale belangen is compleet verschillend van het standpunt dat de internationale gemeenschap rechtstreeks moet betrokken zijn bij de nationale besluitvorming over de natuurlijke rijkdommen.<sup>92</sup> Dus men moet opletten met het vingerwijzen naar Maleisië.

Men kan de medaille ook omdraaien en vraagtekens plaatsen bij de Verenigde Staten. Hoe komt het dat de Verenigde Staten, als dominante macht in het internationaal systeem, niet de macht had de ontwikkelingslanden te overtuigen tot het sluiten van een internationaal bossenverdrag? De Verenigde Staten had op het gebied van internationaal milieubeleid het leiderschap opgenomen, aangezien de staat internationaal één van de belangrijkste economische spelers was en het op dat moment enkele van de strengste milieuregelgevingen had van de wereld. De Verenigde Staten was zelfs een initiatiefnemer van het verdrag. De VS wou de milieukosten van ontbossing vermijden via maatregelen ter bestrijding van ontbossing. Aanvankelijk beschouwde de VS de beperking van concurrentie van houtproducten die niet voldeden aan de hoge milieustandaarden, zoals die in de VS golden, als een voordeel. De houtindustrie in de VS stond niet als een front tegenover een bossenverdrag, aangezien de economisch machtige houtverwerkende tak van de industrie liever werkten met geïmporteerd goedkoop ruw hout dan met duurder lokaal verwerkt hout die voldeed aan de hogere standaarden. Het totaal verwachte voordeel voor de VS van het bossenverdrag werd op die manier minder groot.<sup>93</sup>

<sup>89</sup> F. SULLIVAN, “Forest Principles” in M. GRUBB, M. KOCH, A. MUNSON, F. SULLIVAN, K. THOMSON, *The “Earth Summit” Agreements: A guide and Assessment*, Londen, Earthscan Publications Ltd, 1993, 161.

<sup>90</sup> D.S. DAVENPORT, “An Alternative Explanation for the Failure of the UNCED Forest Negotiations”, *Global Environmental Politics* 2005, afl.1, [http://muse.jhu.edu/journals/global\\_environmental\\_politics/v005/5.1davenport.pdf](http://muse.jhu.edu/journals/global_environmental_politics/v005/5.1davenport.pdf), 116-118.

<sup>91</sup> M. GRUBB, M. KOCH, A. MUNSON, F. SULLIVAN, K. THOMSON, *The “Earth Summit” Agreements: A guide and Assessment*, Londen, Earthscan Publications Ltd, 1993, 36.

<sup>92</sup> K. MICKELSON, “Seeing the Forest, the Trees and the People: Coming to Terms with Developing Country Perspectives on the Proposed Global Forests Convention” in CCIL (ed.), *Global Forests & International Environmental law*, Londen, Kluwer Law International, 1996, 249.

<sup>93</sup> D.S. DAVENPORT, “An Alternative Explanation for the Failure of the UNCED Forest Negotiations”, *Global Environmental Politics* 2005, afl.1, [http://muse.jhu.edu/journals/global\\_environmental\\_politics/v005/5.1davenport.pdf](http://muse.jhu.edu/journals/global_environmental_politics/v005/5.1davenport.pdf), 122-125.

Tijdens het voorbereidingsproces heeft de G77 zich verschillende keren bereid getoond om eventueel tot onderhandelingen van bossenverdrag over te gaan ingeval enkele van de belangen van de G77 werden ingelost, zoals financiële compensatie en technologische transfer. Echter de ontwikkelde landen wilden de landen met tropische bossen niet de middelen geven om hun bossen te ontwikkelen, omdat ze meenden dat het duurzaam beheer van bossen de economische belangen van de ontwikkelingslanden zou ondersteunen.<sup>94</sup> Ook heeft de VS geen gebruik gemaakt om hun steun voor een desertificatieverdrag parallel te stellen aan de steun voor een bossenverdrag. De Afrikaanse landen wilden onderhandelingen beginnen voor een desertificatieverdrag en de Europese Gemeenschap heeft even gedacht aan een link te creëren tussen de twee verdragen, waardoor de Afrikaanse landen misschien druk zouden kunnen uitoefenen op Maleisië. De Verenigde Staten heeft echter toegegeven aan een desertificatieverdrag zonder enige tegenprestatie te verwachten, waarna de steun van de EG ervoor snel volgde.<sup>95</sup> De VS heeft dan ook niet alles in de strijd gegooid om te komen tot een verdrag, waaruit kon worden afgeleid dat het belang van dergelijk verdrag voor de VS niet doorwoog op de kosten van het verdrag. En deze redenering kan worden ondersteund door het feit dat Maleisië en de VS van mening zijn geswitcht. De VS heeft zijn steun ten aanzien van een internationaal bossenverdrag gewijzigd, om compleet tegenstander te zijn in 1997. Maleisië heeft dan de rol overgenomen van ultieme voorstander van een bossenverdrag in 1993, waardoor het idee wordt gevoed dat Maleisië zijn positie zou hebben gewijzigd tijdens UNCED ingeval de VS voldoende in ruil had aangeboden.<sup>96</sup>

### **2.1.1.2. Het soevereiniteitsrecht vs. Internationalisering.**

De soevereiniteitskwestie betreft de houding van de ontwikkelingslanden (het Zuiden) ten aanzien van hun eigen natuurlijke rijkdommen en ten aanzien van de pogingen van de industriële landen om het beleid over het gebruik van deze rijkdommen te sturen. Deze houding moet worden begrepen vanuit historische context.

Tijdens de kolonisatieperiode werden de natuurlijke rijkdommen van de gekoloniseerde landen voornamelijk geëxploiteerd ten voordele van de kolonisator en zijn burgers. De concessieovereenkomsten gaven de concessiehouders quasi-absolute vrijheid over grote stukken grond en rijkdommen die eigenlijk belangrijk waren voor de nationale economie. In de periode na Wereldoorlog II kwam de strijd tegen de kolonisatie op gang, gekenmerkt door eisen van onafhankelijkheid en zelfbeschikking. Tegelijkertijd werden eisen gesteld voor erkenning van de soevereiniteit over natuurlijke rijkdommen, met als kernzaak de controle van de besluitvorming over de rijkdommen.<sup>97</sup> Vanaf 1952 kwam recht op “permanent sovereignty over natural resources” in verschillende resoluties van de Algemene Vergadering van de VN aan bod.<sup>98</sup> Die controle over het besluitvormingsproces van rijkdommen werd

<sup>94</sup> F.M. TAIB, *Malaysia and UNCED- An Analysis of a Diplomatic Process*, Londen, Kluwer Law International, 1997, 81.

<sup>95</sup> S. JOHNSON, *The Earth Summit: the United Nations Conference on Environment and Development*, Londen, Graham & Trotman, 1993, VI, 110-111.

<sup>96</sup> D.S. DAVENPORT, “An Alternative Explanation for the Failure of the UNCED Forest Negotiations”, *Global Environmental Politics* 2005, afl.1, [http://muse.jhu.edu/journals/global\\_environmental\\_politics/v005/5.1davenport.pdf](http://muse.jhu.edu/journals/global_environmental_politics/v005/5.1davenport.pdf), 125-127.

<sup>97</sup> K. MICKELSON, “Seeing the Forest, the Trees and the People: Coming to Terms with Developing Country Perspectives on the Proposed Global Forests Convention” in CCIL (ed.), *Global Forests & International Environmental law*, Londen, Kluwer Law International, 1996, 243.

<sup>98</sup> *Integrated economic development and commercial agreements*, UNGA Res. 523 (VI), 12 januari 1952; *Right to exploit freely natural wealth and resources*, UNGA Res. 626 (VII), 21 december 1952; *Permanent sovereignty over natural resources*, UNGA Res. 1803 (XVII), 14 december 1962, 2. I.L.M. 223 (1963); *Permanent sovereignty over natural resources*, UNGA Res. 2158 (XXI), 25 november 1966, 6 I.L.M. 147

uiteindelijk in verband gebracht met het recht op zelfbeschikking.<sup>99</sup> Bovendien maakte het soevereiniteitsrecht deel uit van de Algemene Vergaderingresoluties die het internationaal economisch systeem wilden herstructureren tot een “New International Economic Order”. Het bestaande systeem werd geacht gefundeerd te zijn op Westerse noden en zou te weinig rekening houden met de belangen van de meerderheid van staten. De bedoeling was economische gelijkheid te bekomen, zodat de ontwikkelingslanden hun rijkdommen in hun voordeel konden aanwenden.

Deze soevereiniteit is echter niet onbeperkt. Aan het soevereiniteitsrecht hangt de verplichting het internationaal recht te respecteren. Ontwikkelingslanden hebben zich wel steeds verzet tegen een interpretatie van internationale verplichtingen die geen rekening hielden met hun nadelige positie voortvloeiend uit historische, politieke en economische ongelijkheden.<sup>100</sup> Principe 21 van de Stockholmverklaring drukt het soevereiniteitsbeginsel uit en houdt in dat staten de soevereiniteit hebben om hun natuurlijke rijkdommen naar eigen inzicht te gebruiken, maar tegelijkertijd de verantwoordelijkheid hebben ervoor te zorgen dat het gebruik of de ontwikkeling ervan geen schade veroorzaakt aan het milieu van de andere staten of aan gebieden buiten hun nationale jurisdictie.<sup>101</sup> Ontwikkelingslanden zijn enigszins achterdochtig over de toepassing van milieuverplichtingen bij het gebruik van rijkdommen, aangezien zij dit beschouwen als een “internationalisering” of “globalisering” van rijkdommen. En zij willen juist geen tussenkomst meer in hun beleid t.a.v. deze rijkdommen.

Meer dan voorgaande internationale milieuverdragen raakt de bossenproblematiek direct aan de soevereiniteit over het gebruik van natuurlijke rijkdommen, want het probleem van ontbossing heeft vele indirecte oorzaken, zoals het grondbeleid en armoede. Mits deze zaken hun grondslag vinden in het nationaal beleid, heerst een bezorgdheid over een mogelijks verlies van de controle over de bossen door een globalisering van de regelgeving daaromtrent. Vooral het gebruik van het concept “gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid”, zoals in het FAO-ontwerp voor een bossenverdrag, voedde deze vrees.<sup>102</sup> Dit concept was echter ontwikkeld voor de exploitatie van rijkdommen die niet onder de nationale jurisdictie van een land vallen, zijnde de diepzeebodem en het luchtruim. Bossen vallen daarentegen binnen de fysieke grenzen van landen, dus het begrip “gemeenschappelijke erfgoed van de mensheid” gebruiken voor de beschrijving van bossen is een serieuze stap te ver.

---

(1967); *Permanent sovereignty over natural resources of developing countries and expansion of domestic sources of accumulation for economic development*, UNGA Res. 2692 (XXV), 11 december 1970; *Permanent sovereignty over natural resources*, UNGA Res. 3171 (XXVIII), 17 december 1973, 13 I.L.M. 283 (1974); *Declaration on the establishment of a New International Economic Order*, UNGA Res. 3021 (SVI), 1 mei 1974, (1974) 28 Y.B.U.N. 324; *Charter of Economic Rights and Duties of States*, UNGA Res. 3281 (XXIX), 12 december 1974, (1974) 28 Y.B.U.N. 403, 14 I.L.M. 251 (1975).

<sup>99</sup> Art. 1 Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, Annex bij UNGA Res. 2200A (XXI), 16 december 1966, 6 I.L.M. 368 (1967), 61 AJIL 870 (1967); Art. 1 Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, Annex bij UNGA Res. 2200A (XXI), 16 december 1966, 6 I.L.M. 360 (1967), 61 AJIL 861 (1967).

<sup>100</sup> K. MICKELSON, “Seeing the Forest, the Trees and the People: Coming to Terms with Developing Country Perspectives on the Proposed Global Forests Convention” in CCIL (ed.), *Global Forests & International Environmental law*, Londen, Kluwer Law International, 1996, 245-246.

<sup>101</sup> Recommendations 24-32 of the Report of the UN Conference on the Human Environment, Stockholm, 5-16 juni 1972, UN doc. A/CONF.48/14 (1972) 7.

<sup>102</sup> K. MICKELSON, “Seeing the Forest, the Trees and the People: Coming to Terms with Developing Country Perspectives on the Proposed Global Forests Convention” in CCIL (ed.), *Global Forests & International Environmental law*, Londen, Kluwer Law International, 1996, 246-247.

Het idee van een bindend bossenverdrag stuitte dan ook op veel argwaan tijdens UNCED en leidde tot het verkiezen van een niet-bindende, dus minder verregaande, bossenverklaring. Zelfs in de bossenverklaring werd getracht zo weinig mogelijk aan het soevereiniteitsrecht te komen en een mooi evenwicht te creëren met de internationale verplichtingen.

### **2.1.1.3. De economische en financiële situatie van de ontwikkelingslanden vs. duurzame ontwikkeling.**

Het recht op ontwikkeling wordt als volgt omschreven: *“The right to development is an inalienable human right by virtue of which every human person and all peoples are entitled to participate in, contribute to, and enjoy economic, social, cultural and political development, in which all human rights and fundamental freedoms can be fully realized.”*<sup>103</sup> Iedereen heeft een onvervreemdbaar recht op ontwikkeling. Op het vlak van milieu, wordt dit recht gekwalificeerd als het recht op duurzame ontwikkeling.

Voor ontwikkelingslanden wordt duurzame ontwikkeling als problematisch ervaren in de zin van dat ze het milieu moeten beschermen en ondertussen trachten economische groei na te streven. Ze voelen de gevraagde bescherming van hun bossen aan als een opoffering van hun verdere ontwikkeling, terwijl de ontwikkelde landen niets moeten opofferen en hun huidige welvaart en consumptiepatronen mogen behouden. De ontwikkelingslanden moeten als het ware de last dragen van de globale milieuproblemen die gecreëerd zijn door de industrialisatie van de ontwikkelde landen. Zij vinden dan ook dat zij een disproportioneel deel van de milieu-uitdaging op wereldniveau moeten dragen.<sup>104</sup>

De ontwikkelingslanden moeten dus financiële middelen krijgen van de ontwikkelde landen om deze opdracht te vervullen, want alleen kunnen ze de milieuproblemen niet aan. En zelfs als ze zich in de mogelijkheid zouden bevinden om de bossenproblematiek aan te pakken, zouden ze waarschijnlijk daarvoor niet opteren, omdat dit middelen zou kosten die anders konden gebruikt worden om andere belangrijke prioriteiten aan te pakken zoals de vermindering van de armoede en de economische ontwikkeling. Ontwikkelingslanden ervaren het verstrekken van ontwikkelingshulp door de ontwikkelde landen als een kwestie van internationale gelijkheid en eerlijkheid. De ontwikkelingslanden vinden dat ze bijstand verdienen van de ontwikkelde landen. Enerzijds zijn de ontwikkelde landen al lange tijd de veroorzakers van vervuiling en anderzijds hebben ze de controle over technologische middelen en leven ze relatief welvaardig. De ontwikkelde landen moeten volgens het Zuiden dan ook een groter deel van de lasten dragen tengevolge van de globale milieuveranderingen.<sup>105</sup> Maar zoals reeds aangehaald, wilden de ontwikkelde landen de landen met tropische bossen niet de nodige middelen geven om hun bossen te ontwikkelen, omdat ze meenden dat het duurzaam beheer van bossen de economische belangen van de ontwikkelingslanden zou ondersteunen.<sup>106</sup> Het feit dat de ontwikkelde landen geen concrete overdracht van technologische middelen wilden bewerkstelligen en geen concrete verbintenissen wilden aangaan voor fondsvoorziening, heeft in zekere mate gezorgd dat er

<sup>103</sup> *Declaration on the Right to Development*, UNGA Res. 41/128, 4 december 1986, 40 Y.B.U.N. 717(1986).

<sup>104</sup> P.M. SAUNDERS, “Development Assistance Issues Related to a Convention on Forests” in CCIL (ed.), *Global Forests & International Environmental Law*, Londen, Kluwer Law International, 1996, 266.

<sup>105</sup> P.G. HARRIS, “International Development Assistance and Burden Sharing” in N.G. VIG en M.G. FAURE (eds.), *Green Giants? Environmental Policies of the United States & the European Union*, Massachusetts, The MIT Press, 2004, 253.

<sup>106</sup> F.M. TAIB, *Malaysia and UNCED- An Analysis of a Diplomatic Process*, Londen, Kluwer Law International, 1997, 81.

geen bossenverdrag werd getekend en er geopteerd werd voor een niet-bindende bossenverklaring.

## **2.1.2. Bossenverklaring en hoofdstuk 11 van Agenda 21.**

### **2.1.2.1. Bossenverklaring.**<sup>107</sup>

De impasse in Rio heeft geleid tot de Bossenverklaring en uit de bewoordingen in de verklaring kan duidelijk de heftige discussie over bossen worden afgeleid. De titel is alvast toonaangevend. Het omvat alle bossen en niet alleen tropische bossen. De Bossenverklaring is opgedeeld in 2 secties, de Preambule en de Beginselen/ Elementen.

Beginsel 1 (a) heeft Principe 21 van de Stockholmverklaring overgenomen, waarin het soevereine recht van de staten om hun eigen hulpbronnen te exploiteren ingevolge hun eigen milieubeleid is opgenomen. Dit recht wordt een beetje ingeperkt door Beginsel 2 (a)<sup>108</sup>, want het gebruik van bossen dient op een duurzame wijze te verlopen. Uit deze twee beginselen is de onwil van de ontwikkelingslanden af te leiden om enige restrictie van het gebruik van bossen te aanvaarden die verregaander was dan de formulering van Principe 21 en die beschouwd zou worden als een inmenging met de soevereiniteitsrechten. SULLIVAN merkt op dat het gegeven dat landen het soevereine recht hebben om hun bossen te ontwikkelen zoals ze willen onvereenigbaar lijkt met de uitnodiging van die landen om de internationale gemeenschap te vragen hen te helpen betalen voor het duurzaam beheer van hun bossen.<sup>109</sup>

Voorts is het concept duurzame ontwikkeling opgenomen<sup>110</sup>, waarin vooral de participatie aan het ontwikkelingsproces is uitgewerkt. Regeringen moeten de deelname aan het nationaal bosbeleid bevorderen van belanghebbende partijen en hun daartoe de gelegenheid geven, met inbegrip van plaatselijke gemeenschappen en de inheemse bevolking, het bedrijfsleven, werknemers, niet-gouvernementele organisaties, individuele personen, bosbewoners en vrouwen.<sup>111</sup> De kwestie van deelname aan het ontwikkelingsproces omvat enerzijds een verhoogde consensus rond het belang van plaatselijke gemeenschappen in het behoud en beheer van bossen en anderzijds de erkenning van de noodzaak van lokale participatie en ondersteuning voor het beschermen van de bossen. Deze aspecten zijn opgenomen in de Bossenverklaring ten aanzien van de inheemse bevolking en ten aanzien van vrouwen.<sup>112</sup> Het

<sup>107</sup> Niet-juridisch bindende gezaghebbende Verklaring inzake beginselen voor een mondiale consensus aangaande het beheer, het behoud en duurzame ontwikkeling van alle soorten bossen, Rio de Janeiro, 14 juni 1992, A/CONF.151/6.

<sup>108</sup> Beginsel 2 (a) Bossenverklaring: “Staten hebben het soevereine en onvervreembare recht hun bossen te gebruiken, te beheren en te ontwikkelen in overeenstemming met hun ontwikkelingsbehoeften en hun niveau van sociaal-economische ontwikkeling en op basis van nationaal beleid dat strookt met duurzame ontwikkeling en met de wetgeving...”

<sup>109</sup> F. SULLIVAN, “Forest Principles” in M. GRUBB, M. KOCH, A. MUNSON, F. SULLIVAN, K. THOMSON, *The “Earth Summit” Agreements: A guide and Assessment*, Londen, Earthscan Publications Ltd, 1993, 164.

<sup>110</sup> Preambule (a) Bossenverklaring: “Het onderwerp bossen hangt samen met het gehele terrein van problemen en mogelijkheden inzake milieu en ontwikkeling, met inbegrip van het recht op duurzame sociaal-economische ontwikkeling.”

Beginsel 2 (b) Bossenverklaring: “Bossen en bosgebieden dienen op duurzame wijze te worden beheerd opdat kan worden voorzien in de sociale, economische, ecologische, culturele en spirituele behoeften van huidige en toekomstige generaties...”

<sup>111</sup> Beginsel 2 (d) Bossenverklaring.

<sup>112</sup> K. MICKELSON, “Seeing the Forest, the Trees and the People: Coming to Terms with Developing Country Perspectives on the Proposed Global Forests Convention” in CCIL (ed.), *Global Forests & International Environmental law*, Londen, Kluwer Law International, 1996, 254-255.

is belangrijk de identiteit, de cultuur en de rechten van de inheemse bevolking, hun leefgemeenschappen en andere gemeenschappen en bosbewoners in het nationaal bosbeleid te erkennen en te steunen.<sup>113</sup> Bovendien wordt in Beginsel 12 (d) verwezen naar de capaciteit en de kennis van plaatselijke gemeenschappen voor de instandhouding en de duurzame ontwikkeling van bossen. Beginsel 5 (b) spreekt van een actieve bevordering van de volledige deelname van de vrouw aan alle aspecten van beheer, instandhouding en duurzame ontwikkeling van bossen. De participatie aan het besluitvormingsproces over het bosbeleid is belangrijk voor de inheemse bevolking en vrouwen, want zij zijn vaak het directe slachtoffer bij het verdwijnen van bosrijksdommen.

De tekst bevat over de hele lijn verwijzingen naar de belangrijkheid van bossen.<sup>114</sup> Doorheen de hele tekst wordt er een afweging gemaakt tussen de waarde van bossen op milieugebied en de rol van bossen voor de economische ontwikkeling. De spanning tussen milieu en ontwikkeling wordt reeds in de preambule aangekondigd.<sup>115</sup> De discussie voor een bindend bossenverdrag is hierdoor deels vastgelopen, maar aangezien deze Bossenverklaring niet bindend is, heeft men verplichtingen inzake de financiële bijstand aan ontwikkelingslanden durven opnemen. Zo voorziet Beginsel 1 (b) in een rechtvaardige verdeling van de kosten voor het bereiken van duurzame ontwikkeling van bossen over de gehele internationale gemeenschap. Ingeval ontwikkelingslanden met belangrijke bosgebieden programma's opzetten voor het bosbehoud, dienen zij specifieke financiële middelen te ontvangen, vooral bedoeld om vervangende economische activiteiten te stimuleren.<sup>116</sup> Beginsel 10 doet een oproep om nieuwe en aanvullende financiële middelen ter beschikking te stellen van ontwikkelingslanden teneinde hen in staat te stellen hun bossen op duurzame wijze te beheren, te behouden en te ontwikkelen, onder meer door middel van bebossing, herbebossing en het bestrijden van ontbossing en van aantasting van bossen. De overdracht van technologie was een gevoelig punt tijdens de UNCED. Toch dient volgens Beginsel 11 de toegang tot en overdracht van milieuverantwoorde technologieën en dienovereenkomstige know-how te worden bevorderd, vergemakkelijkt en gefinancierd. Als laatste punt van ontwikkelingshulp dient het wetenschappelijk onderzoek en de ontwikkeling en toepassing van technologie te worden verbeterd door doeltreffende modaliteiten, waaronder internationale samenwerking.<sup>117</sup>

Deze beginselen voelen duidelijk aan als geen definitieve verbintenissen, niet alleen omwille van het feit dat ze zijn opgenomen in een bossenverklaring, maar ook omdat ze geen concrete bewoordingen omvatten. In een bossenverdrag zouden bepaalde vernoemde beginselen zeker zijn gesneuveld. Juist door het niet bindend karakter van de Bossenverklaring hebben deze beginselen het gehaald. Een ondubbelzinnig voorbeeld hiervan is de opname van Beginsel 9 (a) in de Bossenverklaring. Dit beginsel schrijft de buitenlandse schuldenproblematiek van de

---

<sup>113</sup> Beginsel 5 (a) Bossenverklaring.

<sup>114</sup> Beginsel 4 Bossenverklaring: "Er dient erkenning te worden gegeven aan de vitale rol van alle soorten bossen bij het handhaven van de ecologische processen en het evenwicht op lokaal, nationaal, regionaal en mondiaal niveau omdat zij onder meer bijdragen tot de bescherming van kwetsbare ecosystemen, stroomgebieden en zoetwatervoorraden en fungeren als rijke reservoirs van biologische diversiteit en biologische hulpbronnen en als bron van genetisch materiaal voor biotechnologische producten, en zorgen voor fotosynthese."

Beginsel 6 (a) Bossenverklaring: "Alle soorten bossen spelen een belangrijke rol bij het voorzien in de energiebehoeften omdat zij een hernieuwbare bron van bio-energie vormen, vooral in ontwikkelingslanden..."

<sup>115</sup> Preambule (c) Bossenverklaring: "Problemen en mogelijkheden betreffende bosbouw dienen op een holistische en evenwichtige wijze te worden bestudeerd binnen het algemene kader van milieu en ontwikkeling..."

<sup>116</sup> Beginsel 7 (b) Bossenverklaring.

<sup>117</sup> Beginsel 12 (a) Bossenverklaring.

ontwikkelingslanden een belangrijke rol toe in het aanmoedigen van ontbossing en geeft aan dat hiervoor een oplossing moet worden gevonden. In de andere verdragen van de UNCED wordt de schuldenproblematiek niet vermeld, terwijl dit eigenlijk een cruciale factor is bij de verschillende moeilijkheden aangepakt door die verdragen.

De Bossenverklaring is een niet-juridisch bindend document, waarvan de structuur onlogisch is en de tekst herhalend is. De regeringen zullen de tekst waarschijnlijk naar eigen goeddunken interpreteren, want de verbintenissen zijn vaag en weinig concreet.<sup>118</sup> Toch vormt deze Bossenverklaring de eerste ruime internationale overeenkomst betreffende bossen. Dit document is de basis en het referentiepunt geworden voor beleids-, programma- en projectontwikkelingen op het nationaal, regionaal en internationaal niveau.<sup>119</sup>

### **2.1.2.2. Hoofdstuk 11 van Agenda 21: “Combating Deforestation”.**

In tegenstelling tot de Bossenverklaring, verliepen de onderhandelingen over dit hoofdstuk heel vlot, zonder veel discussie. Dit is grotendeels te wijten aan het werk dat geleverd werd door de ervaren beambten van UNEP<sup>120</sup> en de FAO<sup>121</sup> in samenwerking met de werkgroep bosbeleid die geïnstalleerd was bij het UNCED Secretariaat.<sup>122</sup> Het werd enkel behandeld tijdens PrepCom IV<sup>123</sup> te New York. Het hoofdstuk werd snel voltooid, met uitzondering van een belangrijke voorziening omtrent het verdrag, waarover pas in Rio een akkoord zou komen.<sup>124</sup> Hoofdstuk 11 is eigenlijk een bundeling van doelstellingen ten aanzien van de bossenproblematiek. Het is opgedeeld in vier programmaterreinen.

De veelzijdige rol en functies van bossen worden erkend en met Agenda 21 wordt gewezen op de noodzakelijkheid tot opname van milieukosten en milieuvoordelen in de prijzen van bosproducten. Een negatief punt bij dit hoofdstuk is het feit dat het gericht is op de verbetering van de commerciële exploitatie van de bossen, in plaats van zich te concentreren op het echte behoud van bossen.<sup>125</sup>

Opvallend is paragraaf 11.13(e) die expliciet verwijst naar de Bossenverklaring en de mogelijkheid van een toekomstig internationaal akkoord betreffende bossen.<sup>126</sup> In het Earth

<sup>118</sup> F. SULLIVAN, “Forest Principles” in M. GRUBB, M. KOCH, A. MUNSON, F. SULLIVAN, K. THOMSON, *The “Earth Summit” Agreements: A guide and Assessment*, Londen, Earthscan Publications Ltd, 1993, 164-165.

<sup>119</sup> B. ZENTILLI, “What Progress Has Been Made on Agenda 21, Chapter 11?: A Critical Examination of Developments since UNCED”, *RECIEL* 1995, Vol.4, afl. 3, 226.

<sup>120</sup> United Nations Environmental Programme.

<sup>121</sup> Food and Agriculture Organisation.

<sup>122</sup> A. KOLK, *Forests in International Environmental Politics*, Utrecht, International Books, 1996, 153.

<sup>123</sup> PrepCom IV vond plaats van 2 maart tot 3 april 1992.

<sup>124</sup> H. SCHALLY, “Forests: Towards an International Legal Regime?” in G. HANDL (ed.), *Yearbook International Environmental Law 1993*, Oxford, Clarendon Press, 1993, 40.

<sup>125</sup> K. BODARD en M. PALLEMAERTS, *Restricting the import in the EU of timber and timber products harvested through illegal logging: an exploratory legal review of available policy options*, Brussel, 2005, <http://66.102.1.104/scholar?hl=nl&lr=&q=cache:ZUkzmuHWP64J:eu.greenpeace.org/downloads/forests/IESstudy.pdf>, 12.

<sup>126</sup> Paragraaf 11.13: “The objectives of this programme area are as follows:

(e) To facilitate and support the effective implementation of the non-legally binding authoritative statement of principles for a global consensus on the management, conservation and sustainable development of all types of forests, adopted by the United Nations Conference on Environment and Development, and on the basis of the implementation of these principles to consider the need for and the feasibility of all kinds of appropriate internationally agreed arrangements to promote international cooperation on forest management, conservation and sustainable development of all types of forests including afforestation, reforestation, and rehabilitation.”



Summit Bulletin werd gerapporteerd dat deze paragraaf gericht was op de bezorgdheden van zowel de ontwikkelde landen als de ontwikkelingslanden. Voor de ontwikkelingslanden betekende dit dat ze het Noorden hadden kunnen bedwingen en zich succesvol hadden verzet tegen de gevraagde verbintenis voor onderhandelingen omtrent een toekomstig juridisch bindend instrument. Voor de ontwikkelde landen betekende dit een kleine stap dichterbij het openen van onderhandelingen omtrent een bossenverdrag. In werkelijkheid was het vooruitzicht van juridisch bindende akkoorden over bossen veel beperkter dan het Earth Summit Bulletin deed uitschijnen.<sup>127</sup>

Op de Earth Summit is de Commission on Sustainable Development (CSD) gecreëerd met als taak het zorgen voor de voortzetting en de implementatie van Agenda 21.

## **2.2. Internationale verdragen en hun relatie tot bossenbescherming.**

Een verdrag specifiek voor bossen is een grote afwezigheid in de internationale politiek. Voorlopig zorgt enkel een internationale intentieverklaring omtrent bossen voor enige soelaas. Toch betekent dat niet dat bossen een vogel voor de kat zijn. Het is niet omdat geen enkel verdrag de bossen op een holistische manier aanpakt, dat de verschillende facetten van bossen niet apart worden behandeld. Er bestaan verschillende bindende internationale verdragen die enigszins een beschermende rol (kunnen) hebben voor bossen. Een aantal van deze verdragen worden hieronder besproken. Telkens wordt eerst een algemene toelichting gegeven bij het verdrag, waarna een bespreking volgt van de intentie van het verdrag ten aanzien van bossen en tenslotte wordt het concrete resultaat belicht voor de bossenproblematiek.

### **2.2.1. Biodiversiteitsverdrag.**<sup>128</sup>

#### **2.2.1.1. Algemeen.**

Het Biodiversiteitsverdrag is het eerste internationale verdrag dat gericht is op alle aspecten van biologische diversiteit, inclusief bossen. Het verdrag is onderhandeld onder de auspiciën van het UNEP tijdens de UNCED.<sup>129</sup> Het is in werking getreden op 29 december 1993 en heeft momenteel 191 leden. Het verdrag heeft drie doelstellingen: het behoud van biodiversiteit op aarde, het duurzaam gebruik van zijn bestanddelen en een billijke verdeling tussen Noord en Zuid van de voordelen die voortvloeien uit het gebruik van genetische rijkdommen.<sup>130</sup> In tegenstelling tot andere internationale verdragen, die bindende verplichtingen opleggen, werkt het verdrag veeleer met algemene richtlijnen om haar doelstellingen na te streven. Er worden verschillende voorstellen voor het ontwikkelen van activiteiten uiteengezet. De verdragsluitende partijen zijn vrij in de manier waarop ze het verdrag implementeren.<sup>131</sup>

Het bestuursorgaan van het verdrag is de Conferentie van de Partijen (COP).<sup>132</sup> Het tracht de implementatie van het verdrag te verbeteren door beslissingen te nemen tijdens de periodieke

<sup>127</sup> S. JOHNSON, *The Earth Summit: the United Nations Conference on Environment and Development*, Londen, Graham & Trotman, 1993, 229.

<sup>128</sup> Verdrag inzake biologische diversiteit, Rio de Janeiro, 5 juni 1992.

<sup>129</sup> R. KHALASTCHI en R. MACKENZIE, "The Conservation and Sustainable Use of Forest Biological Diversity: The Role of the Convention on Biological Diversity" in R. TARASOFSKY (ed.), *Assessing the International Forest Regime*, Gland, IUCN, 1999, 39.

<sup>130</sup> Art. 1 Biodiversiteitsverdrag.

<sup>131</sup> <http://www.biodiv.be/convention>.

<sup>132</sup> Conference of the Parties.

vergaderingen (om de twee jaar).<sup>133</sup> Het Hulporgaan voor Wetenschappelijk, Technisch en Technologisch Advies (HOWTTA) moet de Conferentie van de Partijen bijstaan door advies te geven met betrekking tot de uitvoering van het verdrag.<sup>134</sup> De administratieve bijstand wordt verzorgd door het Secretariaat.<sup>135</sup> De Global Environment Facility (GEF) zorgt voor de verstrekking van financiële middelen.

De COP heeft de ecosysteembenadering onderschreven als het primair kader voor actie bij het verdrag en heeft ernaar verwezen bij de uitwerking en de implementatie van verschillende thematische en transversale werkprogramma's onder het verdrag. De ecosysteembenadering is een strategie voor het geïntegreerde beheer van land, water en levende hulpbronnen die het behoud en het duurzaam gebruik bevordert op een billijke manier.<sup>136</sup>

In april 2002 hebben de partijen van het verdrag zich ertoe verbonden tegen 2010 een belangrijke vermindering van de huidige verliesgraad aan biodiversiteit te verwezenlijken op zowel internationaal, regionaal als nationaal niveau als bijdrage tot de armoedebestrijding en ten voordele van al het leven op aarde.<sup>137</sup> In datzelfde jaar werd deze doelstelling bevestigd tijdens de Wereldtop over Duurzame Ontwikkeling in Johannesburg en werd het opgenomen in de Millennium Development Goals.

### **2.1.1.2. Specifiek voor bossen.**

#### **2.1.1.2.1. Verdragsartikelen.**<sup>138</sup>

Hoewel het verdrag zich niet specifiek richt tot bossen, vallen bossen wel binnen de definitie van de term "biologische diversiteit", want bossen zijn zowel een component van als een habitat voor terrestrische biologische diversiteit.<sup>139</sup> Een aantal artikelen zijn van zekere relevantie ten aanzien van bossen. Voor het behoud in situ<sup>140</sup> roept het verdrag de partijen op een systeem van beschermde gebieden op te stellen of gebieden waarin bijzondere maatregelen moeten worden genomen om de biologische diversiteit te behouden. Elke verdragsluitende partij dient de bescherming van ecosystemen en natuurlijke habitats, alsmede de instandhouding van levensvatbare populaties van soorten in hun natuurlijke omgeving te bevorderen.<sup>141</sup> Ook draagt het verdrag de partijen op om de bestanddelen van de biologische diversiteit die van belang zijn voor het behoud en het duurzame gebruik ervan te inventariseren aan de hand van de in Bijlage I gegeven indicatieve lijst.<sup>142</sup> Die lijst vermeldt ecosystemen en habitats die een grote diversiteit, grote aantallen inheemse of bedreigde soorten of ongerepte gebieden omvatten.<sup>143</sup>

<sup>133</sup> <http://www.cbd.int/convention/cops.shtml>.

<sup>134</sup> Art. 25 Biodiversiteitsverdrag.

<sup>135</sup> Art. 24 Biodiversiteitsverdrag.

<sup>136</sup> <http://www.cbd.int/ecosystem/>.

<sup>137</sup> <http://www.cbd.int/2010-target/>.

<sup>138</sup> R. KHALASTCHI en R. MACKENZIE, "The Conservation and Sustainable Use of Forest Biological Diversity: The Role of the Convention on Biological Diversity" in R. TARASOFSKY (ed.), *Assessing the International Forest Regime*, Gland, IUCN, 1999, 40-41.

<sup>139</sup> Art. 2 Biodiversiteitsverdrag: "Biologische diversiteit: de variabiliteit onder levende organismen van allerlei herkomst, met inbegrip van, onder andere, terrestrische, mariene en andere aquatische ecosystemen en de ecologische complexen waarvan zij deel uitmaken; dit omvat mede de diversiteit binnen soorten, tussen soorten en van ecosystemen."

<sup>140</sup> Behoud in situ betekent behoud in een natuurlijke omgeving.

<sup>141</sup> Art. 8 (a) en (d) Biodiversiteitsverdrag.

<sup>142</sup> Art. 7 Biodiversiteitsverdrag.

<sup>143</sup> Bijlage 1 bij Biodiversiteitsverdrag.

Net als in de Bossenverklaring, bevestigt het verdrag de soevereiniteit van de verdragsluitende landen over hun genetische rijkdommen en erkent het de bevoegdheid van de nationale regeringen voor het verlenen van toegang tot die rijkdommen.<sup>144</sup> Bovendien dient elke verdragsluitende partij de toegang tot en de overdracht van technologieën die van belang zijn voor het behoud en het duurzame gebruik van de biologische diversiteit of voor de gebruikmaking van genetische rijkdommen te verschaffen en/of te vergemakkelijken.<sup>145</sup> Het verdrag voorziet daarnaast dat ontwikkelde landen nieuwe en aanvullende financiële middelen ter beschikking stellen van ontwikkelingslanden om hen in staat te stellen de overeengekomen volledige bijkomende kosten te dekken die zij moeten maken voor de uitvoeringsmaatregelen ter nakoming van de verplichtingen van dit Verdrag.<sup>146</sup>

### **2.1.1.2.2. Beslissingen van de COP omtrent bossen.**

Op de allereerste vergadering van de COP (1994) werd het begrip bosbiodiversiteit niet letterlijk in de mond genomen. Bossen waren zelfs een bijna niet-bespreekbaar onderwerp voor COP 1.<sup>147</sup> Tijdens de tweede vergadering (1995) erkenden de partijen de cruciale rol van bossen in het behoud van de globale biodiversiteit.<sup>148</sup> Bosbiodiversiteit kwam echter pas op de agenda in 1996 onder het werkprogramma voor terrestrische biodiversiteit.<sup>149</sup> Tijdens COP 4 (1998) werd een stap verder gezet en werd een werkprogramma voor biologische diversiteit van bossen<sup>150</sup> aangenomen.<sup>151</sup> Het programma werd ingedeeld in drie fasen, met telkens een duur van 3 jaar. Het was vooral gericht op het verzamelen van informatie, institutionele samenwerking en het identificeren van verdere onderzoeksprioriteiten, in plaats van op concrete resultaatsgerichte activiteiten. De COP legde de focus op samenwerking en coördinatie. Om dubbel werk te vermijden, besliste men te wachten op beslissingen van het Intergovernmental Forum on Forests (IFF)<sup>152</sup> voor het stellen van prioriteiten. Hierdoor werd het werk van de verdragsorganen in feite ondergeschikt gemaakt ten aanzien van het werk van het IFF. Bovendien ontbrak een specifiek tijdschema voor het bereiken van resultaten. De nadruk lag veeleer op flexibiliteit. Het programma moest flexibel genoeg zijn om op veranderende omstandigheden te reageren. Dus veel concrete actie werd niet ondernomen en het COP hanteerde eigenlijk een “wait and see” benadering, aangezien andere internationale fora zich reeds bezig hielden met bossen.<sup>153</sup> Tijdens COP 5 werd beslist om de focus van het programma uit te breiden van onderzoek naar praktische actie.

<sup>144</sup> Art. 15 Biodiversiteitsverdrag.

<sup>145</sup> Art. 16 Biodiversiteitsverdrag.

<sup>146</sup> Art. 20 Biodiversiteitsverdrag.

<sup>147</sup> R. KHALASTCHI en R. MACKENZIE, “The Conservation and Sustainable Use of Forest Biological Diversity: The Role of the Convention on Biological Diversity” in R. TARASOFSKY(ed.), *Assessing the International Forest Regime*, Gland, IUCN, 1999, 57.

<sup>148</sup> COP 2, Bijlage bij Beslissing II/9, *Statement on biological diversity and forests from the convention on biological diversity to the intergovernmental panel on forests*.

<sup>149</sup> COP 3, Beslissing III/12, *Programme of work for terrestrial biological diversity: forest biological diversity*.

<sup>150</sup> De biologische diversiteit van bossen houdt een verwijzing in naar alle levensvormen binnen beboste gebieden en de ecologische rollen die ze uitoefenen. Dit omvat niet alleen bomen, maar ook de planten, dieren en micro-organismen die in de bossen leven.

<sup>151</sup> COP 4, Bijlage bij Beslissing IV/7, *Work programme for forest biological diversity under the convention on biological diversity*.

<sup>152</sup> Dit intergouvernementeel forum werd opgericht door de Commission on Sustainable Development en droeg van 1995 tot 1997 de naam “Intergovernmental Panel on Forests” (IPF) en van 1997 tot 2000 de naam “Intergovernmental Forum on Forests”. Vanaf 2000 werd het werk van dit forum verdergezet door het United Nations Forum on Forests.

<sup>153</sup> R. KHALASTCHI en R. MACKENZIE, “The Conservation and Sustainable Use of Forest Biological Diversity: The Role of the Convention on Biological Diversity” in R. TARASOFSKY(ed.), *Assessing the International Forest Regime*, Gland, IUCN, 1999, 46-48.

In 2002, tijdens de zesde vergadering nam de COP het uitgebreide werkprogramma omtrent de biodiversiteit van bossen aan. Dit werkprogramma doelt o.m. op het verminderen van de bedreigingen voor bosbiodiversiteit (zoals klimaatverandering, bosbranden en versplintering van bossen), op het bevorderen van het behoud van inheemse en bedreigde soorten, op het verzekeren van adequate en effectieve netwerken van beschermde bosgebieden en op het stimuleren van duurzaam gebruik van bosbiodiversiteit.<sup>154</sup> Het huidige programma legt de focus op praktische actie, die door de partijen kan worden ondernomen ter verbetering van de toestand van bosbiodiversiteit. De creatie van beschermde gebieden met een kern en bufferzones werd beschouwd als een belangrijke strategie voor het behoud van bossen. Het werkprogramma voor beschermde gebieden, aangenomen tijdens COP 7, is dus relevant voor de bossenbescherming. Dat werkprogramma wil beschermde gebieden bewerkstelligen in alle grote, intacte, relatief niet-gefragmenteerde of uiterst onvervangbare natuurlijke gebieden en het acht grote overblijvende bosgebieden als een gemeenschappelijke prioriteit van behoud.

Tijdens de achtste vergadering werden resultaatgerichte doelstellingen voor bosbiodiversiteit vooropgesteld, gebaseerd op de 2010-doelstelling. Zo is het de bedoeling dat tegen 2010 tenminste 10 % van elk bostype wereldwijd wordt behouden en dat gebieden van specifiek belang voor de biodiversiteit worden beschermd in de meest bedreigde en meest kwetsbare bosecosystemen.<sup>155</sup> Op COP 9 in 2008 kwamen de partijen overeen om de belangrijke door mensen veroorzaakte bedreigingen ten aanzien van de bosbiodiversiteit als een prioritaire zaak aan te pakken, zoals het ongereguleerd en het niet-duurzaam gebruik van bosproducten en rijkdommen, klimaatverandering, desertificatie en bosbranden.<sup>156</sup> In het verleden was het gebrek aan fondsen een groot probleem bij het behoud van bossen, maar tijdens COP 9 was er een doorbraak met het LifeWeb-initiatief. Het Life Web Initiative is een vrijwillig initiatief ter ondersteuning van de implementatie van het werkprogramma over beschermde gebieden door middel van het verbeteren van de partnerschappen op internationaal niveau. Hierdoor zullen fondsen worden voorzien voor bestaande en nieuwe beschermde bosgebieden.<sup>157</sup> De toekomst zal uitwijzen of veel landen en NGO's bereid zijn om vrijwillig financiële middelen ter beschikking te stellen van ontwikkelingslanden voor beschermde gebieden en wat dit concreet zal betekenen voor het behoud van bossen.

### **2.1.1.3. Concrete betekenis van het Biodiversiteitsverdrag voor de bossenproblematiek.**

Het Biodiversiteitsverdrag is een bindend verdrag, maar de bepalingen leggen doorgaans geen harde specifieke verplichtingen op aan de partijen. De bepalingen zijn voornamelijk soft en dienen op nationaal niveau uitgewerkt te worden door nationale strategieën en actieplannen en op internationaal niveau door het COP. In de preambule van het verdrag wordt verwezen naar het gemeenschappelijk belang van het behoud van biodiversiteit, terwijl lijnrecht daartegenover, in zowel de preambule als de verdragsartikelen, de nadruk wordt gelegd op soevereiniteit over natuurlijke rijkdommen, met inbegrip van bossen binnen de nationale jurisdictie. Deze nationale benadering zorgt dan ook voor moeilijkheden bij het stellen van

<sup>154</sup> COP 6, Bijlage bij Beslissing VI/22, *Expanded programme of work on forest biological diversity*.

<sup>155</sup> C. SCHMITT, "Approaches for setting global conservation priorities" in C. SCHMITT, T. PISTORIUS, G. WINKEL, *A Global Network of Forest Protected Areas under the CBD: Opportunities and Challenges*, Remagen, Verlag Kessel, 2007, 9-37, [http://www.zef.de/module/register/media/0911\\_Engel%20et%20al.%202007%20-%20Increasing%20efficiency%20of%20conservation%20spending%20-%20in%20Proceedings\\_Freiburg%20workshop.pdf](http://www.zef.de/module/register/media/0911_Engel%20et%20al.%202007%20-%20Increasing%20efficiency%20of%20conservation%20spending%20-%20in%20Proceedings_Freiburg%20workshop.pdf).

<sup>156</sup> <http://www.cbd.int/forest/background.shtml>.

<sup>157</sup> [http://www.bmu.bund.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/cop9\\_ergebnisse\\_en.pdf](http://www.bmu.bund.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/cop9_ergebnisse_en.pdf).

prioriteiten op het niveau van de verdragsorganen. En het gebrek aan prioriteiten verhindert betekenisvolle actie op bepaalde terreinen.<sup>158</sup>

Bij het uitgebreide werkprogramma omtrent de biodiversiteit van bossen is het moeilijk de precieze impact ervan te bepalen omwille van de wisselwerking met andere internationale en regionale overeenkomsten en processen. Het programma wordt geïmplementeerd door veel partijen, maar er moet nog veel gedaan worden om tot een significante vermindering van het biodiversiteitsverlies te komen. In de nationale rapporten van de partijen vermelden de ontwikkelingslanden als het meest voorkomende obstakel een gebrek aan capaciteit, op financieel vlak en op het vlak van mankrachten. Ook draagt het ontbreken van goed bestuur in het algemeen, en van rechtshandhaving in het bijzonder, in belangrijke mate bij tot de gebrekkige implementatie van het werkprogramma.<sup>159</sup> Bovendien moet opgemerkt worden dat het werkprogramma vrijwillig en niet bindend is en er geen tijdslimieten worden gehanteerd. De activiteiten in het programma zijn vooral bedoeld als richtlijnen en het is het recht en de verantwoordelijkheid van de partijen om hun prioriteiten bij de implementatie van deze activiteiten te bepalen, overeenkomstig het soevereiniteitsprincipe.

## **2.2.2. Klimaatverdrag<sup>160</sup> en Kyoto Protocol.<sup>161</sup>**

### **2.2.2.1. Algemeen.**

Tijdens de Earth Summit van 1992 is het Klimaatverdrag onderhandeld. Het is van kracht geworden op 21 maart 1994. Ondertussen hebben al 192 landen het verdrag geratificeerd. De ultieme doelstelling van het verdrag is de stabilisatie van de concentratie broeikasgassen in de atmosfeer tot het niveau waarop de door de mens veroorzaakte verstoringen niet langer gevaaren opleveren voor het klimaat.<sup>162</sup> De verdragspartijen verzamelen en delen informatie omtrent broeikasgasemissies, het nationale beleid en de beste praktijken, introduceren nationale strategieën om de uitstoot aan te pakken en werken samen aan de voorbereiding van de aanpassing aan de impact van de klimaatverandering.<sup>163</sup> Het Klimaatverdrag legt geen concrete verplichtingen op, maar moedigt de geïndustrialiseerde landen aan hun uitstoot van broeikasgassen te stabiliseren. Ze dienen de doelstellingen te vervullen met voornamelijk nationale maatregelen.

Een internationale overeenkomst ter aanvulling van het Klimaatverdrag is het Kyoto Protocol. Dit is een belangrijke stap voorwaarts, aangezien het Kyoto Protocol bindende en gekwantificeerde doelstellingen oplegt ten aanzien van de geïndustrialiseerde landen. Voorlopig zijn aan de ontwikkelingslanden geen gekwantificeerde doelstellingen opgelegd. Het Protocol erkent namelijk dat hoofdzakelijk de ontwikkelde landen verantwoordelijk zijn voor de hoge hoeveelheid broeikasgassen in de atmosfeer tengevolge van de industriële activiteiten. Daarom legt het Protocol een zwaardere last op de ontwikkelde landen onder het

<sup>158</sup> R. KHALASTCHI en R. MACKENZIE, "The Conservation and Sustainable Use of Forest Biological Diversity: The Role of the Convention on Biological Diversity" in R. TARASOFSKY(ed.), *Assessing the International Forest Regime*, Gland, IUCN, 1999, 55-56.

<sup>159</sup> Het Hulporgaan voor Wetenschappelijk, Technisch en Technologisch Advies, The In-depth Review of the Expanded Programme of Work on Forest Biological Diversity, 13 november 2007, <http://www.cbd.int/doc/meetings/sbstta/sbstta-13/official/sbstta-13-03-en.pdf>.

<sup>160</sup> Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering, New York, 9 mei 1992.

<sup>161</sup> Protocol van Kyoto bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering, Kyoto, 7 december 1997.

<sup>162</sup> Art. 2 Klimaatverdrag.

<sup>163</sup> [http://unfccc.int/essential\\_background/convention/items/2627.php](http://unfccc.int/essential_background/convention/items/2627.php).

principe “gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verantwoordelijkheden”. Reeds 184 landen van het Klimaatverdrag hebben het Protocol geratificeerd en het is in werking getreden op 16 februari 2005. De doelstelling is de uitstoot van broeikasgassen in de vijfjarige periode 2008-2012 met ten minste 5% te verminderen in vergelijking met het emissieniveau van 1990. In tegenstelling tot het verdrag, worden, naast de nationale maatregelen, bijkomende mechanismen aangeboden om de opgelegde doelstellingen te bereiken, nl. het Clean Development Mechanism (CDM), Emission Trading (ET) en Joint Implementation (JI).<sup>164</sup>

Deze flexibele mechanismen helpen Annex I-landen<sup>165</sup> hun doelstellingen te vervullen. Vooral de projectgerichte mechanismen, het CDM en JI, zijn van potentiële relevantie voor bossen. JI maakt het mogelijk voor een Annex I land om emissiereductie eenheden te ontvangen ter vervulling van zijn emissiereductie verbintenis ingeval dat land in een ander Annex I land een project financiert ter vermindering van CO<sub>2</sub>-uitstoot of ter verbetering van de verwijdering van CO<sub>2</sub> uit de atmosfeer door reservoirs.<sup>166</sup> Hoewel de meeste projecten betrekking zullen hebben op de energiesector, hebben een aantal Annex I landen, inzonderheid Rusland, grote bossen onder de bedreiging van ontbossing, die hen kunnen kwalificeren als kandidaten voor JI-projecten.<sup>167</sup> Met het CDM kunnen Annex I landen emissiereductie eenheden ontvangen ter vervulling van hun verbintenissen door projecten die resulteren in emissiereducties te ondersteunen in ontwikkelingslanden (niet-Annex I landen).<sup>168</sup>

De Conference of the Parties (COP) is het hoogste besluitvormend orgaan van het verdrag<sup>169</sup> en heeft dezelfde status onder het Kyoto Protocol, maar wordt de Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol (CMP) genoemd. Twee permanente organen adviseren de COP, respectievelijk de CMP, nl. het Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice (SBSTA) en het Subsidiary Body for Implementation (SBI). Bij het Kyoto Protocol zijn er nog een aantal bijkomende organen in het licht van de mechanismen. Clean Development Mechanism (CDM) Executive Board ziet toe op het CDM en Joint Implementation Supervisory Committee oefent toezicht uit op de verificatie van de emissions reduction units (ERU's) gegenereerd met JI. Aangezien het Kyoto Protocol bindende doelstellingen oplegt, is er een Compliance Committee dat waakt over de uitvoering van de verplichtingen.<sup>170</sup>

### **2.2.2.2. Specifiek voor bossen.**

Bossen zijn belangrijke opslagplaatsen van koolstofdioxide (*supra*). Logischerwijze heerst de algemene consensus dat bescherming van bossen van belang is voor de vermindering van CO<sub>2</sub>-uitstoot in de lucht. Tijdens de onderhandelingen van het Kyoto Protocol waren bossen een hevig bediscussieerd item. De discussie betrof de vraag of CO<sub>2</sub>-opslag door reservoirs,

<sup>164</sup> [http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/items/2830.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php).

<sup>165</sup> Annex I landen zijn de ontwikkelde landen en landen met een overgangseconomie. Deze landen zijn opgelijst in Annex I van het Klimaatverdrag en zij dienen volgens artikel 3 van het Kyoto Protocol een specifiek percentage van emissie-uitstoot te verminderen van 2008 tot 2012 t.o.v. het emissieniveau van 1990. Niet-Annex I landen zijn ontwikkelingslanden die geen specifiek percentage verminderingpercentage zijn opgelegd en enkel dienen te streven

<sup>166</sup> Artikel 6 Kyoto Protocol.

<sup>167</sup> D. DOWNES, “Global Forest Policy and Selected International Instruments: A Preliminary Review” in R. TARASOFSKY(ed.), *Assessing the International Forest Regime*, Gland, IUCN, 1999, 89.

<sup>168</sup> Artikel 12 Kyoto Protocol.

<sup>169</sup> [http://unfccc.int/essential\\_background/convention/convention\\_bodies/items/2629.php](http://unfccc.int/essential_background/convention/convention_bodies/items/2629.php).

<sup>170</sup> [http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/kyoto\\_protocol\\_bodies/items/2772.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/kyoto_protocol_bodies/items/2772.php).

zoals bossen, een beloning verdiende. Indien een beloning zou worden toegekend, dan zou dit kunnen worden verhandeld in het emissiehandelssysteem van Kyoto. Ook vroegen de partijen zich af of CO<sub>2</sub>-opname door reservoirs in ontwikkelingslanden tot de mogelijkheid behoorde om emissiereductie eenheden te genereren, die konden worden gebruikt in het emissiehandelssysteem. Dit debat vond plaats onder de titel “Land use, land-use change and forestry” (LULUCF).<sup>171</sup>

In 2001 werd een akkoord omtrent deze kwestie bekomen op de zevende sessie van de UNFCCC COP (COP-7) in Marrakesh.<sup>172</sup> De partijen bevestigden dat het doel van Kyoto betreffende de vermindering van broeikasgasemissies van industrielanden niet mocht veranderd worden door het verrekenen van LULUCF-activiteiten. Voor de periode 2008-2012 mogen industrielanden wel de verwijdering van CO<sub>2</sub> door middel van hun bosbeheer verrekenen tot een bepaalde limiet, die voor elk land apart is vastgelegd. En de hoeveelheid emissiereductie eenheden die door een industrieland kan worden verworven via “sinks” - projecten<sup>173</sup> in een ontwikkelingsland is voor die periode beperkt tot slechts 1% van het niveau van broeikasgasemissies in 1990. Bovendien wordt beslist om op twee manieren rekening te houden met de CO<sub>2</sub>-opslagcapaciteit van bossen. Enerzijds wordt de verwijderingcapaciteit van bossen in kaart gebracht en anderzijds worden de emissies van bossen, tengevolge van ontbossing, ook weerspiegeld in de emissieboekhouding van een land. De partijen stelden dat “sinks”-projecten in niet-Annex I landen die aanleiding geven tot kredieten voor Annex I landen onder het flexibel Clean Development Mechanism, dienen beperkt te zijn tot bebossing- en herbebossingprojecten. Voor projecten bedoeld voor het vermijden van ontbossing, anders gezegd ter bescherming van bossen, is geen verrekening mogelijk in de emissieboekhouding van een land. Dus dergelijke beschermingsprojecten brengen geen emissiereductie eenheden teweeg in het kader van CDM.

Twee jaar later, in 2003 op de negende vergadering van de COP in Milaan, zijn de partijen de regelgeving omtrent bebossing- en herbebossingprojecten binnen het CDM overeengekomen.<sup>174</sup> De volgende definities worden gebruikt voor LULUCF activiteiten: “afforestation” is “*the direct human-induced conversion of land that has not been forested for a period of at least 50 years to forested land through planting, seeding and/or the human-induced promotion of natural seed sources*” en “reforestation” is “*the direct human-induced conversion of non-forested land to forested land through planting, seeding and/or human-induced promotion of natural seed sources, on land that was forested but that has been converted to non-forested land. For the first commitment period, reforestation activities will be limited to reforestation occurring on those lands that did not contain forest on 31 December 1989*”.<sup>175</sup>

Emissiereducties door bossen kunnen een tijdelijk karakter hebben, want door menselijke activiteiten (vb. ontbossing ingeval een bos zijn maximale hoogte heeft bereikt) en natuurlijke gebeurtenissen (vb. bosbranden) kan de CO<sub>2</sub>-opslag ongedaan worden gemaakt. Dit risico van tijdelijkheid is eigen aan de LULUCF-sector, in tegenstelling tot emissiereducties in de industriesector. Ten aanzien van JI, hadden de partijen reeds beslist dat de

<sup>171</sup> P. GRAICHEN, “Can Forestry Gain from Emissions Trading? Rules Governing Sinks Projects Under the UNFCCC and the EU Emissions Trading System”, *RECIEL* 2005, vol. 14, afl. 1, 11.

<sup>172</sup> COP 7, Beslissing 11, “*Land use, land-use change and forestry*”.

<sup>173</sup> Een sink is een koolstofput, zijnde een opslagplaats voor koolstofdioxide, zoals een bos.

<sup>174</sup> COP 9, Beslissing 19, “*Modalities and procedures for afforestation and reforestation project activities under the Clean Development Mechanism in the first commitment period of the Kyoto Protocol*”.

<sup>175</sup> <http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a01.pdf>.

verantwoordelijkheid van een land om zijn opgelegde emissiereductie te bereiken voldoende zekerheid bood tegen een potentieel verlies van koolstofdioxide.<sup>176</sup> Voor het CDM kwamen de partijen op COP 9 overeen landen te prikkelen tot lange-termijn bosbouw door het voorzien van de mogelijkheid van lange crediteringsperiodes voor bosbouwactiviteiten. De CO<sub>2</sub>-opname van een project kan gecrediteerd worden tot 30 jaar zonder verlenging of tot 20 jaar, met de mogelijkheid van 2-malige verlenging. Daarenboven hebben ze de mogelijkheid van tijdelijke emissiereductie eenheden ingesteld voor (her)bebossingprojecten.<sup>177</sup> Een project mag pas als een CDM-project activiteit worden geregistreerd, als de emissiereducties additioneel zijn in vergelijking met hetgeen dat zich zou voordoen in de afwezigheid van de gecertificeerde project activiteit.<sup>178</sup> De deelnemers aan het project moeten steeds kunnen verklaren dat zonder het CDM het project zich niet zou hebben voorgedaan. Bij bebossing is er een specifieke rechtvaardiging nodig voor het project, opdat de emissiereducties van het project worden beschouwd als additioneel. Bebossing is namelijk een standaard economische activiteit in vele landen, dus de reden van de niet-bebossing van het stuk land zonder het CDM moet gedetailleerd worden geformuleerd. En wanneer een negatief effect van het project van significante aard wordt geacht, moeten de deelnemende partijen van het project een socio-economisch en/of milieueffectenbeoordeling uitvoeren en een beschrijving geven van gepland toezicht en corrigerende maatregelen om de negatieve effecten aan te pakken. Bebossing kan nadelig zijn, want het kan plaatsvinden in de vorm van een monocultuurplantage met snelgroeïende soorten, waarbij mensen mogelijk moeten verhuizen en het plaatselijk milieu negatief wordt beïnvloed (zie biodiversiteit).<sup>179</sup>

Naast het CDM, kan ook de Joint Implementation (JI) leiden tot bebossingprojecten. Hiervoor dienden echter geen specifieke regels te worden uitgelegd en zijn dezelfde modaliteiten en procedures op “sinks”projecten van toepassing als degene die gelden voor alle types van JI-projecten.<sup>180</sup>

Tijdens de elfde vergadering in 2005 kwam “Reducing emissions from deforestation in developing countries and approaches to stimulate action” voor het eerst op de agenda van de COP. Papua New Guinea en Costa Rica wilden dat de mogelijkheden omtrent de opname van stimulansen tegen tropische ontbossing in het verdere klimaatregime werden uitgediept.<sup>181</sup> Het voornaamste punt in hun voorstel was de ontwikkeling van een mechanisme, waarbij de uitstoot van CO<sub>2</sub> die verhinderd wordt door verminderde ontbossing in ontwikkelingslanden, internationaal kan worden verhandeld.<sup>182</sup> “Reduced Emissions from Deforestation and Forest Degradation” (REDD) was dan ook een agendapunt tijdens de Bali-conferentie in 2007. De Bali Road Map werd toen goedgekeurd, waarin een aantal toekomstgerichte besluiten de verschillende essentiële plannen uiteenzette voor het bereiken van een veilige klimaattoekomst. Deze planning bevat het Bali Action Plan, die het verloop van een nieuw onderhandelingsproces, bedoeld om de klimaatverandering aan te pakken, in kaart brengt, met

<sup>176</sup> C. STRECK, *Protecting forests to mitigate global climate change*, Brussel, 11 januari 2007, [http://www.climatefocus.com/downloads/publications/Climate\\_Change\\_Deforestation.pdf](http://www.climatefocus.com/downloads/publications/Climate_Change_Deforestation.pdf).

<sup>177</sup> P. GRAICHEN, “Can Forestry Gain from Emissions Trading? Rules Governing Sinks Projects Under the UNFCCC and the EU Emissions Trading System”, *RECIEL* 2005, vol. 14, afl. 1, 12-14.

<sup>178</sup> Art. 12.5 (c) Kyoto Protocol.

<sup>179</sup> P. GRAICHEN, “Can Forestry Gain from Emissions Trading? Rules Governing Sinks Projects Under the UNFCCC and the EU Emissions Trading System”, *RECIEL* 2005, vol. 14, afl. 1, 15.

<sup>180</sup> COP 7, Beslissing 16, *Guidelines for the implementation of Article 6 of the Kyoto Protocol*.

<sup>181</sup> [http://unfccc.int/methods\\_and\\_science/lulucf/items/4123.php](http://unfccc.int/methods_and_science/lulucf/items/4123.php).

<sup>182</sup> G. VOLPI, *Climate Mitigation, Deforestation and Human Development in Brazil*, 2007, [http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/papers/Volpi\\_Giulio.pdf](http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/papers/Volpi_Giulio.pdf), 32.



als doel het beëindigen ervan in 2009.<sup>183</sup> In dat plan werd beslist dat de nationale en internationale actie tot matiging van de klimaatverandering diende worden te verbeterd om tot een effectieve implementatie van het verdrag, ook na 2012, te komen. Beleidsbenaderingen en positieve prikkels zijn hierbij belangrijk om de emissies van ontbossing in de ontwikkelingslanden te beperken.<sup>184</sup> Het COP nam daarnaast ook een besluit aan omtrent “Reducing emissions from deforestation in developing countries: approaches to stimulate action”. Door deze beslissing is er nu een webplatform ontwikkeld waarop alle informatie omtrent het reduceren van emissies afkomstig van ontbossing die ingediend wordt door partijen, organisaties en belanghebbenden beschikbaar is en consulteerbaar is.<sup>185</sup>

### **2.2.2.3. Concrete betekenis van het Klimaatverdrag en het Kyoto Protocol voor de bossenproblematiek.**

Zowel het Klimaatverdrag als het Kyoto Protocol bevatten algemene verplichtingen met betrekking tot bosbeheer. De verdragspartijen worden opgeroepen tot het bevorderen van duurzaam bosbeheer, bosbehoud en het bevorderen van bossen als opslagplaatsen voor CO<sub>2</sub>.<sup>186</sup> Deze bepalingen zijn echter noch bindend noch voldoende concreet om te leiden tot een belangrijk behoud van bossen.<sup>187</sup> De verbintenisperiode 2008-2012 omvat ook geen beloningsmaatregelen ingeval van bosbehoud of een verbeterd bosbeheer.

De flexibele mechanismen onder het Kyoto Protocol hebben wel het potentieel om bebossing te stimuleren, maar voorlopig is daarvan nog niet veel te merken. Momenteel lopen 39 CDM-projecten betreffende (her)bebossing, wat slechts 1% van het totaal aantal CDM-projecten uitmaakt.<sup>188</sup> En er zijn nog steeds geen JI-projecten omtrent (her)bebossing.<sup>189</sup> De oorzaken van de weinige (her)bebossingprojecten onder CDM kunnen worden opgedeeld in technische en economische oorzaken. De technische oorzaken betreffen de berekeningswijze van de koolstofopslag. Koolstof in bosbouwprojecten kan gemeten worden in vijf “opslagplaatsen”: ondergrondse biomassa, bovengrondse biomassa, afval, dood hout en bodemorganisch koolstof. Basisinformatie over koolstofopslag en opslagveranderingen in elke opslagplaats is schaars en/of onnauwkeurig, in het bijzonder bij ontwikkelingslanden. De partijen bij het Kyoto Protocol hebben dan ook duidelijk bepaald dat (her)bebossingprojectvoorstellen onder CDM slechts één of bepaalde van de koolstofopslagplaatsen in aanmerking mogen nemen, zolang de opslagplaats(en) die niet in rekening wordt/worden gebracht netto geen broeikasgassen uitstoten.<sup>190</sup> Ook moet het betrokken stuk terrein voor dergelijk project voldoen aan de voorwaarden in de definities van “afforestation” en “reforestation” opdat het geschikt zou zijn voor het project.<sup>191</sup> Hoewel het niet verplicht is, vereist het bevestigen van de categorisering van de grond stevast satellietbeelden van tenminste vóór het jaar 1989. Dit bewijs is vaak heel moeilijk, soms zelfs onmogelijk te bekomen en indien die beelden toch

<sup>183</sup> [http://unfccc.int/meetings/cop\\_13/items/4049.php](http://unfccc.int/meetings/cop_13/items/4049.php).

<sup>184</sup> COP 13, Beslissing 1, *Bali Action Plan*.

<sup>185</sup> COP 13, Beslissing 2, *Reducing emissions from deforestation in developing countries: approaches to stimulate action*.

<sup>186</sup> Art. 4.1 (c) en (d) Klimaatverdrag; Art. 2.1, a) (ii) en Art. 3.3 en 3.4 Kyoto Protocol.

<sup>187</sup> C. STRECK, *Protecting forests to mitigate global climate change*, Brussel, 11 januari 2007, [http://www.climatefocus.com/downloads/publications/Climate\\_Change\\_Deforestation.pdf](http://www.climatefocus.com/downloads/publications/Climate_Change_Deforestation.pdf).

<sup>188</sup> <http://www.cdmpipeline.org/cdm-projects-type.htm>.

<sup>189</sup> <http://www.cdmpipeline.org/ji-projects.htm>.

<sup>190</sup> COP 9, Beslissing 19, later aangenomen door de partijen bij het Kyoto Protocol als Beslissing 5/CMP.1.

<sup>191</sup> Indien het project doelt op herbebossing, dan dient het geschikt land al geen bos meer te zijn geweest vanaf 31 december 1989. Indien het project betrekking heeft op bebossing, dient het geschikte stuk grond niet meer als bos te zijn gecategoriseerd gedurende een periode van 50 jaar.

worden verkregen, vertonen ze vaak een slechte resolutie, waaruit de staat van de grond niet ondubbelzinnig kan worden afgeleid, zonder de nodige materialen voor een betrouwbare analyse. Daarnaast vergt elk (her)bebossingsproject een kwantificering van de potentiële koolstofopslagplaatsen gedurende de duurtijd van het project. Hierbij moet de vergelijking worden gemaakt tussen “sinks” met projectactiviteiten en zonder projectactiviteiten, waarbij met de volgende drie factoren rekening moet worden gehouden: de uitgangssituatie (baseline), de additionaliteit (additionality) en het lek (leakage). De uitgangssituatie is de verandering in koolstof zonder het project, terwijl de additionaliteit de veranderingen zijn in koolstof met het project. Het begrip “lek” verwijst naar de bijkomende emissies tengevolge van de tenuitvoerlegging van het project, die plaatsvinden buiten de grenzen van het project. De methodes voor de berekening van de vergelijkingen zijn heel complex en vereisen een belangrijke hoeveelheid gegevens, die vaak niet beschikbaar zijn. Soms zijn (her)bebossingsprojecten tijdelijk, waarvoor slechts tijdelijke emissie-eenheden worden toegekend. Deze kredieten hebben een lagere prijs dan kredieten in de energiesector, waar de kwestie van tijdelijkheid niet aan de orde is, waardoor (her)bebossingsprojecten onder CDM minder aantrekkelijk worden. Het koolstofpotentieel van een (her)bebossingactiviteiten kan enkel worden bepaald met nauwkeurige gegevens omtrent groei, houtdensiteit,... van de bestaande soorten in het gebied, alsook van de soorten die zullen worden geplant. Deze gegevens zijn echter zelden beschikbaar, waardoor de ex-ante en ex-post schatting van koolstofopname vereist in een (her)bebossingproject onder CDM nogal tijdbesovend, duur en moeilijk zijn.

Zoals reeds aangehaald, dragen ook economische oorzaken bij tot beperkte interesse in (her)bebossingsprojecten onder CDM. De kosten voor de ontwikkeling van zo'n project, het voldoen aan de CDM regels en het geregistreerd krijgen van het projecten liggen buiten het bereik van de meest ontwikkelingslanden. Er zijn weinig gezamenlijke inspanningen door de ontwikkelde landen en hun bilaterale hulporganisaties om voldoende startkapitaal te voorzien voor projectontwikkeling. Eind 2008 was er nog maar 1 (her)bebossingproject onder CDM goedgekeurd. Het formuleren van een nieuw (her)bebossingproject blijft dus een sprong in het ongewisse. Die onzekerheid zorgt voor een grote domper op eventuele nieuwe projecten. Bovendien staan projectontwikkelaars steeds voor de moeilijke taak om investeerders aan te trekken in een vroege fase van het project.<sup>192</sup>

Het Kyoto Protocol heeft eigenlijk gefaald op 3 niveau's. Ten eerste moeten Annex I-landen bebossing, herbebossing en ontbossing opnemen in hun nationale emissieboekhouding. De opname van veranderingen in de boekhouding is echter beperkt tot de door de mens veroorzaakte veranderingen.<sup>193</sup> Dit ontmoedigt landen in het aanvaarden van hun verantwoordelijkheid en de voordelen van alle koolstofveranderingen onder hun autoriteit.<sup>194</sup> Ten tweede is het CDM beperkt tot (her)bebossingprojecten, waardoor enkel de ontwikkelde landen worden aangespoord tot het behoud van hun matige bossen in het licht van hun opgelegde doelstelling en worden ontwikkelingslanden niet gestimuleerd om hun natuurlijke bosrijksdommen te beschermen.<sup>195</sup> Ten derde kan de huidige benadering van Kyoto mogelijk de houtkap, samen met zijn emissies, van de Annex I-landen verschuiven naar de

<sup>192</sup> C. ROBLEDO en H. OK MA, “Why there are so few forestry projects under the Clean Development Mechanism”, *ITTO Tropical Forest Update* 2008, vol. 18, afl. 3, <http://www.itto.int/en/tfu/>, 3-5.

<sup>193</sup> Art. 3.3 Kyoto Protocol.

<sup>194</sup> A. PLANTINGA en K. RICHARDS, *International Forest Carbon Sequestration in a Post-Kyoto Agreement*, Cambridge, Harvard, 2008, <http://belfercenter.ksg.harvard.edu/files/PlantingaWeb3.pdf>, 1.

<sup>195</sup> C. STRECK, *Protecting forests to mitigate global climate change*, Brussel, 11 januari 2007, [http://www.climatefocus.com/downloads/publications/Climate\\_Change\\_Deforestation.pdf](http://www.climatefocus.com/downloads/publications/Climate_Change_Deforestation.pdf).

ontwikkelingslanden, aangezien de emissiereductieprojecten binnen de Annex I-landen het aantal beschikbare bomen voor houtkap in die landen beperkt. De bomen in de niet-Annex I-landen hebben geen andere monetaire waarde dan de commerciële waarde, waardoor die verschuiving heel waarschijnlijk werkelijkheid kan worden.<sup>196</sup> Uit de recente klimaatconferenties blijken partijen bekommerd om ontbossing. Zo blijkt de huidige jaarlijkse tropische ontbossing van Brazilië en Indonesië alleen evenveel uitstoot te produceren als 80% van de emissiereducties die zouden worden gerealiseerd in de eerste verbintenisperiode van Kyoto. Ontbossing ontdoet eigenlijk hierdoor deels het nut van gerealiseerde emissiereducties.<sup>197</sup> In het licht van de post-2012 onderhandelingen zijn dan ook verschillende voorstellen ontwikkeld om het intomen van emissies afkomstig van ontbossing te stimuleren en hierdoor tegemoet te komen aan de huidige problemen van het Kyoto Protocol.

Zo is er de “Compensated Reduction” Approach (CR approach), waarvan REDD een voorbeeld is, die duidelijk verschilt van de projectgerichte benadering van het CDM. Volgens dit voorstel zal een land in de mogelijkheid worden gesteld een nationale grens vast te leggen met betrekking tot de emissies afkomstig uit ontbossing, dit rekening houdend met de historische gegevens daaromtrent. Als een land erin slaagt zijn emissies te brengen onder die grens, dan zou het de behaalde emissiereducties mogen verkopen op de emissiemarkt. En eenmaal het land deelneemt aan die markt, wordt de verbintenis bindend en wordt het onderhevig aan het handhavingmechanisme. In deze benadering wordt ontbossing behandeld als een CO<sub>2</sub>-uitstoot en niet als een opslagplaats, waardoor het bossendebat in het kader van klimaatverandering helemaal verandert. Een nadeel bij deze benadering is dat het voor Annex I en niet-Annex I landen nog steeds mogelijk is om veeleer ontbossingseenheden te kopen in plaats van de fossiele brandstofemissies te verminderen, nationaal of elders. Hierdoor zouden landen minder gestimuleerd worden om te investeren in technologische innovatie. Dus hier is een aanvulling nodig opdat het land zowel overschakelt op efficiënt natuurlijk gas en/of hernieuwbare energie, als ontbossingseenheden koopt van ontwikkelingslanden. Dus de internationale gemeenschap moet de nodige verbintenissen voor alle sectoren bepalen. Bovendien moet bij dit systeem een land voldoende worden aangespoord om vrijwillig hieraan deel te nemen, maar natuurlijk moet het ook resulteren in voldoende emissiereductie. Ingeval een land zijn ontbossingseenheden heeft verkocht, moet zijn emissieniveau stabiel blijven. Wanneer dit niet het geval is, bepaalt het voorstel dat het land uit de volgende verbintenisperiode zou worden gesloten, maar dit is mogelijks niet voldoende. Er moet dus nog gewerkt worden aan een voldoende stimulans opdat een land niet zou afhaken eenmaal het zijn ontbossingseenheden heeft verkocht.<sup>198</sup>

Een ander voorstel is de “National Inventory” Approach (NI Approach), waarbij de landen periodieke inventarissen moeten opstellen van hun volledige koolstofopname door bossen. De

<sup>196</sup> G.A. SILVA-CHÁVEZ, “Reducing greenhouse gas emissions from tropical deforestation by applying compensated reduction to Bolivia” in P. MOUTINHO en S. SCHWARTZMAN (eds.), *Tropical deforestation and Climate Change*, Brazilië en Washington DC, Amazon Institute for Environmental Research en Environmental Defense, 2005, [http://www.edf.org/documents/4930\\_TropicalDeforestation\\_and\\_ClimateChange.pdf#page=101](http://www.edf.org/documents/4930_TropicalDeforestation_and_ClimateChange.pdf#page=101), 77.

<sup>197</sup> M. SANTILLI, P. MOUTINHO, S. SCHWARTZMAN, D. NEPSTAD, L. CURRAN en C. NOBRE, “Tropical Deforestation and the Kyoto Protocol”, *Climatic Change* 2005, <http://www.springerlink.com/content/q18673jj51r41mj1/fulltext.pdf>, 267.

<sup>198</sup> J.L. MORGAN, C. MARETTI en G. VOLPI, “Tropical deforestation in the context of the post-2012 Climate Change Regime” in P. MOUTINHO en S. SCHWARTZMAN (eds.), *Tropical deforestation and Climate Change*, Brazilië en Washington DC, Amazon Institute for Environmental Research en Environmental Defense, 2005, [http://www.edf.org/documents/4930\\_TropicalDeforestation\\_and\\_ClimateChange.pdf#page=101](http://www.edf.org/documents/4930_TropicalDeforestation_and_ClimateChange.pdf#page=101), 105-107.

gemeten koolstofopname wordt dan vergeleken met een overeengekomen basis van koolstofopname om het aantal eenheden te bepalen voor de emissiehandel. Er wordt hier dus niet gekeken naar het resultaat van 1 individueel project, maar er wordt gekeken naar alle resultaten van een land, waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen de natuurlijke en de door de mens veroorzaakte bosbouwveranderingen. Een verschilpunt met de CR Approach is dat het voor alle deelnemende landen geldt, waarbij er geen verschillende verantwoordelijkheden liggen bij de Annex I en niet-Annex I-landen. Bovendien houdt de NI Approach rekening met alle meetbare veranderingen van koolstof en niet enkel met de veranderingen door vermeden ontbossing in tropische landen. Dit voorstel zorgt er ook voor dat nationale overheden in plaats van projectontwikkelaars de verantwoordelijkheid dragen over het beheer van de koolstofreservoirs. Nationale overheden moeten dan ook een nationaal beleid daarover uitwerken. Dit kan enigszins nadelig zijn wanneer het een land aan sterke overheidsinstellingen ontbreekt, overheidsagentschappen corrupt zijn of slechts gebrekkig werken en het nationale besluitvormingsproces in handen is van specifieke belangengroepen. Overigens moeten de nationale inventariseringen frequent gebeuren, transparant en accuraat zijn. Echter niet alle landen hebben de financiële middelen en institutionele capaciteit om dergelijke inventariseringen uit te voeren, dus dit zou moeten worden opgevangen.

Nog een andere benadering is de “Input-Based” Approach. Dit is een systeem waarbij een programma van bossen als koolstofreservoirs niet in verband staat met emissieverhandelingsstelsel. Het stelt emissie-eenheden niet op de eerste plaats, maar is gericht op inputs zoals een beleid om ontbossing te ontmoedigen, programma’s ter bevordering van de omzetting van subsidiaire landbouwgronden in bossen en het verbeteren van de technische capaciteit van bosrijke landen. Een voordeel hieraan zou zijn dat de nadruk ligt bij beleid, projecten en programma’s en niet zozeer bij metingen, handhaving en het bepalen van de emissie-eenheden. Bovendien zorgt de afscheiding tussen bosprogramma’s en emissiehandel voor minder problemen met betrekking tot de aansprakelijkheid voor koolstofverlies door brand, ziektes en natuurrampen. Deze ontkoppeling betekent wel de verwijdering van een van de beste financiële bronnen om veranderingen in grondgebruik teweeg te brengen. En doordat de focus van resultaten naar inputs verschoven wordt, zullen deelnemende landen misschien hun aandacht verschuiven van het verzekeren van positieve koolstofresultaten naar het aantrekken van meer geld voor meer projecten ongeacht de efficiëntie ervan.<sup>199</sup>

Met het REDD-initiatief is eigenlijk gekozen voor de “Compensated Reduction” Approach. Volgens mij is dit te verklaren met het feit dat de CR Approach ontwikkeld is vanuit het reeds bestaande kader van het Kyoto Protocol en dit gewoon aanvult. De NI Approach stapt daarentegen uit dat kader en legt geen verschillende verantwoordelijkheden op aan de Annex I en niet-Annex I-landen, terwijl dit een onredelijke en onrealistische stap is, gezien het principe van “common but differentiated responsibility”. En de “Input-Based”-Approach geeft door de ontkoppeling tussen het bosbeleid en emissiehandel niet voldoende stimulans voor een doelgerichte en efficiënte aanpak, waardoor dit op lang termijn geen wenselijk voorstel is. REDD heeft de bedoeling een financieel mechanisme te introduceren dat aan ontwikkelingslanden de nodige prikkels moet geven voor het behoud van bossen. Een mogelijk nadeel van REDD binnen het Klimaatverdrag is dat het enkel expliciet de koolstofopname van bossen zal ondersteunen en niet de andere diensten die door bossen worden vervuld, waardoor deze waarden onder druk kunnen komen te staan en misschien als minder belangrijk worden aanzien. Sommige bossen zullen vanuit koolstofperspectief

---

<sup>199</sup> A. PLANTINGA en K. RICHARDS, *International Forest Carbon Sequestration in a Post-Kyoto Agreement*, Cambridge, Harvard, 2008, <http://belfercenter.ksg.harvard.edu/files/PlantingaWeb3.pdf>.

misschien niet zo waardevol worden geacht, terwijl ze vanuit een ander perspectief juist topprioriteit moeten krijgen. REDD houdt bovendien het risico in dat de druk tengevolge van de stijgende vraag naar voedsel, hout en biobrandstoffen zich zal verschuiven naar ecosystemen met een lage koolstofopnamecapaciteit.<sup>200</sup> Hopelijk wordt dit initiatief gerealiseerd in het licht van de post-2012 onderhandelingen, want zonder het initiatief zullen ontwikkelingslanden zich niet geroepen voelen tot significante bijdragen ten aanzien van de bossenbescherming. Wel kan bij het definitief uitwerken van REDD rekening worden gehouden met mogelijke negatieve aspecten en met andere voorstellen, zodat het een optimaal systeem wordt. Het is dan ook volop uitkijken naar de komende COP te Kopenhagen in december 2009.

### **2.2.3. Desertificatieverdrag.**<sup>201</sup>

#### **2.2.3.1. Algemeen.**

Het Desertificatieverdrag is het eerste en enige internationaal juridisch bindend kader voor de bestrijding van desertificatie. Dit verdrag wordt bestempeld als één van de Rioverdragen, omdat tijdens de Earth Summit van 1992 aan de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties was gevraagd een intergouvernementeel onderhandelingscomité op te richten voor de uitwerking van een internationaal verdrag ter bestrijding van desertificatie. Uiteindelijk is het verdrag aangenomen op 17 juni 1994 en is het van kracht geworden op 26 december 1996. Momenteel hebben 193 landen het geratificeerd.<sup>202</sup>

Desertificatie betekent “land degradation in arid, semi-arid and dry sub-humid areas resulting from various factors, including climatic variations and human activities”.<sup>203</sup> Het verdrag heeft tot doel desertificatie te bestrijden en de gevolgen van droogte te verzachten in de getroffen landen middels effectieve actie op alle niveaus in het kader van een geïntegreerde aanpak.<sup>204</sup> De kern van het verdrag is de ontwikkeling van nationale, subregionale en regionale actieprogramma's (NAP<sup>205</sup>, SRAP<sup>206</sup>, RAP<sup>207</sup>) door nationale regeringen in samenwerking met donors, lokale gemeenschappen en niet-gouvernementele organisaties (NGO's).<sup>208</sup> De getroffen landen dienen actie te ondernemen en moeten de nationale prioriteiten uitzetten terwijl de ontwikkelde landen en NGO's worden opgeroepen actieve steun te leveren voor de implementatie van die programma's.

De Conference of the Parties (de COP) is het hoogste orgaan van het verdrag en tracht de implementatie van het verdrag te bevorderen.<sup>209</sup> Het subsidiair orgaan van de COP is het Committee on Science and Technology om informatie en advies te verschaffen aan het COP

<sup>200</sup> L. MILES en V. KAPOs, “Reducing Greenhouse Gas Emissions from Deforestation and Forest Degradation: Global Land-Use Implications”, *Science* 2008, <http://www.sciencemag.org/cgi/content/full/320/5882/1454>, 1454-1455.

<sup>201</sup> Verdrag van de Verenigde Naties ter bestrijding van desertificatie in de landen die te kampen hebben met ernstige verdroging en/of desertificatie, in het bijzonder in Afrika, Parijs, 17 juni 1994.

<sup>202</sup> <http://www.unccd.int/convention/ratif/doesif.php>.

<sup>203</sup> Art. 1 (a) Desertificatieverdrag.

<sup>204</sup> Art. 2 Desertificatieverdrag.

<sup>205</sup> National Action Programme.

<sup>206</sup> Sub-Regional Action Programme.

<sup>207</sup> Regional Action Programme.

<sup>208</sup> <http://www.lne.be/themas/duurzame-ontwikkeling/historiek/vn-conferentie-inzake-milieu-en-ontwikkeling-rio-de-janeiro-1992>.

<sup>209</sup> Art. 22 Desertificatieverdrag.

over wetenschappelijke en technologische zaken over desertificatie en verdroging.<sup>210</sup> Daarnaast is er ook nog het Committee for the Review of the Implementation of the Convention. Ook het Global Mechanism werd opgericht met de bedoeling de efficiëntie en de effectiviteit van de bestaande financiële mechanismen te verhogen.

### **2.2.3.2. Specifiek voor bossen.**

De voornaamste oorzaken van desertificatie zijn de temperatuurschommelingen, niet-duurzaam landgebruik, met inbegrip van ontbossing en armoede. Tijdens de World Summit van 2002 in Johannesburg werden de landen opgeroepen om de oorzaken van landdegradatie en desertificatie onder handen te nemen opdat het land zou kunnen herstellen en om armoede aan te pakken die het gevolg is van landdegradatie.<sup>211</sup> De rol van ontbossing blijkt ook uit de definitie van landdegradatie bij het verdrag.<sup>212</sup> Het behoud van bossen is wel degelijk van belang in de strijd tegen desertificatie en verdroging, want bossen helpen bodems stabiliseren. Dit is tijdens verschillende vergaderingen van de COP erkend, maar concrete actie is afhankelijk van de nationale programma's van de partijen.

Met de Bonn Verklaring heeft de COP getracht de implementatie van de verplichtingen van het verdrag te verbeteren door het opstarten van (her)bebossingprogramma's aan te moedigen.<sup>213</sup> Uiteraard dienen hiervoor financiële middelen ter beschikking gesteld te worden. Tijdens COP 6 werd dan ook beslist dat de Global Environmental Facility (GEF) een financieel mechanisme zou worden voor de implementatie van het verdrag. Het zou over drie jaren verspreid een slordige 500 miljoen US dollar investeren in landdegradatie- en desertificatieprogramma's. Ook werd door de COP aan het Secretariaat gevraagd samen te werken met andere partners (zoals het secretariaat van het Klimaatverdrag en Biodiversiteitsverdrag) om de capaciteit van "low forest cover countries" (LFCCs) te verhogen ter bestrijding van landdegradatie, desertificatie en ontbossing.<sup>214</sup> Bossen in dergelijke landen zijn een schaarse rijkdom en staan onder grotere druk dan in andere landen. En op COP 7 werden de partijen aangemoedigd de mogelijkheden te verkennen om duurzaam bosbeheer te bevorderen, met inbegrip van bosbescherming en duurzaam gebruik van bossen, zodat een effectief bijkomend middel ter vervulling van de relevante doelstellingen van de drie verdragen zou worden bekomen.<sup>215 216</sup>

<sup>210</sup> Art. 24 Desertificatieverdrag.

<sup>211</sup> C. NORDHEIM-LARSEN, E. CANIGIANI en P. HÉRODOTE, "The United Nations Convention to Combat Desertification: a Global Framework for Cross-sectoral Policy Coordination Addressing Sustainable Forest Management" in Y.C DUBÉ en F. SCHMITHÜSEN (eds.), *Cross-sectoral Policy Developments in Forestry*, Oxfordshire, CABI, 2007, 58.

<sup>212</sup> Art. 1 (f) Desertificatieverdrag: "'land degradation" means "reduction or loss, in arid, semi-arid and dry sub-humid areas, of the biological or economic productivity and complexity of rainfed cropland, irrigated cropland, or range, pasture, forest and woodlands resulting from land uses or from a process or combination of processes, including processes arising from human activities and habitation patterns, such as: (iii) long-term loss of natural vegetation".

<sup>213</sup> COP 4, Beslissing 8, *Declaration on the commitments to enhance the implementation of the obligations of the Convention*.

<sup>214</sup> COP 6, Beslissing 12, *Review of activities for the promotion and strengthening of relationships with other relevant conventions and relevant international organizations, institutions and agencies*.

<sup>215</sup> COP 7, Beslissing 12, *Activities for the promotion and strengthening of relationships with other relevant conventions and relevant international organizations, institutions and agencies*.

<sup>216</sup> [http://www.unccd.int/publicinfo/factsheets/pdf/forest\\_eng.pdf](http://www.unccd.int/publicinfo/factsheets/pdf/forest_eng.pdf).

“Thematic Programme Networks” (TPNs) zijn ingesteld bij verschillende getroffen landen. TPNs zijn netwerken van instellingen en instanties die met elkaar verbonden zijn via een institutioneel knooppunt. Een voorbeeld hiervan is het TPN 2 van Azië, zijnde “Agroforestry and Soil Conservation in Arid, Semi-arid and Dry Sub-humid Areas”. De algemene doelstelling van dat thema is het grootschalige ontbossingsproces te beperken door de ontwikkeling en bevordering van economisch haalbare en milieuvriendelijke technologieën om zo het aantal bomen uit te breiden en ook de opname ervan in landbouwsystemen.<sup>217</sup> Bovendien worden binnen het kader van verschillende nationale programma’s (her)bebossingactiviteiten ondernomen. Zo rapporteren bepaalde Europese getroffen landen over dergelijke activiteiten, zoals Turkije, Cyprus en Moldavië.<sup>218</sup>

### **2.2.3.3. Concrete betekenis van het Desertificatieverdrag voor de bossenproblematiek.**

Het Desertificatieverdrag is een juridisch bindend kader voor het bestrijden van desertificatie en heeft al bewezen van enig nut te zijn voor bossen, zoals blijkt uit enkele nationale programma’s. Het verdrag heeft zelfs het potentieel om van groot belang te zijn voor bossen. Echter het gebrek aan implementatie en naleving van het verdrag en de aanhoudende onzekerheden over financiering zorgen ervoor dat het moeilijk is om via dit verdrag bossen effectief te beschermen. Bovendien wordt het verdrag met nog een obstakel geconfronteerd bij zijn tenuitvoerlegging. Zo wordt desertificatie nog steeds geconcipeerd als hoofdzakelijk een probleem van de ontwikkelingslanden. De ontwikkelingslanden mogen dan wel de politieke wil hebben het desertificatieprobleem aan te pakken, toch kan deze wil niet altijd worden geconcretiseerd, want vaak ontbreken de technische middelen, het geld en de capaciteit voor duurzame activiteiten. Ontwikkelde landen hebben wel de nodige middelen, maar bij hen ontbreekt dan weer de politieke wil om te investeren bij problemen van desertificatie in de ontwikkelingslanden.<sup>219</sup>

### **2.2.4. CITES.**<sup>220</sup>

#### **2.2.4.1. Algemeen.**

CITES is eigenlijk het resultaat van een resolutie aangenomen tijdens een vergadering van de leden van de World Conservation Union (IUCN) in 1963. Uiteindelijk werd overeenstemming omtrent de tekst van het verdrag bekomen op 3 maart 1973 en is het van kracht geworden op 1 juli 1975. Momenteel zijn 175 landen lid. De ultieme doelstelling van het verdrag is verzekeren dat de handel in wilde dieren en planten hun voortbestaan niet bedreigt.<sup>221</sup> De soorten waarop het CITES-verdrag van toepassing is, zijn ingedeeld in drie groepen. Bijlage I omvat de soorten met uitsterven bedreigd. Handel in deze soorten is verboden tenzij onder uitzonderlijke omstandigheden. Bijlage II heeft betrekking op de soorten die niet per se momenteel met uitsterven bedreigd zijn, maar het kunnen worden en daarom moet de handel ervan worden gecontroleerd zodat het gebruik van deze soorten in overeenstemming gebeurt met de overleving ervan. En Bijlage III betreft de soorten die beschermd zijn in tenminste één land, die aan de andere CITES-partijen bijstand hebben gevraagd voor het controleren van de

<sup>217</sup> <http://www.unccd.int/actionprogrammes/asia/regional/tpn2/menu.php>.

<sup>218</sup> [http://www.unccd.int/publicinfo/factsheets/pdf/forest\\_eng.pdf](http://www.unccd.int/publicinfo/factsheets/pdf/forest_eng.pdf).

<sup>219</sup> <http://www.scidev.net/en/sub-suharan-africa/policy-briefs/the-un-convention-to-combat-desertification.html>.

<sup>220</sup> Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, Washington, 3 maart 1973.

<sup>221</sup> <http://www.cites.org/eng/disc/what.shtml>.

handel.<sup>222</sup> Wijzigingen aan Bijlage I en II worden pas aangebracht nadat de partijen op de Conferentie van de Partijen hierover overeenkomen, na het evalueren van biologische en handelsdata, terwijl bij Bijlage III de landen zelf unilateraal soorten kunnen toevoegen of schrappen. Hoewel de meeste partijen gebonden zullen zijn door die Bijlagen, kan een land ook een voorbehoud<sup>223</sup> uitdrukken ten aanzien van specifieke soorten, wanneer het partij wordt bij CITES of op het moment dat een nieuwe soort wordt opgenomen in de lijst.<sup>224</sup> Partijen van CITES zijn verplicht om CITES te implementeren via uitvaardigen van nationale regelgeving.

In elk verdragsluitend land moet een Management Authority aanwezig zijn, die verantwoordelijk is voor het afleveren van import- en exportvergunningen voor de bedreigde soorten. Vooraleer een importvergunning wordt afgeleverd voor een Bijlage I-soort, moet het importerend land uitmaken of het vervoer niet voor commerciële redenen gebeurt. Importvergunningen zijn niet vereist voor Bijlage II-soorten. Ook moet elk verdragsluitend land zorgen voor een Scientific Authority die de soorten kan identificeren en die zal beoordelen of het vervoer al dan niet schadelijk is voor de overleving van de soorten.<sup>225</sup>

De structuur van CITES wordt gevormd door de COP en nog vier andere permanente organen. De Conference of the Parties (COP) beoordeelt de implementatie van het verdrag en neemt voorstellen in overweging ter amendering van de lijsten van soorten in Bijlage I en II.<sup>226</sup> Het Secretariaat wordt beheerd door UNEP en speelt een coördinerende, adviserende en controlerende rol in de werking van het verdrag.<sup>227</sup> Het Standing Committee geeft beleidsmatige bijstand aan het Secretariaat met betrekking tot de implementatie van het verdrag.<sup>228</sup> Het Animals Committee en het Plants Committee geven technische bijstand bij de besluitvorming over dieren, respectievelijk planten, die onderwerp zijn of onderwerp kunnen worden van het controlesysteem van CITES.<sup>229</sup>

#### **2.2.4.2. Specifiek voor bossen.**

Voorstellen omtrent bedreigende boomsoorten, vooral soorten die commercieel worden gekapt voor hun hout, zijn zeer controversieel. Er zijn dan ook slechts een twintig-tal boomsoorten opgenomen in de CITES-lijsten. Partijen hebben wel getracht aan de technische eigenaardigheden van de houthandel tegemoet te komen door de draagwijdte van de lijsten tot duidelijke categorieën van producten te beperken.<sup>230</sup> Zo is bijvoorbeeld de boomsoort “Swietenia mahagoni” opgenomen in Bijlage II, maar heeft de beperking van de handel enkel betrekking op houtblokken, gezaagd hout en fineerbladen en niet op andere vormen van de boomsoort, zoals afgewerkte producten. De opname van de Afrikaanse kerselaar in Bijlage I geldt wel voor alle vormen waarin de boomsoort bestaat of is in verwerkt.<sup>231</sup>

<sup>222</sup> <http://www.cites.org/eng/app/index.shtml>.

<sup>223</sup> Artikel XVI CITES.

<sup>224</sup> D. DOWNES, “Global Forest Policy and Selected International Instruments: A Preliminary Review” in R. TARASOFSKY(ed.), *Assessing the International Forest Regime*, Gland, IUCN, 1999, 83.

<sup>225</sup> Art. 3 t.e.m. art 5 CITES.

<sup>226</sup> <http://www.cites.org/eng/disc/CoP.shtml>.

<sup>227</sup> Art. 12 CITES.

<sup>228</sup> <http://www.cites.org/eng/disc/SC.shtml>.

<sup>229</sup> [http://www.cites.org/eng/disc/AC\\_PC.shtml](http://www.cites.org/eng/disc/AC_PC.shtml).

<sup>230</sup> D. DOWNES, “Global Forest Policy and Selected International Instruments: A Preliminary Review” in R. TARASOFSKY(ed.), *Assessing the International Forest Regime*, Gland, IUCN, 1999, 84-85.

<sup>231</sup> <http://www.cites.org/eng/app/appendices.shtml>.



Sommige Partijen namen houtproducerende soorten niet graag op in de Bijlagen om verschillende redenen. Zo waren er praktische en technische problemen omwille van een aantal ongerijmdheden tussen de houttransportpraktijken en de CITES-vergunningsvoorwaarden. Bovendien waren sommige producten van bomen, zoals chemische extracten, niet direct herkenbare producten van de bepaalde soorten. Overigens stonden de partijen niet allemaal op dezelfde lijn over de rol die CITES zou moeten spelen in het kader van houtkap en houthandel. Sommige partijen vonden dat het CITES-vergunningensysteem onnodig tussenkomt in de commerciële rendabiliteit van de handel.<sup>232</sup> Op COP 9 werd dan ook beslist om een tijdelijke werkgroep op te richten, de Timber Working Group (TWG), om de technische en praktische moeilijkheden bij de tenuitvoerlegging van de boomlijsten te helpen oplossen. Het TWG maakte een ontwerp-resolutie op met allerlei aanbevelingen. Op COP 10 werd deze resolutie<sup>233</sup> volledig overgenomen. De definities voor “logs”, “sawn wood” en “veneer sheets” werden geharmoniseerd met die van het Harmonised System of the World Customs Organization. Ook werden bepaalde aspecten van het vergunningensysteem aangepast, overeenkomstig de aard van houthandel.<sup>234</sup> Uit de praktijk bleek dat veel houthandelaars hun houtladingen voor meer dan 6 maanden in loods en bewaarden vooraleer ze het hout verkochten. Aangezien exportvergunningen conform CITES slechts geldig waren voor 6 maanden, werd het voorstel van het TWG overgenomen en werd een verlenging van 6 maanden voor de exportvergunningen van houtproducten ingevoerd.<sup>235</sup>

Momenteel zijn er programma's omtrent 2 boomsoorten, namelijk de Afrikaanse kerselaar (*Prunus africana*)<sup>236</sup> en de grootbladerige mahonieboom (*Swietenia macrophylla*)<sup>237</sup>. Beide boomsoorten zijn opgenomen in Bijlage II. De implementatie van artikel IV voor deze boomsoorten is problematisch. Daarom zijn werkgroepen opgericht om de implementatie te bevorderen. De Bigleaf Mahogany Working Group, die werkt onder het Plants Committee en de *Prunus africana* Working Group. Daarnaast werken het International Tropical Timber Organization (ITTO) en de CITES Secretariaten samen aan een programma voor houtsoorten, dat dient te zorgen voor de consistentie tussen de internationale handel in CITES-houtsoorten met hun duurzaam beheer en behoud. Het is de bedoeling landen te helpen in het verbeteren van het nationale wetgeving en handhaving en algemeen een correcte implementatie van CITES verzekeren.<sup>238</sup>

CITES wil duurzaamheid bekomen voor de handel in Bijlage I en Bijlage II-soorten. Er moet dan ook worden bepaald of het gebruik/het oogsten van een bepaalde soort uit die Bijlagen om te exporteren schadelijk zou zijn voor de rol van die soort in het gehele ecosysteem. Deze beoordeling dient te gebeuren door de Scientific Authorities van exporterende landen (soms importerende landen). Omdat dit een moeilijke afweging is, zijn richtlijnen en methodes opgesteld door CITES-organen zodat die autoriteiten tot meer wetenschappelijke en verantwoorde conclusies komen.<sup>239</sup> Er heerst dus min of meer een beleid van Non-detriment findings (NDFs) voor soorten uit Bijlage I en Bijlage II, die de Scientific Authorities zal

<sup>232</sup> D. DOWNES, “Global Forest Policy and Selected International Instruments: A Preliminary Review” in R. TARASOFSKY(ed.), *Assessing the International Forest Regime*, Gland, IUCN, 1999, 85.

<sup>233</sup> COP 10, Beslissing 10, *Implementation of the Convention for timber species*.

<sup>234</sup> C. H. KEONG, *The role of CITES in combating illegal logging- current and potential*, TRAFFIC international, juli 2006, [http://www.illegal-logging.info/uploads/TRAFFIC\\_CITES.pdf](http://www.illegal-logging.info/uploads/TRAFFIC_CITES.pdf).

<sup>235</sup> D. DOWNES, “Global Forest Policy and Selected International Instruments: A Preliminary Review” in R. TARASOFSKY(ed.), *Assessing the International Forest Regime*, Gland, IUCN, 1999, 86.

<sup>236</sup> [http://www.cites.org/eng/prog/african\\_cherry.shtml](http://www.cites.org/eng/prog/african_cherry.shtml).

<sup>237</sup> <http://www.cites.org/eng/prog/mwg.shtml>.

<sup>238</sup> <http://www.cites.org/eng/prog/timber.shtml>.

<sup>239</sup> [http://www.cites.org/common/cop/14/raw\\_docs/E-MX01-NDF\\_expert\\_workshop.pdf](http://www.cites.org/common/cop/14/raw_docs/E-MX01-NDF_expert_workshop.pdf).

ondersteunen in de uitvoering van CITES. Voor bomen heeft het Plants Committee onlangs principes uitgewerkt voor NDFs.<sup>240</sup> Dit beleid van NDFs wordt ondersteund door Reviews of Significant Trade. Een Review of Significant Trade is eigenlijk een evaluatie van een soort uit Bijlage II, op het vlak van biologische kenmerken, handel en regelgeving. Deze beoordeling wordt opgemaakt door het Animals Committee of het Plants Committee, in samenwerking met het Secretariaat en experts, in overleg met staten, ten aanzien van een soort waarvan het verhandelingsniveau hoog is in vergelijking met het aantal van de soort, zodat de problemen worden geïdentificeerd met betrekking tot de implementatie van CITES.<sup>241</sup> Het is een corrigerend mechanisme en tracht de duurzame handel te verzekeren. De aanbevelingen van het Review zijn bindend voor de exportlanden van de onderzochte soort, eenmaal bevestigd door het Plants Committee en dienen te worden geïmplementeerd. Hierbij bestaat de mogelijkheid van bestraffing ter garantie van de naleving van de aanbevelingen. Op die manier is CITES voorzien van instrumenten om te reageren tegen niet-duurzame houtkap, die eventueel zelfs illegale houtkap inhoudt.<sup>242</sup>

### **2.2.4.3. Concrete betekenis van CITES voor de bossenproblematiek.**

Het grote voordeel van CITES is dat het al een lange tijd bestaat en dat het een ruime, al dan niet perfecte, implementatie kent. Het verdrag heeft reeds het uitsterven van bepaalde bedreigde soorten succesvol kunnen tegenhouden. Algemeen heeft het verdrag het meeste succes geogst bij de soorten opgenomen in Bijlage I, waarvan de commerciële handel geheel is stopgezet. En in afwachting van een overeenkomst van de CoP voor de opname van een soort in de Bijlage I of II, biedt de unilaterale natuur van Bijlage III-soorten een interessante uitweg tot het reeds controleren van de handel in bepaalde soorten. Het zal zeker nog zijn waarde tonen bij de controle van de handel in bepaalde bedreigde boomsoorten.<sup>243</sup>

Zoals reeds aangehaald zijn een 20-tal boomsoorten beschermd onder CITES. Hiervan worden slechts vier boomsoorten internationaal veel verhandeld. Dit zijn: ramin uit Indonesië en Maleisië, afrormosia uit Centraal-Afrika, mahonie uit Bolivia, Brazilië en Peru en Spaanse ceder uit het Caraïbisch gebied en Latijns-Amerika. Wanneer CITES goed wordt geïmplementeerd, dan genieten deze soorten een goede bescherming en moet de overheid zorgen voor duurzaam en legaal bosbeheer in de gebieden waar de boomsoort voorkomt.

Veel frequent verhandelde boomsoorten die met uitsterven bedreigd zijn, zijn echter nog niet in CITES opgenomen. Uit de “rode lijst” van de World Conservation Union (IUCN) blijkt dat ongeveer achtduizend boomsoorten dringend bescherming nodig hebben. Dat is één op de tien boomsoorten. CITES heeft het potentieel om deze soorten van uitsterven te behoeden.<sup>244</sup> Voorstellen tot opname van bepaalde boomsoorten in CITES stuiten echter steeds op het nodige verzet van de producerende landen. Het heeft een tiental jaar geduurd vooraleer het voorstel tot opname van mahonie werd goedgekeurd, met als gevolg dat de houtsoort bijna volledig verdwenen is. En op de conferentie van 2007 stuitte het voorstel van de EU omtrent

<sup>240</sup> Plants Committee 18, Doc. 14.2. Annex I, *Principles for Non-detriment Findings for Trees*.

<sup>241</sup> COP 12, Res. Conf. 12.8 (Rev. COP 13), *Review of Significant Trade in specimens of Appendix-II species*, <http://www.cites.org/eng/res/12/12-08R13.shtml>.

<sup>242</sup> C. H. KEONG, *The role of CITES in combatting illegal logging- current and potential*, TRAFFIC international, juli 2006, [http://www.illegal-logging.info/uploads/TRAFFIC\\_CITES.pdf](http://www.illegal-logging.info/uploads/TRAFFIC_CITES.pdf).

<sup>243</sup> D. BRACK, K. GRAY en G. HAYMAN, *Controlling the international trade in illegally logged timber and wood products*, februari 2002, [http://www.chathamhouse.org.uk/files/2996\\_tradeinillegaltimber.pdf](http://www.chathamhouse.org.uk/files/2996_tradeinillegaltimber.pdf).

<sup>244</sup> <http://www.milieudefensie.nl/globalisering/doemee/earthalarm/belangrijke-kans-om-bossen-te-beschermen-bij-cites-top>.

de handel in ceder op hevig verzet van de Latijns-Amerikaanse landen waar ceder voorkomt. Dus het is geen gemakkelijk proces.<sup>245</sup>

Toch biedt de opname van een soort in CITES niet direct de nodige bescherming. CITES vertoont namelijk een aantal zwakheden. Zo dienen partijen bij CITES vergunningen af te leveren bij het verhandelen van bedreigde soorten (opgenomen in de Bijlagen), zodat de naleving van de CITES-voorwaarden wordt verzekerd. Een vergunningensysteem werkt steeds in de hand dat die documenten effectief een waarde verkrijgen, waardoor het afleveren van die vergunningen mogelijks gepaard gaat met fraude, diefstal en corruptie. Het World Conservation Monitoring Centre (WCMC), dat deel uitmaakt van UNEP, ontvangt de kopieën van alle import- en exportvergunningen van CITES-soorten en kan hierdoor toezicht houden op de legale handel die gebeurt onder CITES. Hoewel strikt gezien het onderzoeken van illegale handel niet tot de taak van het WCMC behoort, toch brengt een eenvoudige inspectie van de vergunningen soms fraude aan het licht. Een veelomvattend en onafhankelijk toezichtorgaan bij CITES ontbreekt daarentegen voor het controleren van zowel de uitgifte en het gebruik van vergunningen als de centrale datarapportering. Er zijn dus openingen tot misbruik.

Ook betekent de afwezigheid van een gemeenschappelijk systeem voor de identificatie van houtexporten en importen een belemmering bij de controle van de internationale handel. Vaak heeft een bepaalde soort verschillende namen, afhankelijk van het land van herkomst. De douane heeft dan de moeilijke taak om die soorten juist te identificeren. Daarnaast maken de samenvoeging van gegevens en het gebrek aan een gemeenschappelijk systeem voor het verzamelen van gegevens het moeilijk om de illegale handel op te sporen.<sup>246</sup>

Bovendien verloopt de handhaving van CITES niet van een leien dakje. Overheden van producerende landen hebben dubbele belangen: enerzijds willen ze illegale en destructieve houtkap tegengaan, anderzijds kunnen ze er op korte termijn veel geld mee verdienen. CITES betreft trouwens enkel de controle van de export en import, waardoor de lokale handel in het land zelf buiten beschouwing blijft. Er heerst overigens geen dreiging van onafhankelijke, onaangekondigde controles van de handelsketen, aangezien hiertoe geen verplichting bestaat. Voor sommige landen is de tenuitvoerlegging van de CITES-verplichtingen onbetaalbaar. Onderzoek, controle en administratie moeten door de producerende landen worden bekostigd, wat financieel niet altijd haalbaar is. Financiële en technische middelen worden wel ter beschikking gesteld van de producerende landen met CITES-boomsoorten, maar blijken niet altijd voldoende.

Dus met alle zwakke punten van CITES in het achterhoofd, blijft CITES wel mogelijkheden bieden voor het aanpakken van niet-duurzame houtkap en voor het beschermen van bomen. Het is sowieso een beschermingsmechanisme voor individuele boomsoorten die bedreigd zijn, maar voor bossen (met allerlei boomsoorten) zal CITES te beperkt zijn.

### **2.3. Internationale organisaties.**

Op internationaal vlak kunnen niet alleen verdragen een oplossing betekenen voor de bossenproblematiek. Ook organisaties kunnen actie ondernemen tegen ontbossing. Aangezien

<sup>245</sup> WNF, *Gemengde gevoelens over CITES-conferentie*, <http://www.europa-nu.nl/9353000/1/j9vvh6nf08temv0/vh1r0s015fuz?ctx=vg9pjk198axu&s0e=vhdubxdwqzrw>.

<sup>246</sup> D. BRACK, K. GRAY en G. HAYMAN, *Controlling the international trade in illegally logged timber and wood products*, februari 2002, [http://www.chathamhouse.org.uk/files/2996\\_tradeinillegaltimber.pdf](http://www.chathamhouse.org.uk/files/2996_tradeinillegaltimber.pdf).

de betekenis van internationale organisaties voor bossen niet te verwaarlozen is, worden hieronder een aantal belangrijke instellingen besproken, met telkens hun concrete verwezenlijkingen voor bossen.

### **2.3.1. Intergouvernementele organisaties.**

Intergouvernementele organisaties zijn organisaties die zijn opricht door staten en voor staten om collectieve actieproblemen op te lossen en met onderlinge afhankelijkheid te kunnen omgaan. Dergelijke bestuursvormen steunen uiteindelijk steeds op de soevereiniteit van staten, ofwel direct, ofwel indirect en delegeren de regeringen de bevoegdheid naar een instelling of private actoren.<sup>247</sup> Die soevereiniteit, zeker op het vlak van bossen, is een heel gevoelig thema (*supra*), wat duidelijk blijkt binnen de hierna besproken intergouvernementele organisaties. Hierna worden twee internationale organisaties belicht die zich specifiek inzetten voor bossen en daarna een regionale organisatie die invloed uitoefent op de regelgeving omtrent bossen.

#### **2.3.1.1. ITTO.**<sup>248</sup>

##### **2.3.1.1.1. Doel, werking en activiteiten.**

De ITTO is een intergouvernementele organisatie die het behoud, het duurzaam beheer, het gebruik en de handel van tropische bosrijksdommen tracht te bevorderen. Zijn 60 leden vertegenwoordigen ongeveer 80 % van alle tropische bossen en 90 % van de wereldwijde tropische houthandel. De leden kunnen eigenlijk in twee categorieën worden ingedeeld: producerende landen en consumerende landen.<sup>249</sup>

In het licht van haar doelstellingen, ontwikkelt de ITTO internationaal overeengekomen beleidsdocumenten en helpt ze tropische lidstaten het uiteengezette beleid aan te passen aan de lokale omstandigheden en het te implementeren op het terrein via projecten. Daarnaast wordt door de ITTO informatie verzameld, geanalyseerd en verspreid over de productie en handel van tropisch hout en ondersteunt ze een hele reeks projecten en andere activiteiten ter ontwikkeling van industrieën.<sup>250</sup>

Het hoofddorgaan van de ITTO is de International Tropical Timber Council en dit orgaan ontwikkelt een bosgerelateerd beleid, geeft zijn akkoord en financiert projecten op het terrein.<sup>251</sup> Vier comités geven de nodige bijstand en adviezen met betrekking tot beleids- en projectkwesties. De belangrijkste kwesties worden behandeld door het Committee on Economic Information and Market Intelligence, het Committee on Reforestation and Forest Management en het Committee on Forest Industry. Deze comités worden op hun beurt bijgestaan door het Expert Panel voor de Technical Appraisal of Projects and Pre-projects, dat de projectvoorstellen bekijkt in het licht van de technische verdienste en relevantie ten aanzien van de ITTO-doelstellingen. Het Committee on Finance and Administration adviseert het Council over budgetgerelateerde zaken, financiering en administratieve zaken met

<sup>247</sup> S. BERNSTEIN en B. CASHORE, "Non-state Global Governance: Is Forest Certification a Legitimate Alternative to a Global Forest Convention?" in J. KIRTON en M. TREBILCOCK (eds.), *Hard choices, Soft law: Voluntary Standards in Global Trade, Environment and Social Governance*, Aldershot, Ashgate, 2004, 35-36.

<sup>248</sup> International Tropical Timber Organization.

<sup>249</sup> [http://www.itto.int/en/about\\_itto/](http://www.itto.int/en/about_itto/).

<sup>250</sup> [http://www.itto.int/en/about\\_itto/](http://www.itto.int/en/about_itto/).

<sup>251</sup> [http://www.itto.int/en/council\\_committees/](http://www.itto.int/en/council_committees/).

betrekking tot het beheer van de organisatie. Het Secretariaat op zijn beurt zorgt voor de administratie en de verwerking van het akkoord, zodat dit in overeenstemming is met de beslissingen van de Council.<sup>252</sup>

De geschiedenis van de ITTO begint in 1976 tijdens de onderhandelingen van de United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), onder het Programme of Commodities.<sup>253</sup> In 1983 kwam het tot een overeenkomst, het ITTA (International Tropical Timber Agreement)<sup>254</sup>. Deze overeenkomst had als doel de internationale handel in tropisch hout te bevorderen en te diversifiëren en ook de voordelen voor de producerende landen te verhogen. In tegenstelling tot de andere productovereenkomsten (zoals die van koffie), werd het merendeel van het ruwe materiaal niet bekomen van beheerde plantages, maar van natuurlijke ecosystemen, die snel verminderden in uitgestrektheid. Het was ook de eerste productovereenkomst die bepalingen bevatte omtrent milieubescherming. Het centrale belang van het behoud van de natuurlijke rijkdom werd erkend en opgenomen in de doelstellingen van de overeenkomst.<sup>255</sup> In de preambule werd een gelijk belang toegeschreven aan zowel de handel als aan het behoud van tropisch hout. Het ITTA trad in werking in 1985 en het daaropvolgende jaar werd de ITTO opgericht om het ITTA te coördineren.

In het begin concentreerde de ITTO zich op projecten ter bevordering van de handel, maar naar aanleiding van kritiek door milieuactivisten en het groeiende bewustzijn over de noodzakelijkheid van duurzaam bosbeheer, kwam het milieuaspect alsmaar meer aan bod. Zo verbonden de leden van het ITTO zich in 1990 tot het “Year 2000 Objective” (*infra*) en keuren ze de “Guidelines for the Sustainable Management of Natural Tropical Forests” goed. En in 1992 aanvaardden ze de “Criteria for the Measurement of Sustainable Tropical Forest Management”. Het eerste ITTA gold tot 31 december 1996, waarna het werd opgevolgd door het ITTA van 1994.<sup>256</sup> De onderhandelingen om tot het ITTA van 1994 te komen verliepen stroef. De producerende landen wilden geen verplichtingen aanvaarden die de consumerende landen zelf niet zouden naleven. Daarom legden de consumerende landen een juridisch niet-bindende verbintenisverklaring af om het duurzaam beheer van hun respectievelijke bossen in stand te houden, of dit te bereiken tegen 2000.<sup>257</sup> Bovendien slaagden de producerende landen erin dat een clause werd opgenomen in het ITTA, waardoor het gebruik van maatregelen om internationale handel in hout en houtproducten te beperken, en meer bepaald de import en het gebruik ervan.<sup>258</sup> Deze clause versterkt de norm van vrije handel door discriminatie tussen duurzaam en niet-duurzaam geproduceerd hout.<sup>259</sup>

Het ITTA van 1994 legt eigenlijk nog steeds de nadruk op de handel in tropisch hout, ook al erkent het de belangrijkheid van het duurzaam bosbeheer en de noodzakelijkheid van het verbeteren van de capaciteit van de producerende landen tot het bereiken van die doelstelling

<sup>252</sup> [http://www.itto.int/en/about\\_itto/](http://www.itto.int/en/about_itto/).

<sup>253</sup> [http://www.itto.int/en/about\\_itto/](http://www.itto.int/en/about_itto/).

<sup>254</sup> International Tropical Timber Agreement, 18 november 1983.

<sup>255</sup> C. BARDEN, “Combating the Illegal Timber Trade- Is There a Role for ITTO?” in H. BERGESEN en G. PARMANN (eds.), *Green Globe Yearbook: of International cooperation on environment and development 1994: an independent publication on environment and development from the Fridtjof Nansen Institute*, New York, Oxford University Press, 1994, 59.

<sup>256</sup> International Tropical Timber Agreement, 26 januari 2006.

<sup>257</sup> *Formal Statement by Consumer Members* (UN Doc. TD/TIMBER.2/L.6), 21 januari 1994.

<sup>258</sup> Art. 36 ITTA 1994.

<sup>259</sup> D. HUMPHREYS, “Hegemonic ideology and the International Tropical Timber Organisation” in A. VOGLER en M.F. IMBER (eds.), *The environment and international relations*, Londen, Routledge, 1996, 227-228.

door middel van aanvullende financiële steun en overdracht van technologieën. De milieuaangelegenheden komen slechts op de tweede plaats.<sup>260</sup> Dit wordt ook weerspiegeld in het stemmingssysteem van de ITTO en bevordert veeleer de handelsbelangen dan de milieubelangen. De stemmen worden gelijk verdeeld tussen de producerende en de consumerende landen. Bij de consumerende landen worden ze verdeeld naargelang hun aandeel in de import van tropisch hout en bij de producerende landen worden de stemmen hoofdzakelijk verdeeld volgens hun aandeel in de export van tropisch hout. Het systeem bevoordeelt enerzijds aan de producerende zijde, de leden die vooral geïnteresseerd zijn in een toename van de tropische houthandel, en anderzijds aan de consumerende zijde, de leden die geïnteresseerd zijn in gematigde prijzen. Dit belemmert enigszins de bevordering van het behoudsbeleid van bossen. Ten aanzien van die aanvullende financiële steun waren de consumerende landen wel niet bereid tot het aanvaarden van een financiële mechanisme met verplichte bijdragen.<sup>261</sup> Ondertussen zijn de onderhandelingen voor de opvolger van het ITTA beëindigd in 2006. Het ITTA 2006 bouwt voort op de vorige akkoorden en moedigt tegelijk de houthandel en het verbeterd beheer van bossen aan. Het bevat bepalingen omtrent informatie-uitwisseling, met inbegrip van niet-tropische houtgegevens en laat de inachtneming van niet-tropische houtkwesties toe, in zoverre ze in verband staan met tropisch hout. Voorlopig hebben nog te weinig landen het ITTA 2006<sup>262</sup> geratificeerd, waardoor het akkoord van 2006 nog niet in werking is getreden.<sup>263</sup> Als tussenoplossing in afwachting van een voldoende aantal ratificaties is de duurtijd van het ITTA 1994 verlengd.<sup>264</sup>

Zoals reeds aangehaald hadden de ITTO-leden zich voor het bereiken van duurzaam bosbeheer en –behoud in 1990 verbonden tot het Year 2000 Objective, namelijk het verwezenlijken van een internationale handel in tropisch hout afkomstig van duurzaam beheerde bossen. In de volgende tien jaar waren een groot deel van de ITTO projecten en activiteiten gericht op het bereiken van die doelstelling. In 2000 werd een beoordeling gemaakt van de vooruitgang in het bereiken van het Year 2000 Objective.<sup>265</sup> Hieruit bleek dat bijna alle producerende landen van Afrika, Azië en Latijns-Amerika en de consumerende landen een belangrijke vooruitgang hadden geboekt in het hervormen van hun beleid en wetgeving omtrent bossen, maar er is weinig bewijs van de vooruitgang omtrent de tenuitvoerlegging van die hervormingen. De nationale rapporten leggen de oorzaak hiervan bij het tekort aan getraind personeel en financiële middelen. Dus de wil tot implementatie is aanwezig, echter de middelen ontbreken.<sup>266</sup> Omdat er onvoldoende vooruitgang was geboekt, hebben de ITTO-leden hun verbintenis geherformuleerd. Het “ITTO Objective 2000” is bedoeld om zo snel mogelijk tot exporten van tropisch hout(producten) te komen uit duurzaam beheerde bossen. Dit is een centrale doelstelling van de organisatie.<sup>267</sup>

De ITTO werkt met actieplannen voor welbepaalde periodes, waarbij telkens de prioriteiten worden geïdentificeerd voor het ontwikkelen van programma's en projecten, zodat een

<sup>260</sup> D. KÖNIG, “New Approaches to Achieve Sustainable Management of Tropical Timber” in R. WOLFRUM (ed.), *Enforcing Environmental Standards: Economic Mechanisms as Viable Means?*, Berlijn, Springer, 1996, 352-354.

<sup>261</sup> Artikel 1(c), (e), (f), (g) en (m).

<sup>262</sup> International Tropical Timber Agreement, 27 januari 2006.

<sup>263</sup> ITTO, Beslissing 7 (XLIV),

[http://www.itto.int/direct/topics/topics\\_pdf\\_download/topics\\_id=43520007&no=71](http://www.itto.int/direct/topics/topics_pdf_download/topics_id=43520007&no=71).

<sup>264</sup> ITTO, Beslissing 3 (XLI).

<sup>265</sup> <http://www.itto.int/en/feature01/>.

<sup>266</sup> D. POORE en T.H. CHIEW, *Review of progress towards the Year 2000 Objective*, November 2000,

<http://www.itto.int/en/resource01/#reports>.

<sup>267</sup> <http://www.itto.int/en/feature01/>.

optimaal gebruik van de fondsen wordt gegarandeerd. In die actieplannen wordt steeds getracht een evenwicht te bekomen tussen behoud en gebruik van tropische bossen. Voor het bereiken van duurzaam bosbeheer, heeft de ITTO vanaf 1992 verschillende richtlijnen uitgewerkt voor bosbeheerders en regeringen.<sup>268</sup> De richtlijnen bieden een kader voor het ontwikkelen van specifieke richtlijnen en projecten op lokaal, nationaal en internationaal niveau. In dergelijke richtlijnen worden de voornaamste doelstellingen, principes en aanbevolen acties uiteengezet.<sup>269</sup> Bovendien wil de ITTO via het opstellen en ondersteunen van verschillende projecten concrete actie op het terrein bewerkstellingen voor het verwezenlijken van duurzaam bosbeheer. Zo heeft de ITTO meerdere projecten ondersteund in samenwerking met lokale, nationale en internationale organisaties voor het behoud, het beheer en de ontwikkeling van mangroves<sup>270</sup> in Panama, Colombia,...<sup>271</sup> Ook worden toezichthouders en bosbeheerders in verschillende landen opgeleid om de impact van houtkap te verminderen en een duurzame praktijk te ontwikkelen.<sup>272</sup> Daarnaast benadrukt het ITTO beleid de noodzakelijkheid van het vastleggen van een Permanent Forest Estate (PFE). Dit betekent dat bepaalde categorieën van grond, al dan niet publiek of privaat, permanent bebost worden gehouden voor het verzekeren van hun optimale bijdrage tot de nationale ontwikkeling. Hieronder zijn drie categorieën bossen te onderscheiden: beschermingsbossen op fragiele grond, bossen voor het behoud van planten, dieren en ecosystemen (deze 2 categorieën samen worden protection PFE genoemd) en productiebossen (ook wel production PFE).

### **2.3.1.1.2. Concrete betekenis van ITTO voor de bossenproblematiek.**

De ITTO doet dus inspanningen om bosbehoud en duurzaam bosbeheer te bevorderen. De vraag is of het bosbeheer in de tropische landen nu effectief verbeterd is met al die inspanningen. De ITTO moet zich hetzelfde hebben afgevraagd en in 2005 publiceerde de organisatie een rapport van de huidige status van tropisch bosbeheer. Ze had de situatie van tropische bossen reeds onderzocht in 1988 en het recente rapport vergelijkt dan ook de toestand van 2005 met de situatie van 1988. In 1988 bleek slechts een kleine hoeveelheid van de houtproducerende tropische bossen te worden beheerd in overeenstemming met goede bospraktijken. Het rapport van 2005 heeft betrekking op de bossen in de tropische PFE's van alle 33 ITTO producerende landen. Uit het rapport volgt dat een belangrijke vooruitgang is gemaakt ten aanzien van het duurzaam bosbeheer<sup>273</sup> in de natuurlijke tropische bossen. Het gebied van duurzaam beheerde production PFE's van tropische bossen is gegroeid van minder dan 1 miljoen hectare in 1988 tot meer dan 25 miljoen hectare, en tot meer dan 36 miljoen hectare, als het gebied van duurzaam beheerde protection PFE's wordt meegerekend. Nog een opmerkelijke verbetering is de bijna universele beweging ten aanzien van de bepaling van

<sup>268</sup> "Guidelines for the sustainable management of natural tropical forests" (1992); "Guidelines for the establishment and sustainable management of planted tropical forests" (1993); "Guidelines on the conservation of biological diversity in tropical production forests" (1993); "Guidelines on fire management in tropical forests" (1997); "Guidelines for the restoration, management and rehabilitation of degraded and secondary forests" (2002); "Guidelines for the conservation and sustainable use of biodiversity in tropical timber production forests" (2009).

<sup>269</sup> [http://www.itto.int/en/policypapers\\_guidelines/](http://www.itto.int/en/policypapers_guidelines/).

<sup>270</sup> Een mangrove is een aan (sub)tropische kusten voorkomend bostype waarvan de steltachtige wortels van de bomen steeds in brak- en zoutwater staan.

<sup>271</sup> <http://www.itto.int/en/portfolio07/>.

<sup>272</sup> <http://www.itto.int/en/portfolio15/>.

<sup>273</sup> Sustainable Forest Management (SFM): "The process of managing permanent forest land to achieve one or more clearly specified objectives of management with regard to the production of a continuous flow of desired forest products and services without undue reduction in its inherent values and future productivity and without undue undesirable effects on the physical and social environment".

nieuwe boswetgeving en –regulering, de reorganisatie van de departementen verantwoordelijk voor bossen en de beweging naar de decentralisatie van de verantwoordelijkheden naar de lagere niveaus. Een verhoogde interesse in certificatie van zowel regeringen als de private sector is eveneens merkbaar.

Toch is de gemaakte vooruitgang nog lang niet voldoende, want het aantal PFE's dat onder duurzaam beheer staat, blijft heel laag, namelijk minder dan 5% van het totaal aantal. Verschillende tropische bossen worden dus nog steeds bedreigd in hun bestaan. Bij het bekijken van die cijfers dient ook steeds in het achterhoofd te worden gehouden dat sinds 1988 het aantal producerende leden van de ITTO is gestegen met 15 producerende landen en dit wel degelijk invloed heeft op de stijging in duurzaam beheer. Bovendien gebeurt de vooruitgang in het identificeren, het begrenzen en het beschermen van PFE's in de landen niet aan hetzelfde tempo. Sommige landen hebben zelfs de term nog niet overgenomen. Bovendien is de handhaving van de boswetgeving vaak te zwak, door het onbekwame personeel, de onvoldoende ondersteuning van de handhavinginstanties en de verre afstand tot de bossen.

Het rapport legt ook de beperkingen bloot van duurzaam bosbeheer. Het duurzaam beheer voor de houtproductie is minder winstgevend voor de betrokken partijen, zijnde de regering, de concessionarissen en de lokale gemeenschappen, dan andere mogelijke wijzen van gebruik van de grond. Eveneens pogen vele landen bossen aan te duiden voor ofwel productie ofwel bescherming. Maar zolang het geen lange termijn verbintenissen inhoudt voor de regering, zal duurzaam bosbeheer niet succesvol zijn. Daarnaast is er een bijna universeel gebrek aan middelen, die noodzakelijk zijn voor een behoorlijk beheer van tropische bossen. De grootste zwakte voor een duurzaam bosbeheer is dan ook het mislukken van de ontwikkeling van een adequaat en betrouwbaar globaal systeem ter financiering van de bijkomende kosten met betrekking tot de praktische toepassing van duurzaam bosbeheer op het terrein.<sup>274</sup>

Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat de ITTO enigszins helpt in het bevorderen van duurzaam bosbeheer, maar dat toch vragen kunnen gesteld worden bij de dubbele standaard die door de ITTO wordt gehanteerd, namelijk het bosbehoud versus de bosexploitatie. De ITTO krijgt vaak het verwijt dat zijn voornaamste doelstelling de verdere exploitatie van bossen voor handel in tropisch hout is. In de afgelopen 20 jaar is namelijk de achteruitgang en het verlies van bossen tengevolge van houtkap in de ITTO lidstaten zelfs gestegen in plaats van gestabiliseerd.<sup>275</sup> Bovendien heeft de ITTO zich in 2001 uitgedrukt als voorstander van het aanplanten van bossen. De ITTO wil de vernietigde heterogenen bossen vervangen door eindeloze rijen commerciële productieve bomen. Dit wordt hen ook niet altijd in dank afgenomen, omwille van de negatieve effect op de lokale gemeenschappen en de milieugevolgen (zoals het gebrek aan biodiversiteit).<sup>276</sup>

### **2.3.1.2. UNFF<sup>277</sup>.**

#### **2.3.1.2.1. Doel, werking en activiteiten.**

<sup>274</sup> ITTO, "Status of Tropical Forest Management 2005-Summary report", *Tropical Forest Update* 2006, vol. 16, afl. 1, 2-13, <http://www.itto.int/en/tfu/id=16250000>.

<sup>275</sup> <http://news.mongabay.com/2007/0507-greenpeace.html>.

<sup>276</sup> R. CARRERE, "UNFF, UNFCCC and ITTO: the Need to Move Away from Plantations", *Forest Cover* 2004, afl. 13, <http://www.wrm.org.uy/GFC/cover/issue13.html>

<sup>277</sup> United Nations Forum on Forests.



Het UNFF is een intergouvernementele organisatie die werd opgericht onder ECOSOC,<sup>278</sup> met als hoofddoelstelling het bevorderen van het beheer, het behoud en de duurzame ontwikkeling van alle bostypes en op lang termijn het versterken van het politieke engagement met betrekking tot dat doel.<sup>279</sup> Dit internationaal beleidsforum werd opgericht om het werk van het Intergovernmental Panel on Forests (IPF) en het Intergovernmental Forum on Forests (IFF) verder te zetten.

Het prille begin van dit forum kan gesitueerd worden in het licht van de oprichting van de UN Commission on Sustainable Development (CSD). Deze Commissie werd gecreëerd om een effectieve follow-up van de UNCED te verzekeren en was eigenlijk een instelling die toezicht diende te houden op de implementatie van Agenda 21. Dus de CSD werd ook geacht in te staan voor de behandeling van de bossenkwestie. Wegens gebrek aan deskundigheid op dat vlak, besliste de CSD in april 1995 een ad hoc Intergovernmental Panel on Forests (IPF) op te richten, waaraan een tijdelijk mandaat van 2 jaar werd toegekend om de bossenproblematiek opnieuw te bekijken en hierover verslag uit te brengen bij de CSD tegen 1997. Het vertrekpunt van het IPF was het bereiken van een consensus, het formuleren van mogelijkheden voor verdere actie ter bestrijding van ontbossing en bossendegradatie en het bevorderen van duurzaam bosbeheer voor alle bostypes. Het IPF streefde een ambitieus werkprogramma na. De vijf kernelementen van dat programma waren de volgende: implementatie van de UNCED-beslissingen gerelateerd aan bossen; internationale samenwerking door middel van financiële bijstand en technologische overdracht; wetenschappelijk onderzoek, waardering van bossen en de ontwikkeling van criteria en indicatoren voor duurzaam bosbeheer; handel en milieu met betrekking tot bosproducten en –diensten; internationale organisaties en multilaterale instellingen en instrumenten met inbegrip van geschikte wettelijke mechanismen. Bijstand voor de vervulling van het werkprogramma werd gegeven door de informele Interagency Task Force on Forests (ITFF), opgericht onder de auspiciën van de IPF. De ITFF bestond uit verschillende bosgerelateerde lichamen, waarmee getracht werd zoveel mogelijk belanghebbenden in het proces te betrekken. De ITFF kreeg de taak opgedragen de inbreng van andere internationale organisaties te coördineren en voorstellen tot actie van het IPF te voorzien.<sup>280</sup> In het eindrapport van het IPF werden een aantal opmerkingen geformuleerd, waaronder de nood aan grotere internationale inspanningen (zoals vb. op het vlak van het bestuur) en de erkenning van de afwezigheid van een multilateraal lichaam bekleed met de macht of het mandaat voor het holistisch aanpakken van alle bostypes. En omdat verschillende kwesties nog niet waren opgelost door het IPF, werd in het rapport de aanbeveling opgenomen tot het oprichten van een opvolger voor het IPF.<sup>281</sup>

Aangezien meerdere belangrijke kwesties onbeantwoord bleven, waaronder het verwezenlijken van een gepast mechanisme voor het besturen van de wereldwijde bossector, werd door de Algemene Vergadering dan ook effectief beslist het IPF-mandaat verder te zetten met een ad hoc open Intergovernmental Forum on Forests (IFF) onder de auspiciën van de CSD. Het IFF-programma was onderverdeeld in 3 categorieën: (1) het implementeren van de actievoorstellen van het IPF en het beoordelen, het controleren en het rapporteren over de vooruitgang in het beheer, behoud en duurzame ontwikkeling van alle bostypes, (2) hangende kwesties en kwesties volgend uit het IPF-proces en (3) internationale overeenkomsten en

<sup>278</sup> Economic and Social Council of the United Nations.

<sup>279</sup> <http://www.un.org/esa/forests/about.html>.

<sup>280</sup> M. STEINER, "After a Decade of Global Forest Negotiations, Where Are We Now?", *RECIEL* 2001, vol.10, afl. 1, 99.

<sup>281</sup> Report of the Ad hoc Intergovernmental Panel on Forests on its Fourth Session, 11-21 februari 1997, E/CN.17/1997/12, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/069/11/PDF/N9706911.pdf?OpenElement>.

mechanismen ter bevordering van het beheer, het behoud en de duurzame ontwikkeling van alle bossoorten.<sup>282</sup> Tijdens zijn tijdelijk mandaat (van 1997 tot 2000) heeft het IFF dan ook gepoogd een consensus op te bouwen omtrent het nut van internationale overeenkomsten en mechanismen voor de bossenproblematiek, zoals bijvoorbeeld een juridisch bindend instrument voor alle soorten bos. Zo was er onder meer het Costa Rica-Canada Initiative (CRCI), een initiatief van 2 voorstanders van een nieuw globaal verdrag, voor het bereiken van een consensus en het verbreken van de impasse.<sup>283</sup> Op het einde van dat initiatief, waren de landen duidelijker in hun standpunt, maar niet in staat of onwillig om tot een overeenkomst te komen. Sommige deelnemers (waaronder bepaalde NGO's) hadden zelfs het gevoel dat het gehele initiatief veeleer was toegespitst op het voortbrengen van een consensus omtrent de nood voor een nieuw verdrag, in plaats van het oplijsten en het behoorlijk overwegen van alle mogelijkheden.<sup>284</sup> Uiteindelijk heeft het IFF weinig verbetering teweeggebracht in de tenuitvoerlegging van de IPF-voorstellen omtrent duurzaam bosbeheer en heeft zelf een 120 voorstellen opgemaakt. Canada was enigszins teleurgesteld dat er opnieuw geen internationale consensus was voor een verdrag en wilde bijgevolg de oprichting van de opvolger van IFF, namelijk het UN Forum on Forests (UNFF), niet steunen tenzij de andere vertegenwoordigers overeenkwamen de onderhandelingen voor een bossenverdrag te starten. Als een soort compromis voor de steun van Canada, werd gesteld dat ECOSOC en de Algemene Vergadering binnen de vijf jaar zouden overwegen de parameters te bepalen van een mandaat voor het ontwikkelen van een juridisch kader(verdrag) voor alle bostypes.<sup>285</sup>

Het IPF- en het IFF-proces resulteerden in meer dan 270 voorstellen voor actie jegens duurzaam bosbeheer en al deze voorstellen vormen samen de IPF/IFF Proposals for Action. Ze werden gepresenteerd in de laatste rapporten van deze processen, namelijk tijdens IPF 4, respectievelijk IFF 4. Hoewel deze voorstellen niet juridisch bindend zijn, hebben de deelnemende landen de politieke verplichting tot het implementeren van die voorstellen.<sup>286</sup>

Op 22 september 2000 nam ECOSOC een resolutie aan voor de oprichting van het UNFF, als deel van een nieuw International Arrangement on Forests (IAF). In de resolutie kwam tot uiting dat het UNFF gebaseerd zou zijn op de Bossenverklaring, Hoofdstuk 11 van Agenda 21 en de IPF/IFF Proposals for Action (PFA's). De doelstellingen van het UNFF omvatten de volgende punten: het bewerkstelligen van de tenuitvoerlegging van de IPF/IFF Proposals for Action, het bieden van een forum voor politieke dialoog, het verbeteren van de coördinatie van het werk van internationale organisaties, het stimuleren van internationale samenwerking, het toezicht houden op en het evalueren van vorderingen en het verbeteren van politieke inzet voor duurzaam bosbeheer. In tegenstelling tot IPF en IFF, zijn alle leden van de Verenigde Naties lid van het forum. Ter ondersteuning van het UNFF werd het Collaborative Partnership on Forests (CPF) opgericht voor het stimuleren van meer samenwerking en coördinatie op het gebied van bossen. Het IAF omvat dan ook zowel het UNFF als het CPF.<sup>287</sup>

<sup>282</sup> [http://www.un.org/esa/forests/ipf\\_iff.html](http://www.un.org/esa/forests/ipf_iff.html).

<sup>283</sup> <http://www.iisd.ca/vol13/enb1356e.html>.

<sup>284</sup> M. STEINER, "After a Decade of Global Forest Negotiations, Where Are We Now?", *RECIEL* 2001, vol.10, afl. 1, 100.

<sup>285</sup> D. HUMPHREYS, "The United Nations Forum on Forests: anatomy of a stalled international process.", *Global Environmental Change* 2003, afl. 13, [http://www.sciencedirect.com/science?\\_ob=MIimg&\\_imagekey=B6VfV-48PVDYB-1-1&\\_cdi=6020&\\_user=794998&\\_orig=search&\\_coverDate=12%2F31%2F2003&\\_sk=999869995&view=c&wchp=dGLbVtz-zSkWA&md5=c4c8a1eec4f5e8f5001606d6f2713d08&ie=/sdarticle.pdf](http://www.sciencedirect.com/science?_ob=MIimg&_imagekey=B6VfV-48PVDYB-1-1&_cdi=6020&_user=794998&_orig=search&_coverDate=12%2F31%2F2003&_sk=999869995&view=c&wchp=dGLbVtz-zSkWA&md5=c4c8a1eec4f5e8f5001606d6f2713d08&ie=/sdarticle.pdf), 319-323.

<sup>286</sup> <http://www.un.org/esa/forests/about-history.html>.

<sup>287</sup> T. SCHNEIDER, *Work Report of the Institute for World Forestry 2006/4: A non-legally-binding Instrument as an Alternative to a Forest Convention*, Hamburg, 2006, [http://www.bfafh.de/bibl/pdf/i\\_06\\_4.pdf](http://www.bfafh.de/bibl/pdf/i_06_4.pdf), 5.

Het UNFF heeft tijdens zijn eerste sessie een Plan of Action aangenomen, om vooruitgang te boeken in de uitvoering van de IPF/IFF PFA's, die in het verleden overeengekomen waren, en om aanwijsbare vooruitgang te maken in duurzaam bosbeheer tegen 2005.<sup>288</sup> Hierbij wordt vooral de nadruk gelegd op de nationale activiteiten. Bovendien werkt het UNFF met een Multi-Year Programme of Work (MYPOW), die eigenlijk een omschrijving en een schema is van alle taken die het UNFF tijdens volgende sessies zal uitvoeren. In het eerste werkprogramma (2001-2005) en in zijn Plan of Action, besliste het Forum de PFA's te verenigen volgens 16 thematische elementen en telkens enkele elementen te behandelen op de volgende sessies. Op de vijfde samenkomst van het UNFF werd een evaluatie uitgevoerd over de vooruitgang in de implementatie van de IPF/IFF PFA's. De grootste vorderingen werden gerapporteerd met betrekking tot de ontwikkeling en de tenuitvoerlegging van nationale bosprogramma's, de uitbreiding van de deelname van belanghebbenden en de ontwikkeling van criteria en indicatoren voor duurzaam bosbeheer.<sup>289</sup> Ondanks de bijdrage van het actieplan en het meerjarige werkprogramma tot het bevorderen van duurzaam bosbeheer, blijft de ontbossingsgraad toch heel hoog. De tenuitvoerlegging blijft beperkt, vooral in ontwikkelingslanden en landen met een overgangseconomie, wegens onvoldoende financiële middelen en de gebrekkige capaciteit op nationaal en lokaal niveau. De nood voor het beschikbaar stellen van financiële en technische middelen voor de implementatie wordt dan ook vooropgesteld, evenals het versterken van de politieke inzet voor bossen door de bijdrage van bossen in het bereiken van internationale overeenkomsten in de verf te zetten, zoals de Millennium Development Goals (MDGs).<sup>290 291</sup> Sowieso tracht het Forum zijn mening door te drukken in het brede mondiale milieu- en ontwikkelingsproces, zoals op de World Summit on Sustainable Development van 2002 met zijn UNFF Ministeriële Verklaring.<sup>292</sup>

Grote verwachtingen waren gesteld op de vijfde sessie van het UNFF, aangezien tijdens de sessie zou worden beslist over de vraag naar de wenselijkheid van een wereldwijd bossenverdrag. Het zag er veelbelovend uit, aangezien er een verre gaande consensus was bereikt tussen alle deelnemers van het forum over het feit dat de "status quo"-situatie van de geldende IAF niet aanvaardbaar was en fundamentele wijzigingen nodig waren voor het bevorderen van het beheer, het behoud en de duurzame ontwikkeling van alle bossoorten en het versterken van de politieke inzet op lang termijn voor dat doel. Dus er werd verwacht dat alle deelnemers zouden overeenkomen de toekomstige IAF te verstevigen. De onderhandelingen zijn echter blijven steken op het vastleggen van mondiale doelstellingen in het licht van de dialoog rond het internationale bosbeleid. De minimale vereisten die door o.a.

---

<sup>288</sup> United Nations Forum on Forests, Report on the organizational and first sessions, 2001, E/2001/42/Rev.1, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/539/81/PDF/N0153981.pdf?OpenElement>.

<sup>289</sup> United Nations Forum on Forests, Report of the Secretary-General on the Review of the effectiveness of the international arrangement on forests, 11 maart 2005, E/CN.18/2005/6, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/269/10/PDF/N0526910.pdf?OpenElement>.

<sup>290</sup> Bij Millennium Development Goal 7, "Ensure Environmental Sustainability" wordt gewezen op de noodzaak tot het verhogen van de collectieve inspanningen voor het beheer, het behoud en de duurzame ontwikkeling van alle bostypes.

<sup>291</sup> United Nations Forum on Forests, Report of the Secretary-General on the Review of progress and consideration of future actions, 24 maart 2005, E/CN.18/2005/8, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/284/57/PDF/N0528457.pdf?OpenElement>.

<sup>292</sup> Commission on Sustainable Development, Ministerial declaration and message from the United Nations Forum on Forests to the World Summit on Sustainable Development, 19 maart 2002, A/CONF.199/PC/8, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/296/25/PDF/N0229625.pdf?OpenElement>.

de EU werden gesteld bij het vastleggen van duidelijk en tijdsgebonden doelstellingen werden immers niet aanvaard door Brazilië, de VS en India.<sup>293</sup>

In februari 2006 kwam het UNFF-6 wel tot het vastleggen van de 4 “Global Objectives on Forests”.<sup>294</sup> Bovendien werden de onderhandelingen van UNFF-5 voortgezet om tot een akkoord te komen voor het mandaat met betrekking tot een juridisch bindend instrument voor beheer, behoud en duurzame ontwikkeling van alle bostypes.<sup>295</sup> Uit die onderhandelingen bleek dat er in feite geen consensus is omtrent een juridisch bindend instrument, maar een LBI (Legally-Binding Instrument) is wel behouden als een toekomstige mogelijkheid voor UNFF-11 in 2015. Door het voorzien van die mogelijkheid waren ook de voorstanders van een LBI bereid om te onderhandelen over een NLBI (Non-Legally-Binding instrument).<sup>296</sup> Vervolgens heeft ECOSOC met zijn resolutie 2006/49 het UNFF verzocht een NLBI voor bossen overeen te komen en aan te nemen op zijn zevende sessie. Opdat het nodige werk hiertoe zou worden verricht, stelde de resolutie dat het forum een ad hoc Expert Group diende bijeen te roepen om zich te beraden over de inhoud van dergelijk instrument. Deze “Open-ended ad hoc expert group on the consideration of the content of the non-legally binding instrument on all types of forests” kwam samen in december 2006 en de voorstellen werden allemaal gebundeld door het Secretariaat van het UNFF. Deze tekst werd tijdens de UNFF gebruikt als basis voor de onderhandelingen.<sup>297</sup>

Tijdens de zevende bijeenkomst van de UNFF werden op 28 april 2007 een aantal belangrijke overeenkomsten gesloten en in documenten gegoten, namelijk het “Non-legally binding instrument on sustainable forest management of all types of forests” en het MYPOW (2007-2015). Het MYPOW heeft als voornaamste taak het halen van de 4 Global Objectives on Forests en het implementeren van het NLBI.<sup>298</sup> Dit NLBI is dan door de Algemene Vergadering op 17 december 2007 bij resolutie aangenomen.<sup>299</sup> De bedoeling van het UNFF-7 was het opstellen van een veelomvattend, bondig document van soft law, bedoeld als richtlijn voor alle aspecten van bosbeheer, met inbegrip van internationale samenwerking. Echter het NBLI weerspiegelt de verschillende standpunten en verwachtingen ten aanzien van de mogelijke inhoud. Inhoudelijk blijft dit document bijgevolg meerdere stappen achter op de verwachtingen van bijna ieder land, zowel qua financiële verbintenissen van de industrielanden, als qua verbintenissen in het verbeteren van goed bestuur en duurzaamheid in het bosbeheer. De meest controversiële zaken waren de definitie van duurzaam bosbeheer, de

<sup>293</sup> T. SCHNEIDER, *Work Report of the Institute for World Forestry 2006/4: A non-legally-binding Instrument as an Alternative to a Forest Convention*, Hamburg, 2006, [http://www.bfafh.de/bibl/pdf/i\\_06\\_4.pdf](http://www.bfafh.de/bibl/pdf/i_06_4.pdf), 7.

<sup>294</sup> Global Objective 1: Reverse the loss of forest cover worldwide through sustainable forest management, including protection, restoration, afforestation and reforestation, and increase efforts to prevent forest degradation; Global Objective 2: Enhance forest-based economic, social and environmental benefits including by improving the livelihoods of forest dependent people; Global Objective 3: Increase significantly the area of protected forests worldwide and other areas of sustainably managed forests, and increase the proportion of forest products from sustainably managed forests; Global Objective 4: Reverse the decline in official development assistance for sustainable forest management and mobilize significantly increased new and additional financial resources from all sources for the implementation of sustainable forest management;

<sup>295</sup> A legally-binding Instrument (LBI) on Management, Conservation and Sustainable Development of All Types of Forests.

<sup>296</sup> T. SCHNEIDER, *Work Report of the Institute for World Forestry 2006/4: A non-legally-binding Instrument as an Alternative to a Forest Convention*, Hamburg, 2006, [http://www.bfafh.de/bibl/pdf/i\\_06\\_4.pdf](http://www.bfafh.de/bibl/pdf/i_06_4.pdf), 9.

<sup>297</sup> United Nations Forum on Forests, Report of the open-ended ad hoc expert group on the consideration of the content of the non-legally binding instrument on all types of forests, 28 December 2006, E/CN.18/AC.1/2006/4, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/685/58/PDF/N0668558.pdf?OpenElement>.

<sup>298</sup> <http://www.un.org/esa/forests/multi-year-work.html>.

<sup>299</sup> *Non-legally Binding Instrument on Sustainable Forest Management of all Types of Forests*, UNGA Res. 62/98 (2007), <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/469/65/PDF/N0746965.pdf?OpenElement>.

verwijzing naar kwantificeerbare en tijdsgebonden doelstellingen, een faciliterend mechanisme en financiering. Zo hoopten de EU en sommige andere landen op een instrument met een materiële bijkomende waarde, die een volledige definitie van duurzaam bosbeheer omvatte en kwantificeerbare en tijdsgebonden doelstellingen voor nationale bosprogramma's. Dit stuitte echter op hevig verzet van verschillende landen, zoals Brazilië en de VS. Eveneens het voorstel van de EU voor een faciliterend mechanisme, die de landen zou bijstaan bij de implementatie van het NLBI, werd verworpen door de meeste landen, want het zou de soevereiniteit inperken of bestaande processen kopiëren. Veel ontwikkelingslanden waren wel vragende partij voor bijkomende financiering, maar de meeste donorlanden waren niet bereid tot het oprichten van een streng financieel mechanisme voor nieuwe en bijkomende financiële middelen. Zij achtten de bestaande mechanismen en beschikbare fondsen toereikend genoeg en waren veeleer van de mening dat die beschikbare middelen meer efficiënt moesten worden beheerd en gebruikt. Het werd snel duidelijk dat substantiële verbintenissen in het instrument beperkt zouden blijven en dat zelfs omtrent basiskwesties, zoals een definitie voor duurzaam bosbeheer, er moeilijk een consensus zou worden bekomen. Dit gaf aanleiding tot een alsmear mindere bereidwilligheid van de donorlanden ten aanzien van verbintenissen voor het voorzien in nieuwe financiële middelen.<sup>300</sup> Om enigszins toch tegemoet te komen aan de financiële vraag, nam ECOSOC een resolutie aan om een vrijwillig wereldwijd financieel mechanisme te ontwikkelen voor alle bostypes met oog op een aanvaarding tijdens de achtste sessie van UNFF.<sup>301</sup>

Het document kreeg de notie “non-legally binding”, aangezien dan de nadruk ligt bij de extralegale aard van het bindend, weliswaar puur politiek bindend, instrument, dit in tegenstelling tot ‘non legally-binding’ waarbij iedere juridische kracht ontbreekt. Bovendien heeft het als annex bij een resolutie van de Algemene Vergadering voor alle lidstaten van de VN dezelfde implicaties. Dus de opgelegde verplichtingen kunnen slechts worden ingeroepen in het politiek toneel van de UNFF. Maar het document kan het internationaal gewoonrecht weerspiegelen en het creëren en ontwikkelen van nieuwe regels daaromtrent bevorderen. De toekomst zal uitwijzen of dit wel werkelijk het geval is.<sup>302</sup>

In elk geval heeft het instrument de volgende doelstellingen op het oog: het versterken van de politieke verbintenis en actie om het duurzaam beheer van alle bostypes effectief te implementeren, het verhogen van de bijdrage van bossen voor het bereiken van internationaal overeengekomen ontwikkelingsdoelstellingen en het voorzien van een kader voor nationale actie en internationale samenwerking.<sup>303</sup> De voornaamste doelstelling van het instrument is duurzaam bosbeheer en wordt als volgt omschreven: “*Sustainable forest management (SFM), as a dynamic and evolving concept, aims to maintain and enhance the economic, social and environmental values of all types of forests, for the benefit of present and future generations.*”<sup>304</sup> Deze definitie is onvolledig, daar het beheerproces niet beschreven is en het zich beperkt tot duurzame resultaten van het beheer. De definitie kan wel worden aangevuld, want een definitie van beheer bestaat reeds met universele draagwijdte binnen de context van

<sup>300</sup> K. KUNZMANN, “The Non-legally Binding Instrument on Sustainable Management of All Types of Forests-Towards a Legal Regime for Sustainable Forest Management?”, *German Law Review* 2008, vol.9, afl. 8, <http://www.germanlawjournal.com/print.php?id=982,981-987>.

<sup>301</sup> *Non-legally binding instrument on all types of forests*, ECOSOC Res. 2007/40 (2007), E/2007/INF/2/Add.2, [http://www.un.org/esa/forests/pdf/ERes2007\\_40E.pdf](http://www.un.org/esa/forests/pdf/ERes2007_40E.pdf).

<sup>302</sup> K. KUNZMANN, “The Non-legally Binding Instrument on Sustainable Management of All Types of Forests-Towards a Legal Regime for Sustainable Forest Management?”, *German Law Review* 2008, vol.9, afl. 8, <http://www.germanlawjournal.com/print.php?id=982,988-989>.

<sup>303</sup> Paragraaf 1 Non-legally Binding Instrument on Sustainable Forest Management of all Types of Forests.

<sup>304</sup> Preambule en Paragraaf 4 NLBI.

het FAO, namelijk “forest management” is “*the formal or informal process of planning and implementing practices aimed at fulfilling relevant environmental, economic, social and/or cultural functions of the forest and meeting defined objectives*”.<sup>305</sup> Met het NLBI wordt hieraan een doelstelling (ten voordele van huidige en toekomstige generaties) toegevoegd en een functie (het behoud en het verbeteren van de relevante waarden). De definitie wordt bovendien aangevuld met de indicatoren van paragraaf 6 (b), vooral de zeven thematische elementen. Toch is deze definitie geen stap voorwaarts ten aanzien van vorige definities. Het realiseren van duurzaam bosbeheer wordt voor ontwikkelingslanden afhankelijk gesteld van in belangrijke mate verhoogde nieuwe en bijkomende financiële middelen afkomstig van alle bronnen.<sup>306</sup> De inkomsten bekomen uit de bossen zelf moeten dus ook bijdragen tot duurzaam bosbeheer, omdat duurzaam beheerde bossen voldoende financiële middelen voortbrengen voor hun verder beheer. Voorts zijn de Global Objectives on Forests opgenomen in het NLBI<sup>307</sup> en worden zij universeel aanvaard als basisprincipes, aangezien verschillende tegenstanders van internationale bosregulering, zoals Brazilië, tijdens de onderhandelingen verwezen naar die doelstellingen. Dus eigenlijk maken ze deel uit van het internationaal gewoonterecht. Bovendien maakt het document duidelijk dat ondanks het niet-juridisch bindend karakter, de landen het instrument zo goed mogelijk moeten implementeren op nationaal niveau, zodat duurzaam bosbeheer wordt bereikt.<sup>308</sup>

### **2.3.1.2.2. Concrete betekenis van UNFF voor de bossenproblematiek.**

Het UNFF is vooral een internationaal forum dat de bosdialoog blijft aanzwengelen. Het geeft een duidelijk signaal aan de wereld dat men het verwezenlijken van een bossenverdrag niet heeft opgegeven. Echter de concrete verwezenlijkingen ten aanzien van de ontbossingproblematiek zijn beperkt, aangezien het implementeren van de IPF/IFF-voorstellen in de landen met grote bosgebieden niet voldoende kan gebeuren door het gebrek aan financiële middelen.*(supra)*

Het Non-legally Binding Instrument on Sustainable Forest Management of all Types of Forests wordt door het UNFF als een mijlpaal bestempeld in het internationaal milieurecht, omdat voor het eerst de leden van de VN een internationaal instrument overeenkomen dat specifiek gericht is op duurzaam bosbeheer.<sup>309</sup> Dit mag dan wel het geval zijn, toch blijft dit mijns inziens een beperkte stap. Als het document globaal wordt bekeken, blijken de verbintenissen in het document beperkt en zijn ze geen aanvulling op bestaande verbintenissen, aangezien de landen enkel de “lowest common denominator” (de laagste gemeenschappelijke deler) overeenkwamen. De enigste verdiensten die aan dit document kunnen worden toegeschreven, zijn de vereniging van de belangrijkste regels en standaarden van het internationaal bosbeleid in één document en het streven naar duurzaam bosbeheer in plaats van een loutere herhaling van de mondiale doelstellingen voor bossen.<sup>310</sup> Bovendien is dit document niet bindend, dus de deelname en naleving ervan is vrijwillig. Daarnaast zijn de tegengestelde visies van de Bossenverklaring van 15 jaar geleden nog steeds voelbaar

<sup>305</sup> Food and Agriculture Organization, Proceedings of the Third Expert Meeting on Harmonizing Forest-related Definitions for Use by Various Stakeholders, Rome, 17-19 januari 2005, <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/008/j4959e/j4959e.pdf>.

<sup>306</sup> Paragraaf 2 (d) NLBI.

<sup>307</sup> Paragraaf 5 NLBI.

<sup>308</sup> Paragraaf 6 NLBI.

<sup>309</sup> <http://www.un.org/esa/forests/about.html>.

<sup>310</sup> Katharina Kunzmann, “The Non-legally Binding Instrument on Sustainable Management of All Types of Forests- Towards a Legal Regime for Sustainable Forest Management?”, *German Law Review* 2008, vol.9, nr. 8, <http://www.germanlawjournal.com/print.php?id=982,993-1005>.

doorheen het gehele document, dus van een echte doorbraak kan er volgens mij eigenlijk geen sprake zijn.

### **2.3.1.3. EU.**<sup>311</sup>

#### **2.3.1.3.1. Doel, werking en activiteiten.**

De Europese Unie is een intergouvernementele organisatie van 27 Europese landen. Bovendien is de EU ook een supranationale organisatie, aangezien ze binnen haar bevoegdheid bindende beslissingen kan opleggen aan haar lidstaten. De lidstaten hebben namelijk de EU voor bepaalde materies bevoegd gemaakt. Deze organisatie vormt een economisch en politiek partnerschap, waarvan de interne markt één van de belangrijkste verwezenlijkingen is en waarbinnen het vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal geldt.

De Unie heeft veel instellingen, waarvan de Raad, het Parlement en de Commissie de belangrijkste zijn. De Raad van de EU is het belangrijkste besluitvormingsorgaan en vertegenwoordigt de nationale overheden van de EU. Het Europees Parlement vertegenwoordigt de bevolking van de EU en heeft als voornaamste taak de Europese wetgeving vast te leggen samen met de Raad, op basis van voorstellen van de Commissie. De Commissie is het uitvoerend orgaan, dat, onafhankelijk van de nationale overheden, het collectieve belang van de EU behartigt. De Commissie ontwerpt voorstellen voor nieuwe EU-wetgeving en is verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van het EU-beleid.<sup>312</sup>

De EU heeft in sé niet de bevoegdheid om een gemeenschappelijk bossenbeleid op te leggen, aangezien de verdragen van de EU hierover geen bepalingen bevatten. De nationale lidstaten hebben dus nog altijd de exclusieve bevoegdheid over hun bossenbeleid. Toch heeft de EU reeds maatregelen genomen ter ondersteuning van bepaalde bosgerelateerde activiteiten. De EU kan namelijk wel bijdragen tot de tenuitvoerlegging van duurzaam bosbeheer op basis van het subsidiariteitsbeginsel<sup>313</sup> en het concept van gedeelde verantwoordelijkheid. De Commissie is dus niet betrokken bij de directe beleidsvorming rond bosbouw en tracht de lidstaten veeleer begeleiden en coördineren voor het bereiken van gemeenschappelijke doelstellingen. Sowieso wordt de bossenregelgeving van de lidstaten beïnvloed door het gehele Commissiebeleid en de initiatieven van het beleid van diverse sectoren, zoals het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het handelsbeleid.<sup>314</sup> Alle actie op het gebied van bossen wordt gebaseerd op een aantal bepalingen van het EG-Verdrag, die onrechtstreeks aan bossen kunnen worden gelinkt.<sup>315</sup>

Bossen en andere beboste gebieden binnen de EU nemen ongeveer 177 miljoen hectare in beslag, anders gezegd meer dan 40% van het territorium van de EU.<sup>316</sup> Ten aanzien van de bossen van de EU heeft de Europese Gemeenschap vanaf 1964 tot 1988 enkele maatregelen genomen ter ontwikkeling van de bossector, maar daarbij ontbrak een systematische aanpak

<sup>311</sup> Europese Unie.

<sup>312</sup> [http://europa.eu/abc/panorama/howorganised/index\\_nl.htm#parliament](http://europa.eu/abc/panorama/howorganised/index_nl.htm#parliament).

<sup>313</sup> Het subsidiariteitsbeginsel betekent dat lidstaten verantwoordelijk zijn voor de zaken die zij doeltreffender kunnen regelen op hun nationaal niveau, terwijl de Unie bevoegd is om de zaken aan te pakken die de lidstaten niet in voldoende mate kunnen regelen op nationaal, regionaal of lokaal niveau.

<sup>314</sup> [http://ec.europa.eu/environment/forests/home\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/forests/home_en.htm).

<sup>315</sup> Voor de bossen van de EU: art.43, art.130 a tot art 130 e en art 130 r EG-Verdrag; voor de tropische bossen: art. 238 en art. 113 EG-Verdrag.

<sup>316</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/fore/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/fore/index_en.htm).

en werd altijd de link gelegd met het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Vanaf 1988 benaderde de Gemeenschap zijn bosprojecten op een meer samenhangende manier. In 1988 stelde de Commissie namelijk een communautaire bosbouwstrategie en een actieprogramma voor de bosbouw aan de Raad<sup>317</sup> voor, die door de Raad in 1989 werden aangenomen. Deze werden opgebouwd rond vijf aspecten, zijnde ontbossing voor landbouwgrond, ontwikkeling en optimaal gebruik van bossen in rurale gebieden, kurk, bosbescherming en begeleidende maatregelen. In 1992 veranderden verordeningen fundamenteel het actieprogramma. Namelijk op het gebied van maatregelen ter bescherming van bossen tegen luchtvervuiling en brand, werden 2 verordeningen<sup>318</sup> genomen met betrekking tot het opstellen van periodieke inventarissen over de veroorzaakte schade aan bossen, het uitvoeren van intensieve controle op boscystemen en het lanceren van pilootprojecten om de aandacht omtrent de impact van vervuiling op bossen te verbeteren en herstel te verwezenlijken van beschadigde bossen. Met betrekking tot brand dienden de lidstaten o.m. plannen voor bescherming tegen bosbrand op te stellen. En op het gebied van bosbescherming in de landbouw werden verschillende verordeningen<sup>319</sup> aangenomen, zoals de verordening die een hulpregeling opstelde om de kosten te dekken voor bebossing en compensatie te verlenen voor het verlies aan inkomen tengevolge van de bebossing van een landbouwgrond. Daarnaast was er ook nog het European Forestry Information and Communication System (EFICS), dat eindelijk tot stand werd gebracht<sup>320</sup> en werd voor het onderzoek naar bosbouw in cofinanciering voorzien onder de onderzoek- en ontwikkelingsprogramma's op het gebied van landbouw en milieuonderzoek.<sup>321</sup>

In de mededeling van de Commissie van 18 november 1998<sup>322</sup> werden nieuwe perspectieven voor een algemeen, geïntegreerd bosbeleid in het vooruitzicht gesteld. Deze mededeling werd compleet overgenomen door de Raad in een resolutie over een bosbouwstrategie voor de EU.<sup>323</sup> De voornaamste drijvende krachten achter de realisatie van de EU Forestry Strategy waren de groeiende bezorgdheid over de samenhang tussen het bosbeleid van de lidstaten en bosgerelateerde activiteiten op het EU-niveau, evenals de verhoogde aandacht voor bossen in internationale onderhandelingen en initiatieven op het gebied van duurzame ontwikkeling.<sup>324</sup> In deze bosbouwstrategie werden de toepassing van duurzaam bosbeheer en de multifunctionele rol van bossen als algemene principes vooropgesteld. De strategie was bedoeld om een coherent kader te vormen voor bosgerelateerde activiteiten op EU-niveau. Ook doelde de strategie op verbetering van enerzijds de banden en de coördinatie tussen de verschillende beleidsgebieden, en anderzijds de samenhang met het gevoerde bosbeleid van

<sup>317</sup> Mededeling van de Commissie over de communautaire strategie en actie in de bosbouwsector, COM (88)225def.

<sup>318</sup> Verord. Raad nr. 2157/92, 23 juli 1992 tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 3528/86 betreffende de bescherming van de bossen in de Gemeenschap tegen luchtverontreiniging, *Pb.L.* 31 juli 1992, afl.217, 1-2 en verord. Raad nr. 2158/92, 23 juli 1992 betreffende de bescherming van de bossen in de Gemeenschap tegen brand, *Pb.L.* 31 juli 1992, afl.217, 3.

<sup>319</sup> Verord. Raad nr. 2080/92, 30 juni 1992 tot instelling van een communautaire steunregeling voor bosbouwmaatregelen in de landbouw, *Pb.L.* 31 juli 1992, afl. 215, 96.

<sup>320</sup> Verord. Raad nr. 400/94, 21 februari 1994 tot verlenging van de geldigheidsduur van Verordening nr. 1615/89 tot instelling van een Europees informatie- en communicatiesysteem voor de bosbouw, *Pb.L.* 25 februari 1994, afl. 54, 5.

<sup>321</sup> [http://www.europarl.europa.eu/factsheets/4\\_3\\_0\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/4_3_0_en.htm).

<sup>322</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad, aan het Europees Parlement, aan het Economisch en Sociaal Comité en aan het Comité van de regio's over een bosbouwstrategie voor de Europese Unie, COM(98)649def.

<sup>323</sup> Res. Raad, 15 December 1998 over een bosbouwstrategie voor de Europese Unie, *Pb.L.* 26 februari 1999, afl. 56, 1-4.

<sup>324</sup> M. LAZDINIS, *From the EU Forestry Strategy to the EU Forest Action Plan*, <http://www.ctfc.es/forumf08/docs/31ArticleLazdinisENG.pdf>.



de lidstaten. De strategie is gebaseerd op de gemaakte verbintenissen van de EU en de lidstaten tijdens internationale bijeenkomsten over bossen.<sup>325</sup>

In het licht van de interesse voor bossen op EU-niveau, zijn er een aantal formele instellingen gecreëerd met als voornaamste doelstelling de verwezenlijking van coördinatie en samenwerking binnen de Europese Gemeenschap op het vlak van het bossenbeleid. Sinds 2001 bestaat de Inter-Service Group on Forestry (ISG-F) ter verbetering van de coördinatie tussen de diensten van de Commissie verantwoordelijk voor de inhoudelijke beleid van de Gemeenschap. De bedoeling ervan is dus samenhang binnen de Commissie te verwezenlijken. Voor de coördinatie tussen de Commissie en de lidstaten staan er twee instellingen paraat. Binnen de Council Working Party on Forestry worden de standpunten van de lidstaten en de Commissie op elkaar afgestemd voorafgaand aan belangrijke bosgerelateerde internationale bijeenkomsten.<sup>326</sup> Het Standing Forestry Committee (SFC) is dan weer zowel een advies- en beheercomité voor maatregelen specifiek gericht op bosbouw, als een ad hoc overlegforum waarbinnen expertise wordt voorzien in verband met de ontwikkeling van bosgerelateerde maatregelen binnen het kader van het veelzijdige Gemeenschapsbeleid. Daarnaast biedt het SFC ook de mogelijkheid tot het uitwisselen van informatie tussen lidstaten, en tussen lidstaten en de Commissie.<sup>327</sup> Voorts maken 2 adviserende instellingen het mogelijk dat er samenwerking tussen de verschillende bosbelangengroepen en de Gemeenschap mogelijk is. De Commissie moet het advies inwinnen van de Advisory Group on Forestry and Cork (AGFC) bij beleidsbeslissingen omtrent landbouw. In deze groep zijn boseigenaars, de bosindustrie en milieuorganisaties vertegenwoordigd, waardoor met hun standpunt rekening kan worden gehouden.<sup>328</sup> Deze groep en de Advisory Committee on Community Policy Regarding Forestry and Forest-Based Industries zorgen voor een regelmatige informatie-uitwisseling, samenwerking en coördinatie met de bosbelangengroepen.

In 2005 heeft de Commissie de implementatie van de EU Forestry Strategy beoordeeld in een rapport en daaruit bleek dat ondanks de vooruitgang in het duurzaam beheer van EU-bossen, de beleidscontext veranderd was en nieuwe elementen opdoken. Veranderingen op beleidsvlak vonden plaats door meerdere gebeurtenissen. Zo plaatste de World Summit van 2002 bossen resoluut in de context van duurzame ontwikkeling. Ook het Community Environment Action Programme van 2002 en de hervorming van het Common Agriculture Policy hadden impact op het bosbeleid van de lidstaten. In elk geval wordt het concurrentievermogen en de economische levensvatbaarheid van de bossector alsmaar meer in vraag gesteld op de mondiale markt. Aangezien duurzaam bosbeheer moet worden nagestreefd, zowel vanuit politieke druk als door de vraag ernaar van de burger, zijn in vele gevallen wijzigingen van de beheerspraktijken die de economische levensvatbaarheid van de bosbouw ongunstig beïnvloeden.<sup>329</sup> Er werd daarnaast voorgesteld dat de EU Forest Strategy maatregelen zou moeten omvatten om coherentie te bekomen tussen de verschillende beleidsvlakken die inwerken op bossen, zoals biodiversiteit, landbouw, handel en milieu. De

<sup>325</sup> EUROPEAN COMMISSION, *Sustainable Forestry and the European Union- Initiatives of the European Commission*, 2003, [http://ec.europa.eu/enterprise/forest\\_based/forestry\\_brochure\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/forest_based/forestry_brochure_en.pdf).

<sup>326</sup> M. LAZDINIS, P. ANGELSTAM en I. LAZDINIS, "Governing Forests of the European Union: Institutional Framework for Interest Representation at the European Community Level", *Environmental Policy and Governance* 2009, <http://www3.interscience.wiley.com/cgi-bin/fulltext/121659845/PDFSTART?CRETRY=1&SRETRY=0>, 49.

<sup>327</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/fore/sfc\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/fore/sfc_en.htm).

<sup>328</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/fore/agfc\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/fore/agfc_en.htm).

<sup>329</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement- Verslag over de tenuitvoerlegging van de bosbouwstrategie van de EU, COM(2005)84 def, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005\\_0084en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0084en01.pdf).

algemene coördinatie van het beleidvormings- en besluitvormingsproces omtrent bossen op gemeenschapsniveau werd daarnaast beschouwd als ondermaats, ook al hebben de verschillende instellingen hun nut bewezen. Bovendien uitten lidstaten en belanghebbenden zich over de nood aan een verhoging van de samenwerking met de bossector en de communicatie met de burger. Verder vonden bepaalde deelnemers aan het rapport dat aan de EU-instellingen een duidelijker mandaat zou moeten worden verleend voor de coördinatie van het bosbeleid. Aan deze kritiek probeerde de Commissie tegemoet komen door een EU Forest Action Plan te ontwikkelen. Dit zou de coördinatie en samenwerking moeten verbeteren, waardoor openheid, participatie en coherentie zou worden bereikt.<sup>330</sup>

Zoals reeds aangehaald, beïnvloeden bepaalde beleidsvlakken de regelgeving omtrent bossen. In het licht van het behoud van biodiversiteit, is er het Natura 2000 netwerk. Dit is een EU-netwerk van natuurbeschermingsgebieden, bedoeld voor de overleving van de meest waardevolle en bedreigde soorten en habitats. Bossen vervullen hierbij een essentiële functie.<sup>331</sup> Bossen zijn ook een belangrijk aspect van het klimaatveranderingprogramma en van programma's voor plattelandontwikkeling. Echter specifiek voor bossen is de Forest Focus, namelijk de communautaire regeling voor geharmoniseerde, brede, alomvattende en langdurige controle van de bosccosystemen. Aangezien de reeds aangehaalde verordeningen omtrent bescherming van bossen tegen luchtverontreiniging en brand<sup>332</sup> vervallen waren tegen eind 2002, werd Forest Focus opgericht om de bij deze verordeningen vastgestelde follow-upactiviteiten verder te zetten, zodat toch al 2 oorzaken van de aantasting van bosccosystemen aangepakt bleven.<sup>333</sup>

De EU heeft ook al getracht enige hulp te bieden bij de tropische bossenproblematiek. Onder het programma voor ontwikkelingssamenwerking werd al financiële hulp geboden aan ofwel individuele projecten ofwel projecten deel uitmakend van een ruimer programma. In 1989 werd een stap gezet in de richting van een algemene strategie met de mededeling van de Commissie<sup>334</sup> die de oorzaken van de vernietigende tropische ontbossing in detail onderzocht en maatregelen voorstelde voor het probleem. Daarna volgde een verordening<sup>335</sup> die doelstellingen en procedures voor communautaire actie uiteenzette, ter aanvulling van actie door de lidstaten, om bijdrage te leveren bij het behoud en duurzaam beheer van tropische bossen, dit voor de periode van 1996 tot 1999.<sup>336</sup> In 2003 heeft de Europese Commissie dan met het Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) Action Plan een beleid opgesteld voor het bestrijding van illegale houtkap, dat werd goedgekeurd door de Raad. Vier regio's worden hierin aangepakt, zijnde Midden-Afrika, Rusland, Zuid-Amerika en Zuidoost-Azië, aangezien zij een groot gedeelte van het internationaal verhandelde hout leveren. De import in de EU uit Afrika is heel beperkt, maar is voor Midden-Afrika zelf wel belangrijk,

<sup>330</sup> M. LAZDINIS, P. ANGELSTAM en I. LAZDINIS, "Governing Forests of the European Union: Institutional Framework for Interest Representation at the European Community Level", *Environmental Policy and Governance* 2009, <http://www3.interscience.wiley.com/cgi-bin/fulltext/121659845/PDFSTART?CRETRY=1&SRETRY=0>, 51-53.

<sup>331</sup> [http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm).

<sup>332</sup> Verord. Raad nr. 3528/86, 17 november 1986 betreffende de bescherming van de bossen in de Gemeenschap tegen luchtverontreiniging, *Pb.L.* 21 november 1986, afl.326, 2 en verord. Raad nr. 2158/92, 23 juli 1992 betreffende de bescherming van de bossen in de Gemeenschap tegen brand, *Pb.L.* 31 juli 1992, afl.217, 3.

<sup>333</sup> Verord. Europees Parlement en Raad nr. 2152/2003, 17 november 2003 inzake de bewaking van bossen en milieu-interacties in de Gemeenschap (Forest Focus), *Pb.L.* 11 december 2003, afl. 324, 1-8.

<sup>334</sup> Mededeling van de Commissie- het behoud van de tropische bossen: de rol van de Gemeenschap, COM (89) 410def.

<sup>335</sup> Verord. Raad nr. 3062/95, 20 december 1995 betreffende maatregelen op het gebied van tropische bossen, *Pb.L.* 30 december 1995, afl. 327, 9-13.

<sup>336</sup> [http://www.europarl.europa.eu/factsheets/4\\_3\\_0\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/4_3_0_en.htm).

aangezien dit 20% van de totale handel met de EU bedraagt. Rusland is de grootste exporteur van rondhout naar de EU. Azië is dan weer de grootste tropische exporteur, maar slechts een klein gedeelte komt naar de EU, net als het geval is met Latijns-Amerika.<sup>337</sup> Het actieplan is bedoeld om de wettelijkheid van de bosbouw te verzekeren, zodat duurzaam bosbeheer wordt bevorderd. Met bestuurlijke hervormingen en capaciteitsopbouw wil het plan bekomen dat enkel hout uit legale bronnen de EU binnenkomt. Een belangrijk element hierbij is de vrijwillige regeling met landen, waarbij die verzekeren dat enkel wettelijk gekapt hout naar de EU komt.<sup>338</sup> Met een verordening<sup>339</sup> werd de mogelijkheid van FLEGT Voluntary Partnership Agreements (VPAs) gespecificeerd. Met dergelijke akkoorden verbinden landen zich ten aanzien van de EU tot het hanteren van een vergunningensysteem om de legaliteit van het hout te waarborgen. Echter de landen moeten vrijwillig dergelijke regeling willen treffen. De Commissie heeft dan ook in oktober 2008 een voorstel voor verordening gelanceerd, opdat de marktdeelnemers effectief verplicht zouden worden om aan zorgvuldigheidseisen te voldoen en de legaliteit van het hout en de houtproducten te controleren.<sup>340</sup> De overheidssector blijkt bovendien goed te zijn voor 20% van de aankoop van hout in de meeste ontwikkelingslanden. Daarom hebben al een aantal EU-lidstaten waaronder België, een systeem dat het bewijs van wettelijke oorsprong vergt bij de aankoop van hout voor overheidsopdrachten.<sup>341</sup>

In het licht van het Klimaatverdrag en Kyoto-Protocol en de door de EU vooropgestelde doelstelling om de mondiale gemiddelde temperatuurstijging onder de 2°C te houden, heeft de Commissie een mededeling gelanceerd in 2008 waarin ze voorstelt dat de EU bij de onderhandelingen over de toekomstige klimaatverandering moet streven naar een stopzetting van het mondiale bosverlies tegen 2030 en naar een vermindering van de bruto tropische ontbossing met tenminste 50% tegen 2020 in vergelijking met de huidige ontbossingsgraad. Daarnaast worden 2 mechanismen voorgesteld die de ontwikkelingslanden moeten helpen in het verminderen van de emissies afkomstig van ontbossing. Een Global Forest Carbon Mechanism (GFCM) zou zorgen voor financiële ondersteuning bij een effectief ondernomen actie tegen ontbossing door een ontwikkelingsland, die de emissie-uitstoot deed dalen. Ook zouden ontbossingseenheden moeten worden erkend in de emissiehandel, opdat overheden deze kunnen gebruiken voor het voldoen van hun verplichtingen. Opdat de EU effectief zou kunnen bijdragen tot duurzaam beheer van bossen, zouden de bestaande beleidstakken op elkaar moeten worden afgestemd en worden versterkt. En bovendien moeten bijkomende financiële middelen worden voorzien voor de ontwikkelingslanden.<sup>342</sup>

### **2.3.1.3.2. Concrete betekenis van de EU voor de bossenproblematiek.**

De EU is een belangrijke consument van hout en houtproducten uit de hele wereld. In 2005 werd zo ongeveer 83 miljoen m<sup>3</sup> hout geïmporteerd in de interne markt van de EU. Daarvan was ongeveer 20%, namelijk 16 miljoen m<sup>3</sup>, illegaal gekapt hout. De EU heeft echter niet de bevoegdheid om een gemeenschappelijk bosbeleid te ontwikkelen. De Unie tracht wel een

<sup>337</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement - Wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw (FLEGT) - Voorstel voor een EU-actieplan, COM (2003) 251def.

<sup>338</sup> <http://ec.europa.eu/environment/forests/flegt.htm>.

<sup>339</sup> Verord. Raad nr. 2173/2005, 20 december 2005 inzake de opzet van een FLEGT-vergunningensysteem voor de invoer van hout in de Europese Gemeenschap, *Pb. L.* 30 november 2005, afl. 347, 1-6.

<sup>340</sup> Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de verplichtingen van marktdeelnemers die hout en houtproducten op de markt brengen, COM (2008) 644 def.

<sup>341</sup> [http://www.illegal-logging.info/uploads/1\\_Illegal\\_logging\\_bp\\_07\\_01.pdf](http://www.illegal-logging.info/uploads/1_Illegal_logging_bp_07_01.pdf).

<sup>342</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's- De uitdagingen van ontbossing en aantasting van bossen aangaan om de klimaatverandering en het verlies aan biodiversiteit aan te pakken, COM (2008) 645def.

zeker kader te verschaffen voor bosgerelateerde activiteiten, want ze draagt duurzaam bosbeheer hoog in het vaandel. Toch blijken de verschillende beleidsdomeinen die de bossenkwestie beïnvloeden niet goed op elkaar afgestemd en hebben vele interne en externe beleidsmaatregelen van de EU een indirect effect op ontbossing, dat resulteert in een aanmoediging van overexploitatie of veranderingen in het grondgebruik die op een directe wijze bijdragen tot de ontbossing.<sup>343</sup> Een coherent beleid is dus blijkbaar niet zo gemakkelijk. Zo is de Europese Commissie voorstander van biobrandstoffen in de strijd tegen klimaatverandering en tegelijk ook voorstander van duurzaam bosbeheer en bosbehoud. Echter de aanleg van o.m. palmolieplantages<sup>344</sup> leidt tot grootschalige ontbossing in de ontwikkelingslanden. Onderzoekers suggereren zelfs dat de productie en het gebruik van biobrandstof weinig effect zal hebben bij de bestrijding van de opwarming van de aarde, aangezien biobrandstoffen weinig bijdragen tot de vermindering van CO<sub>2</sub>.<sup>345</sup> Dus de wenselijkheid van biobrandstoffen kan zeker in twijfel worden getrokken. Toch heeft de EU gekozen voor biobrandstoffen om de klimaatverandering tegen te gaan. Met het voorstel voor een richtlijn ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen, dat is onderschreven door het Europees Parlement<sup>346</sup>, waarin het gebruik van biobrandstoffen wordt gestimuleerd, wordt getracht om verdere ontbossing door biobrandstoffen te voorkomen door het invoegen van duurzaamheidscriteria. Zo mogen biobrandstoffen niet afkomstig zijn van een grond die een hoge koolstofopnamecapaciteit had in januari 2008, maar nu niet meer heeft. Dus het stuk grond waarop bos stond in januari 2008 en dit is omgehakt na januari 2008, mag niet worden gebruikt voor biobrandstoffen, dit om verdere ontbossing te ontmoedigen. Echter verstoorde gebieden, zoals een gedegradieerd bos, kunnen nog een toevluchtsoord zijn voor bepaalde diersoorten en hebben wel nog hun nut, maar vanuit het perspectief van biobrandstof mag dit gebied dan verder worden omgehakt.<sup>347</sup> Bovendien worden bossen niet beschermd tegen de indirecte effecten van biobrandstoffen. Aangezien de landbouwgrond wordt ingepalmd door biobrandstoffen, verschuift men voedingsgewassen van landbouwgrond naar nieuwe grond, zijnde o.m. bossen.<sup>348</sup>

In het licht van tropische bossen heeft de EU enkel de VPA's onder het FLEGT actieplan. Deze overeenkomsten hebben in het beste geval een bescheiden resultaat, want deze vrijwillige overeenkomsten tussen de EU en de tropische houtproducerende landen vertonen verschillende gebreken. Hout geïmporteerd in de EU via derde partij-landen ontduiken de VPA's. Ingeval het akkoordsluitend land geen nationale wetgeving heeft om de import en de verkoop van hout en houtproducten afkomstig van geen gebonden landen te controleren, kan illegaal hout worden gemengd met het wettig geproduceerd nationaal hout van het akkoordsluitend land, waardoor het naar de EU kan worden geëxporteerd met een geldige wettige vergunning. Daarnaast vallen secundair verwerkte producten, zoals papier en meubilair, niet onder de FLEGT-vergunningensysteem, althans niet in het begin. Voorts richt de EU vooral zijn aandacht naar de tropische regio, ondanks de illegale houtkap in Rusland.

<sup>343</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's- De uitdagingen van ontbossing en aantasting van bossen aangaan om de klimaatverandering en het verlies aan biodiversiteit aan te pakken, COM (2008) 645def, 8.

<sup>344</sup> S. TETCHIADA, "Biodiesel gaat ten koste van bossen", *MO* 2007, [http://www.mo.be/index.php?id=61&no\\_cache=0&tx\\_uwnews\\_pi2\[art\\_id\]=16989](http://www.mo.be/index.php?id=61&no_cache=0&tx_uwnews_pi2[art_id]=16989).

<sup>345</sup> D. CRONIN, "EU moet biobrandstofdoelen bijstellen", *MO* 2008, [http://www.mo.be/index.php?id=61&no\\_cache=0&tx\\_uwnews\\_pi2\[art\\_id\]=20909](http://www.mo.be/index.php?id=61&no_cache=0&tx_uwnews_pi2[art_id]=20909).

<sup>346</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0609+0+DOC+XML+V0//NL&language=NL#title2>.

<sup>347</sup> BIRDLIFE INTERNATIONAL, *Fuelling the ecological crisis-six examples of habitat destruction driven by biofuels*, mei 2008, [http://www.birdlife.org/eu/pdfs/BirdLife\\_Biofuels\\_report](http://www.birdlife.org/eu/pdfs/BirdLife_Biofuels_report).

<sup>348</sup> [http://www.birdlife.org/eu/EU\\_policy/Biofuels/eu\\_biofuels5.html](http://www.birdlife.org/eu/EU_policy/Biofuels/eu_biofuels5.html).

Voorlopig zijn er slechts 2 VPA's gesloten, een met Ghana en een met Congo-Brazzaville, en lopen er onderhandelingen met slechts een vijftal landen.<sup>349</sup> Bovendien zal de ratificatie van de gesloten VPA's nog even op zich laten wachten en zal vervolgens het implementatieproces ook meerdere jaren bestrijken. Dus van concrete verwezenlijkingen kan niet worden gesproken en sowieso zullen deze VPA's op mondiaal niveau niet voldoende kunnen bereiken, aangezien de regeling enkel geldt voor één specifiek land en enkel voor de handel met de EU. Bovendien blijft wetgeving die echt verzekert dat alle hout op de interne markt afkomstig is van legale bronnen en van duurzaam beheerde bossen en illegaal hout verbiedt, de grote afwezige binnen de EU-regelgeving. Naast CITES, geldt er ook geen controlesysteem van de wettigheid van de houtproducten verhandeld op de EU markt. Eenmaal illegaal hout de lakse grenzen van een lidstaat heeft overschreden, kan dit hout worden verhandeld in de andere 26 landen zonder verdere controle van de wettigheid ervan.<sup>350</sup> Vooraleer FLEGT een succesvol systeem wordt, zijn eerst nog een aantal aanpassingen vereist. Een aantal NGO's stellen bijvoorbeeld voor dat naast de VPA's ook nieuwe wetgeving nodig is binnen de EU.<sup>351</sup>

### **2.3.2. Niet-gouvernementele organisaties.**

Niet-gouvernementele organisaties zijn organisaties die onafhankelijk zijn van staten en particulieren als leden hebben. Deze organisaties trachten zoveel mogelijk het internationaal beleid omtrent bossen te sturen. En soms levert dit enig resultaat op, zoals bij de Bossenverklaring met betrekking tot de opname van de participatierechten van inheemse volkeren. Essentieel daarbij is de morele status als onafhankelijke organisatie. NGO's spelen dan ook een belangrijke rol in de hervorming van waarden en belangen.<sup>352</sup> Hieronder wordt slechts het FSC besproken. Dit was volgens mij de meest passende organisatie voor deze paper, aangezien deze organisatie werd opgericht omwille van het internationaal falen in de strijd tegen ontbossing. Dus dit was expliciet bedoeld om een mentaliteitswijziging te bewerkstelligen.

#### **2.3.2.1. FSC.**<sup>353</sup>

##### **2.3.2.1.1. Doel, werking en activiteiten.**

Het Forest Stewardship Council is een onafhankelijke organisatie opgericht ter bevordering van verantwoord bosbeheer. De visie van het FSC luidt als volgt: "Bossen over de gehele wereld moeten aan de sociale, ecologische en economische rechten en noden van de huidige generatie tegemoet komen zonder die van de toekomstige generaties in gevaar te brengen". En de missie van het FSC is het bevorderen van ecologisch geschikt, sociaal voordelig en economisch haalbaar beheer van de bossen in de wereld.<sup>354</sup> Het FSC stelt hiertoe standaarden voorop, biedt handelsmerkzekerheid en voorziet in certificeringdiensten, dit allemaal voor

<sup>349</sup> [http://www.efi.int/files/attachments/projects/roc\\_release\\_final.pdf](http://www.efi.int/files/attachments/projects/roc_release_final.pdf).

<sup>350</sup> GREENPEACE INTERNATIONAL, *A Future for Forests, Action that must be taken to halt deforestation and illegal logging, preserving both forests and climate*, Amsterdam, Greenpeace International, 2008, <http://www.greenpeace.org/raw/content/france/presse/dossiers-documents/a-future-for-forests.pdf>, 3.

<sup>351</sup> Joint NGO Statement, Controlling timber imports into the EU,

<http://www.greenpeace.org/raw/content/international/press/reports/controlling-timber-imports-int-2.pdf>.

<sup>352</sup> D. HUMPHREYS, "NGO Influence on International Policy on Forest Conservation and the Trade in Forest Products" in M.BETSILL en E. CORELL (eds.), *NGO diplomacy: The Influence of Nongovernmental Organizations in International Environmental Negotiations*, Cambridge, MIT Press, 2008, 149-176.

<sup>353</sup> Forest Stewardship Council.

<sup>354</sup> [http://www.fsc.org/vision\\_mission.html](http://www.fsc.org/vision_mission.html).

bedrijven en organisaties die geïnteresseerd zijn in verantwoorde bosbouw. Het FSC-label wordt enkel verleend aan producten afkomstig van bossen, die voldoen aan de FSC-regels. Dit label biedt consumenten de garantie dat het product afkomstig is van een duurzaam beheerd bos.<sup>355</sup>

De oprichting van deze organisatie kan worden gesitueerd in een periode van frustratie omtrent het mislukken van de internationale inspanningen omtrent de bossenproblematiek. Eind de jaren 80 bleken het internationaal beleid en de intergouvernementele processen geen effectieve oplossing te bieden voor de problematische ontbossing. De ITTO slaagde er niet in de beheerspraktijken met betrekking tot tropische bossen te verbeteren. Bovendien groeide de bezorgdheid over de potentiële averechtse gevolgen van de boycotcampagnes tegen tropische hout, die de regeringen van het Zuiden mogelijk zouden aanzetten tot het omvormen van de “onproductieve” bosgebieden voor ander gebruik. In 1989 werd de Woodworkers Alliance for Rainforest Protection (WARP) gevormd om het gehele boscysteem te beschermen ten gunste van de bewoners ervan, de houtbewerkergergemeenschap en de toekomstige generaties. Tijdens de eerste vergadering kwam het idee van een FSC aan bod als antwoord op de mogelijke wildgroei van certificatiebedrijven. Hierbij speelde WWF een belangrijke rol. Die visie voor certificering werd gedeeld door verschillende niet-gouvernementele organisaties en houthandelaars en tegen het begin van de jaren 1990 was er een consensus omtrent boscertificatie. Men wilde een mondiale benadering en in maart 1992 vormden de voorstanders van een FSC een Interim Board dat gedurende 18 maanden wereldwijd raadplegingen hield omtrent boscertificatie. De nood aan een FSC bleek wereldwijd erkend en in 1993 werd het FSC opgericht door een algemene vergadering van 126 deelnemers van 26 landen, waaronder WWF, Greenpeace, Friends of the Earth, detailhandelaars, vakbonden en inheemse belangengroepen. Deze oprichting werd met argusogen bekeken door de industrie en die sector heeft dan ook getracht de dreiging van het FSC af te slaan. Om het FSC in diskrediet te brengen, werden een aantal eigenschappen ervan benadrukt, zoals de milieugerichte NGO-funderingen ervan, het kostenplaatje en het feit dat de invloed van de businesssector beperkt was. Concurrerende programma's werden dan opgericht of onderschreven, waarbij dergelijke “gebreken” niet aanwezig waren, zoals ISO 14001<sup>356</sup>, SFI<sup>357</sup> en CSA<sup>358</sup>. Sinds 2003 vormen SFI en CSA, samen met nog een 30-tal nationale boscertificatiesystemen het PEFC<sup>359</sup>. Bedrijven kunnen dus kiezen welk certificatiesysteem ze zullen gebruiken.<sup>360</sup>

Uniek aan het FSC is het feit dat het, in tegenstelling tot andere certificeringssystemen, een vereniging is waarin alle mogelijke belangen ten aanzien van bossen worden vertegenwoordigd. Het lidmaatschap staat namelijk open voor organisaties en individuen die verschillende belangen vertegenwoordigen. Alle leden moeten wel hun actieve inzet bewijzen ten aanzien van het FSC en haar principes en criteria. De bestuursstructuur van het FSC steunt op participatie, democratie en gelijkheid en dit wordt weerspiegeld binnen het hoogste besluitvormingsorgaan van het FSC, de General Assembly of de Algemene Vergadering.

<sup>355</sup> <http://www.fsc.org/about-fsc.html>.

<sup>356</sup> ISO's 14001 Environmental Management Certification System.

<sup>357</sup> American Forestry & Paper Association's Sustainable Forestry Initiative.

<sup>358</sup> Canadian Standards Association's Sustainable Forest Management System.

<sup>359</sup> Programme for the Endorsement of Forest Certification schemes.

<sup>360</sup> B. CASHORE, F. GALE, E. MEIDINGER en D. NEWSOM, “Introduction: Forest Certification in Analytical and Historical Perspective” in B. CASHORE, F. GALE, E. MEIDINGER en D. NEWSOM (eds.), *Confronting Sustainability: Forest Certification in Developing and Transitioning Countries*, New Haven, Yale School of Forestry and Environmental Studies, 2006, 11-12, <http://www.yale.edu/forestcertification/symposium/pdfs/Confronting%20Sustainability.pdf>.

Deze is namelijk opgebouwd uit drie kamers, die telkens een ander belang vertegenwoordigen. De Economische Kamer is samengesteld uit leden met een economisch belang, zoals handelaars en consumentenorganisaties. In de Milieukamer zetelen de leden die actieve milieubelangen nastreven, terwijl de Sociale Kamer o.m. NGO's en inheemse volkerenorganisaties omvat die sociaal gunstige bospraktijken onderschreven en dus een bosbeheer wensen dat rekening houdt met alle belanghebbenden.<sup>361</sup> 67% van de stemmen zijn nodig opdat een resolutie zou worden aangenomen. In theorie is het mogelijk dat 2 kamers samenspannen en ze de andere kamer overstemmen, maar in praktijk moet er in elke kamer substantiële steun zijn opdat een resolutie zou worden aangenomen. Bovendien wordt de ongelijkheid in middelen en invloed tussen de ontwikkelde en de ontwikkelingslanden aangepakt door het FSC. Leden van landen met een hoog inkomen worden verwezen naar de Noord-subkamer en die van de landen met een lager inkomen komen in de Zuid-subkamer terecht. Het totaal aantal stemmen in elk kamer wordt gelijk verdeeld over de leden van ontwikkelde en ontwikkelingslanden, onafhankelijk het aantal deelnemers, zodat ook de belangen van het Zuiden worden behartigd. En verder mogen de individuele stemmen slechts 10 % van iedere kamer bedragen, waardoor organisaties meer doorwegen.<sup>362</sup> Naast de Algemene Vergadering, die het FSC bestuurt, is er ook nog de Board of Directors. Iedere kamer stuurt 3 leden naar deze Board voor een driejarige periode. Deze directie beslist over alle kwesties van groot belang, zoals het goedkeuren van nieuwe standaarden, het goedkeuren van nationale vertegenwoordigers en initiatieven van het FSC, evenals het toewijzen van het jaarlijks budget. De operationele werkzaamheden van het FSC worden uitgevoerd door het Secretariaat onder toezicht van de Executive Director.<sup>363</sup> Het FSC heeft naast dit internationaal forum, ook nog National Initiatives, die het FSC in hun land bevorderen door informatie te voorzien over het FSC, marketingcampagnes te voeren en personen/ondernemingen te ondersteunen bij het gebruik van het FSC. Deze initiatieven ondersteunen ook de ontwikkeling van nationale en sub-nationale standaarden.<sup>364</sup> Deze nationale standaarden moeten natuurlijk beantwoorden aan de FSC-standaarden.

In tegenstelling tot de intergouvernementele onderhandelingen omtrent bossen, slaagde het FSC erin een private consensus te bereiken, de FSC Principles and Criteria (FSC P&C). Deze 10 principes en 56 criteria vormen de wezenlijke basis van het werk van het FSC met betrekking tot het definiëren en operationaliseren van duurzaam bosbeheer.<sup>365</sup> Zij omschrijven hoe bossen moeten worden beheerd om als duurzaam beheerd te kunnen worden bestempeld. Alle FSC bosbeheerstandaarden zijn daarop verder gebaseerd. Zij omvatten zowel bedrijfskundige voorwaarden als sociale en milieuvoorwaarden.<sup>366</sup> Voorts zijn er drie soorten FSC-certificering. Het FSC Forest Management Certification kan worden uitgevoerd ten aanzien van bouseigenaars of bosmanagers, die de erkenning van hun zorgvuldig en lange termijn bosbeheer willen verzekeren. Dit vereist een inspectie door een onafhankelijke

<sup>361</sup> [http://www.fsc.org/membership\\_chambers.html](http://www.fsc.org/membership_chambers.html).

<sup>362</sup> B. CASHORE, F. GALE, E. MEIDINGER en D. NEWSOM, "Introduction: Forest Certification in Analytical and Historical Perspective" in B. CASHORE, F. GALE, E. MEIDINGER en D. NEWSOM (eds.), *Confronting Sustainability: Forest Certification in Developing and Transitioning Countries*, New Haven, Yale School of Forestry and Environmental Studies, 2006, <http://www.yale.edu/forestcertification/symposium/pdfs/Book%20Chapters/01%20Front%20Matter.pdf>, 13.

<sup>363</sup> P. PATTBURG, "What Role for Private Rule-Making in Global Environmental Governance? Analysing the Forest Stewardship Council (FSC)", *International Environmental Agreements 2005*, [http://www.whyfsc.com/uploads/pattberg\\_02.pdf](http://www.whyfsc.com/uploads/pattberg_02.pdf), 180.

<sup>364</sup> [http://www.fsc.org/worldwide\\_locations.html](http://www.fsc.org/worldwide_locations.html).

<sup>365</sup> P. PATTBURG, "What Role for Private Rule-Making in Global Environmental Governance? Analysing the Forest Stewardship Council (FSC)", *International Environmental Agreements 2005*, [http://www.whyfsc.com/uploads/pattberg\\_02.pdf](http://www.whyfsc.com/uploads/pattberg_02.pdf), 179.

<sup>366</sup> <http://www.fsc.org/pc.html>.

organisatie die controleert of het bosbeheer overeenkomstig de FSC principes en criteria gebeurt. Indien dit het geval is, zal het hout het FSC-label dragen en kunnen worden verkocht als FSC-gecertificeerd. Deze certificering kan ook worden toegepast op boomplantages.<sup>367</sup> Bij het FSC Chain of Custody (CoC) Certification wordt FSC-gecertificeerd materiaal opgespoord doorheen het productieproces, zijnde het proces van het bos naar de consument. Met dit certificaat wordt de oorsprong van het ruwe materiaal weergegeven. Enkel operaties die FSC CoC gecertificeerd zijn, mogen hun producten voorzien van het FSC-label.<sup>368</sup> Tenslotte is er het FSC Controlled Wood Certification, aangezien het FSC ook een “FSC Mixed Resources”-label heeft, waardoor fabricagebedrijven FSC-gecertificeerd materiaal met niet-gecertificeerd materiaal mag mengen. Dit niet-gecertificeerd materiaal wordt ook gecontroleerd door het FSC en moet voldoen aan de FSC Controlled Wood standaarden. Door dergelijke certificering vermijden fabrikanten en handelaars onaanvaardbaar hout en houtproducten, zoals hout afkomstig van illegale houtkap of van gebieden waar genetisch gemodificeerde bomen zijn geplant. Wanneer het hout voldoet aan die standaarden, mag het deel worden van een product met een FSC-label.<sup>369</sup>

Een ander uniek aspect van het FSC is het feit dat het het enigste wereldwijde certificatiesysteem van bosbeheer is met een geïntegreerd erkenningprogramma dat systematisch zijn certificatielichamen controleert. Het FSC vaardigt immers niet zelf zijn certificaten uit, maar laat dit over aan onafhankelijke certificatieorganisaties. Deze organisaties dienen te voldoen aan bepaalde strikte voorwaarden vooraleer de FSC-erkenning wordt gegeven. Voor de toekenning van de FSC-erkenning, wordt de naleving van de uiteengezette regels en procedures daaromtrent gecontroleerd door Accreditation Services International (ASI)<sup>370</sup> aan de hand van kantoor-audits en een proef-audit op het terrein. En daarna voert het ASI jaarlijks een controle uit op die certificatieorganisaties met betrekking tot de verdere tenuitvoerlegging van de FSC-regels en procedures.<sup>371</sup>

Om de toegang tot FSC-certificering te garanderen van alle mogelijke bosoperaties, heeft het FSC programma's uitgewerkt voor “smallholders”. Dit zijn personen/ondernemingen die bossen bezitten, beheren of gebruiken die qua oppervlakte klein zijn in vergelijking met andere bossen in dezelfde regio en omvatten eveneens de personen/ondernemingen die oogst/kaptechnieken van lage intensiteit gebruiken op hout en/of niet-houtproducten. Deze groep van “smallholders” wordt immers bij certificering geconfronteerd met hoge kosten en procedurele problemen, waardoor de toegang tot FSC-certificering een grotere uitdaging is voor “smallholders” dan voor grote ondernemingen. Daarom is er een programma voor “Small and Low Intensity Managed Forests” (FSC SLIMF), die zorgt voor gestroomlijnde procedures voor bosbeheeroperaties van “smallholders”, zodat de kosten van certificering worden gedrukt. Daarnaast is er ook de “Group Certification for smallholders”, zodat verschillende bouseigenaars zich kunnen verenigen en de kosten van de certificering delen om de kosten van iedere bouseigenaar drastisch te verminderen.<sup>372</sup> Bovendien werd recent een pilootproject gelanceerd om een betaalbaar duaal certificatiesysteem voor het FSC en Fairtrade te ontwikkelen. Het FSC wil namelijk producten die door de lokale gemeenschappen werden geproduceerd op de markt laten differentiëren van andere producten, zodat de

<sup>367</sup> <http://www.fsc.org/fmcertification.html>.

<sup>368</sup> <http://www.fsc.org/134.html>.

<sup>369</sup> <http://www.fsc.org/cw.html>.

<sup>370</sup> ASI is het bedrijf die het beheer van het erkenningprogramma van het FSC verzorgt.

<sup>371</sup> <http://www.fsc.org/accreditation.html>.

<sup>372</sup> <http://www.fsc.org/smallholders.html>.



“smallholders” daarvan de voordelen kunnen genieten en een gunstigere positie zouden bezitten op de markt. Deze mogelijkheid wordt na 18 maanden geëvalueerd.<sup>373</sup>

Aangezien er altijd ruimte is voor verbetering, heeft het FSC in 2007 de Global Strategy gelanceerd, die vijf strategische doelstellingen vooropstelde voor de volgende vijf jaar. Ten eerste is het de bedoeling dat het FSC de vooruitgang naar wereldwijd verantwoord bosbeheer leidt, waarbij ook tegemoet wordt gekomen aan de huidige uitdagingen van klimaatverandering en biobrandstoffen. Bovendien blijkt het FSC vooral aan te slaan bij de boreale en gematigde bossen en niet zozeer bij tropische bossen, aangezien de economische voordelen van certificering ongelijk verdeeld zijn over het toeleveringsketen. Dus als tweede doelstelling dient het FSC een eerlijke toegang tot de voordelen van het FSC te verzekeren. Daarnaast moet het FSC ook meer marktgericht worden, waarbij de producten van FSC-gecertificeerde bossen een hogere marktwaarde hebben dan producten van niet-FSC-gecertificeerde bossen, zodat grote bedrijven aangetrokken worden tot het FSC-label.<sup>374</sup>

### **2.3.2.1.2. Concrete betekenis van het FSC voor de bossenproblematiek.**

FSC brengt diverse actoren en belangen samen in één forum, waardoor het een belangrijk discussieforum vormt omtrent bossen en helpt meebouwen aan een consensus omtrent verschillende technische en praktische aspecten. Hierbij is het belangrijk dat de besluitvormingsstructuur van de FSC representatief is voor alle belangengroepen. Het tracht een geïnstitutionaliseerde oplossing te zijn voor mondiale milieuproblemen. Het verzekeren van de naleving van de bosbeheerstandaarden is essentieel voor de goede werking van het FSC en geeft aan het FSC een geloofwaardig karakter. Voor de boscijneers en bosbeheerders is het heel belangrijk dat het FSC vergelijkbare standaarden afdwingt in ieder land en regio, zodat de concurrentie op de markt niet wordt verstoord. Detailhandelaars willen dan weer een transparante standaard, die makkelijk te communiceren is naar consumenten toe, terwijl de milieuorganisaties milieuvriendelijke prestaties willen van de bosbeheerders en houtproducenten. En al deze belangen worden door het FSC ingelost.<sup>375</sup>

Het WWF heeft in een evaluatie van het FSC en het PEFC<sup>376</sup> geconcludeerd dat het FSC het enige systeem is dat geloofwaardige boscertificaten kan afleveren. Het WWF vindt logischerwijze dat enkel het FSC kan worden aanbevolen aan boscijneers, regeringen, bedrijven en financiële instellingen. Het had 3 elementen geïdentificeerd als fundamenteel, zijnde een minimum, voor het bepalen of een systeem “geloofwaardige certificering” leverde: (1) de regeling dient aan te zetten tot significante verbeteringen in bosbeheer op het terrein; (2) het opzet van de regeling moet voldoen aan de WWF-kernwaarden<sup>377</sup>; en (3) het systeem

<sup>373</sup> <http://www.fsc.org/376.html>.

<sup>374</sup> FSC, *Strengthening Forest Conservation, Communities and Markets*, [http://www.fsc.org/fileadmin/web-data/public/document\\_center/institutional\\_documents/FSC\\_Global\\_Strategy-EN.pdf](http://www.fsc.org/fileadmin/web-data/public/document_center/institutional_documents/FSC_Global_Strategy-EN.pdf).

<sup>375</sup> P. PATTBERG, “What Role for Private Rule-Making in Global Environmental Governance? Analysing the Forest Stewardship Council (FSC)”, *International Environmental Agreements* 2005, 181, [http://www.whyfsc.com/uploads/pattberg\\_02.pdf](http://www.whyfsc.com/uploads/pattberg_02.pdf).

<sup>376</sup> Aanvankelijk was het PEFC, zijnde het Pan-European Forest Certification Scheme, net als de FSC een niet-gouvernementele organisatie die duurzaam beheerde bossen bevordert door middel van onafhankelijke derde partijcertificering. Hiervan waren enkel Europese boscijneerorganisaties lid. Echter vanaf 2003, werd het een mondiale organisatie en behield het zijn initialen, maar stond er een andere betekenis achter, namelijk het Programme for the Endorsement of Forest Certification schemes. ([http://www.2007amsterdamconference.org/Downloads/AC2007\\_Gulbrandsen.pdf](http://www.2007amsterdamconference.org/Downloads/AC2007_Gulbrandsen.pdf))

<sup>377</sup> Vier kernwaarden zijn geïdentificeerd door het WWF als fundamenteel voor het ontwerp van certificatiesystemen.:

moet zorgen voor consistentie over de landen heen. Uit rapporten van een aantal landen bleek dat de FSC-certificering had geleid tot behoud van biodiversiteit en beheerplanning. Bovendien scoorde het FSC beter dan het PEFC op het vlak van participatie van belanghebbenden in het bestuur en besluitvorming, betrouwbaarheid van onafhankelijke partijcontrole, besluitvorming vrij van belangenconflicten en transparantie in de besluitvorming en rapportering. Daarnaast bleek het systeem ook consistent in al haar elementen die de basis vormen van de certificeringregeling. De enige zwakheid van het FSC lag in het gebruik van interim-standaarden<sup>378</sup>, vooral in het opstellingsproces van de interim-standaarden en de aanvaarding ervan door de belanghebbenden. Dit heeft FSC enigszins trachten aan te pakken. Toch is bijkomend nog verbetering nodig in de benadering door het FSC bij het vastleggen van nationale standaarden, in het bijzonder in landen waarbij het conflict tussen de verschillende certificatiesystemen problematisch is.<sup>379</sup>

Sommige milieugroepen vinden de FSC-standaarden weliswaar te vaag om desastreuze houtkap te voorkomen, duurzaamheid van de kappraktijken te verzekeren en om inheemse gemeenschappen te beschermen.<sup>380</sup> Daarnaast worden lokale gemeenschappen bij de naleving van de FSC-standaarden geconfronteerd met een aantal obstakels. De FSC P&C zijn redelijk lang. Ingeval er nationale standaarden bestaan, zijn die zelfs nog langer en nog moeilijker te verstaan. De manier waarop de standaarden zijn uiteengezet is voor de meerderheid van de lokale bevolking heel moeilijk begrijpbaar. Bovendien zijn de standaarden ontwikkeld en geschreven in een stijl gepast voor grote ondernemingen, voor de bescherming tegen grote sociale schade en milieuschade. Ook is een certificaat duur. De directe kosten zijn de kosten omtrent de beoordeling en de certificeringprocessen van de certificeerder. De indirecte kosten zijn de kosten die gepaard gaan met de nodige activiteiten om de huidige beheerpraktijken te brengen tot een niveau van goed bosbeheer. Vooral een community forest management (CFM) kan de financiering van een certificaat niet aan, in het bijzonder de kost voor het behoud van het certificaat.<sup>381</sup> Ondanks die kritiek, wordt de FSC-regeling door velen geacht groot potentieel te bevatten om de hiaten in de huidige internationale bosregulering op te vullen. Het FSC werkt namelijk met effectieve controle- en handhavingmechanismen voor bospraktijken door middel van onafhankelijke derde partijcontrole en certificatieregeling.

Een andere aangehaalde zwakte van het FSC-certificaat, dat ook kan worden doorgetrokken naar andere certificaten, is dat de veronderstelling dat de geïnformeerde consument gepaste inkoopkeuzes zal maken aan de basis van dergelijk certificaat ligt. Een van de problemen waaraan de consument wordt blootgesteld is immers de onmogelijkheid om consumptiebeslissingen te nemen gebaseerd op informatie omtrent de milieu- en sociale kosten verbonden aan hun keuzes. In theorie dient een certificaat dan ook om de

---

i) The Meaningful and Equitable Participation of all Major Stakeholder Groups in Governance and Standard Setting

ii) Reliable and Independent Assessment of Forest Management Performance and Chain of Custody

iii) Certification Decisions free of Conflicts of Interest from Parties with Vested Interests -

iv) Transparency in Decision Making and Reporting.

<sup>378</sup> Interim-standaarden zijn standaarden die worden gebruikt wanneer geen goedgekeurde nationale standaard beschikbaar is.

<sup>379</sup> WWF, *New Insights on Credible Certification in Europe*, 21 juli 2005,

[http://www.whyfsc.com/uploads/wwf\\_01.pdf](http://www.whyfsc.com/uploads/wwf_01.pdf).

<sup>380</sup> D.FUCHS, "Global Governance: An International Relations Perspective on Tropical Forests" in S. SPRAY en M.MORAN (eds.), *Tropical Deforestation*, New York, Rowman & Littlefield, 2006, 143-146 en

<http://www.uni-stuttgart.de/soz/ib/mitarbeiter/arbeitspapiere.global.governance.pdf>.

<sup>381</sup> T. REZENDE DE AZEVEDO, "The Forest Stewardship Council: A Developing Country Perspective" in J. KIRTON en M. TREBILCOCK (eds.), *Hard choices, Soft law: Voluntary Standards in Global Trade, Environment and Social Governance*, Aldershot, Ashgate, 2004, 87-88.

informatiekloof tussen de productie en de consumptie te dichten en de soevereiniteit van de consument te herstellen. In praktijk blijken consumenten echter niet zo politiek bewust en actief als wordt verondersteld. Uit vele studies naar de bereidheid van consumenten tot het milieubewust consumeren kan worden afgeleid dat de mate waarin milieufactoren de alledaagse consumptiebeslissingen bepalen, vaak wordt overschat. Bovendien heeft het FSC-label concurrentie van andere labels met substantieel andere waarden. De meerderheid van de consumenten zullen niet veel tijd en energie steken om de waardvollere labels te onderscheiden van de minder waardevolle labels. Daarop hebben sommige zakenlui ingespeeld door alternatieve labels te ontwikkelen, gebaseerd op minder strenge prestatiecriteria. Het FSC kan door de grote concurrentie dan ook slechts een aanvullende rol spelen in de bescherming van bossen en zal niet alleen de ontbossingproblemen kunnen oplossen. Bovendien is het succes van het label ook afhankelijk van een ruime deelname van de producenten.<sup>382</sup>

Momenteel is 112.048.112 hectare bos gecertificeerd.<sup>383</sup> Dit betekent dat slechts 7 % van het totaal aantal productieve bossen FSC-gecertificeerd is. Deze bossen zijn ook maar over 81 landen verspreid.<sup>384</sup> Dit is nog lang niet voldoende om een echte oplossing te bieden voor de bossenproblematiek, aangezien deze gecertificeerde bossen voornamelijk in ontwikkelde landen gelegen zijn en slechts een kleine 14% van de tropische bossen FSC-gecertificeerd is. In elk geval krijgt het FSC almaar meer steun, want in 2002 bleek iets meer dan 25 miljoen hectare FSC-gecertificeerd, dus in 7 jaar tijd is dit vervierdubbeld. Het FAO noemt het FSC dan ook het snelst groeiende certificatiesysteem. Het is wel zo dat het concurrerende certificatiesysteem PEFC 64% van het totaal aantal gecertificeerde bossen onder zich heeft, terwijl bij het FSC dit beperkt is tot 33%. Toch moet ook dit genuanceerd worden, aangezien het FSC 60% van het totaal aantal gecertificeerde tropische bossen in handen heeft.<sup>385</sup> Bovendien dient bij het PEFC eveneens te worden opgemerkt dat het FSC aanleiding heeft gegeven tot de oprichting ervan. Dus het FSC geeft de nodige prikkels om duurzaam beheer van bossen te realiseren. Dit is voorlopig nog op kleine schaal en het FSC zal als instrument op zich nooit voldoende zijn om de bossenproblematiek aan te pakken.

---

<sup>382</sup> D.FUCHS, "Global Governance: An International Relations Perspective on Tropical Forests" in S. SPRAY en M.MORAN (eds.), *Tropical Deforestation*, New York, Rowman & Littlefield, 2006, 143-146 en [http://www.uni-stuttgart.de/soz/ib/mitarbeiter/arbeitspapiere.global.governance.pdf](http://www.uni-stuttgart.de/soz/ib/mitarbeiter/arbeitspapiere/global.governance.pdf).

<sup>383</sup> FSC, *Global FSC certificates: type and distribution*, maart 2009, [http://www.fsc.org/fileadmin/web-data/public/document\\_center/powerpoints\\_graphs/facts\\_figures/09-03-16\\_Global\\_FSC\\_certificates\\_-\\_type\\_and\\_distribution\\_-\\_FINAL.pdf](http://www.fsc.org/fileadmin/web-data/public/document_center/powerpoints_graphs/facts_figures/09-03-16_Global_FSC_certificates_-_type_and_distribution_-_FINAL.pdf).

<sup>384</sup> <http://www.fsc.org/facts-figures.html>.

<sup>385</sup> UNECE en FAO, *Forest Products Annual Market Review 2007-2008*, <http://timber.unece.org/fileadmin/DAM/FPAMR2008.pdf>.

## **Hoofdstuk 3. Is een bindend bossenverdrag opportuun?**

### **3.1. Huidige houding in de onderhandelingen omtrent de bossenproblematiek.**

Sinds de Earth Summit van 1992, is er enige vooruitgang merkbaar in de visies omtrent bossen. In 1992 waren de ontwikkelingslanden nog de mening toegedaan dat ze met een internationaal bossenverdrag meer zouden verliezen dan winnen. Ze waardeerden immers de economische voordelen van bosbehoud zeer beperkt. Nu daarentegen zijn de ontwikkelingslanden meer overtuigd van de lokale en mondiale ecologische voordelen en de mogelijkheden ervan voor de sociale en economische dimensie. Bosbehoud wordt nu langzaamaan meer gezien als een gemeenschappelijke doelstelling, waarvan iedereen kan meegenieten. Voorts hebben de ontwikkelingslanden gedurende lange tijd de band tussen ontbossing en de schuldenproblematiek benadrukt, waardoor bosbehoud steeds werd achter de hand gehouden door ontwikkelingslanden tijdens onderhandelingen om iets te bereiken die weinig van doen had met bossen. Nu wordt een meer gedifferentieerde visie gehanteerd, die, zonder de druk van de schulden te vergeten, de ruimte ziet voor actie met betrekking tot het nationaal beleid en de verantwoordelijkheid van de nationale actoren omtrent ontbossing onderschrijft. Deze veranderingen hebben gezorgd voor een verschuiving van confronterende onderhandelingen tussen de geïndustrialiseerde landen en ontwikkelingslanden naar meer integere onderhandelingen.

Ondanks een zekere vooruitgang, halen de verschillende visies tussen de ontwikkelde en ontwikkelingslanden nog vaak de bovenhand in de onderhandelingen over bossen, zoals blijkt uit de gesprekken binnen de UNFF (*supra*). Ontwikkelingslanden hameren nog steeds op het behoud van hun volledige nationale soevereiniteit over de natuurlijke rijkdommen binnen hun grenzen. Dit gaat wel gepaard met de verplichting om grensoverschrijdende milieuschade te voorkomen, afkomstig van activiteiten uitgevoerd binnen de nationale grenzen. Er heerst echter twijfel over de noodzakelijkheid van een internationaal bindend bossenverdrag, opdat aan deze verplichting zou worden voldaan. Veel industrielanden blijven streven naar een internationaal bindend bossenverdrag, met uitzondering van de Verenigde Staten die de bescherming van de nationale soevereiniteit in de bossector belangrijker acht dan de voordelen die voortvloeien uit verbeterde internationale samenwerking. Hoewel enkele ontwikkelingslanden voorstander zijn geworden van dergelijk verdrag, zoals India, Maleisië, Costa Rica en Tunesië, verzetten verschillende landen zich nog steeds tegenover een bossenverdrag. Voorts blijft de financiering een heikel punt. Ontwikkelingslanden stellen immers bijkomende financiële middelen als voorwaarde voor hun aanvaarding van een internationaal bindend bossenverdrag, terwijl ontwikkelde landen weigerachtig staan tegenover het ter beschikking stellen van bijkomende financiële middelen voor de bossenbescherming.<sup>386</sup>

Er dient opgemerkt te worden dat momenteel de prioriteiten van de internationale politieke agenda bij maatschappelijke kwesties liggen, meer bepaald economische, sociale en ontwikkelingsproblemen, zoals armoede, de menselijke gezondheid (vb. AIDS), proper water, terrorisme,... Hierdoor zijn bossen, milieu en natuurlijke rijkdommen meer op de achtergrond

---

<sup>386</sup> I. SCHOLZ, *A Forest Convention- Yes or No?, Position paper for the BMZ on the state and the perspectives for creating a legally binding instrument for international forest policy*, Bonn, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 2004, <http://se1.isn.ch/serviceengine/FileContent?serviceID=47&fileid=BD4CD77F-64A9-8A04-031A-AFAB1CB2554F&lng=en>, 14-15.

verzeild geraakt.<sup>387</sup> Dit is ook wel merkbaar in de rechtsliteratuur, waarbij vooral in de jaren '90 heel veel geschreven werd over bossen, maar nu het onderwerp minder op de voorgrond treedt.

### **3.2. Afweging van de voor- en nadelen van een internationaal bindend bossenverdrag.**

Een bossenverdrag heeft sowieso het voordeel dat het de bossenproblematiek op een holistische manier zou aanpakken en specifiek zou gericht zijn op bossen. In tegenstelling tot de bestaande verdragen, zou een bossenverdrag bossen niet enkel gebruiken of beoordelen met betrekking tot één bepaalde functie, zoals voor het behoud van de biodiversiteit of voor het reduceren van CO<sub>2</sub>-emissies in het licht van de prioriteiten van die verdragen. Een bossenverdrag zou ook de politieke wil voor bossen opkrikken en het zou ervoor zorgen dat nationale problemen eindelijk worden geplaatst in de gepaste mondiale context. Natuurlijk zou daarbij de nationale soevereiniteit over de eigen bossen gegarandeerd moeten blijven. Het zou bovendien bijkomende financiële middelen beschikbaar moeten stellen van vooral industrielanden voor maatregelen in ontwikkelingslanden en landen met een overgangseconomie. Dit zou verhinderen dat er geld wordt gezogen in een bossenverdrag afkomstig van de middelen van de andere drie Rio-verdragen. Bovendien zorgen verdragen er steeds voor dat milieudoelstellingen worden overgenomen in een aantal sectoren op nationaal niveau. Een bossenverdrag zou dit overnameproces versnellen in de bossensector en capaciteitopbouwende maatregelen gebruiken om de implementatieproblemen op nationaal niveau aan te pakken.<sup>388</sup>

Echter het nastreven van een bossenverdrag veroorzaakt de nodige problemen. Met de “Statement Against a Global Forest Convention” hadden verschillende NGO's, waaronder Greenpeace, WWF en Friends of the Earth, reeds in 1997 hun vrees uitgedrukt ten aanzien van onderhandelingen voor een bossenverdrag. Die onderhandelingen zouden namelijk kunnen betekenen dat er kostbare tijd verloren gaat zonder effectieve actie ten aanzien van grootschalige ontbossing. Ook zou met een dergelijk verdrag de nationale problemen niet kunnen aangepakt worden op basis van het soevereiniteitsrecht, terwijl de bossenkwestie in de eerste plaats juist nationale oorzaken heeft. Bovendien zou het verdrag mogelijks de onderliggende oorzaken van ontbossing niet kunnen aanpakken, zoals het excessief consumptiegedrag van hout en houtproducten in het Noorden en het gebrek aan landrechten in het Zuiden, aangezien er geen consensus bestaat omtrent de aanpak daarvan. Voorts zou een bossenverdrag een groot compromis zijn en enkel de lowest common denominator omvatten.<sup>389</sup> Dit standpunt is opnieuw in 2004 bevestigd door meerdere NGO's. Essentieel voor het oplossen van de bossenproblematiek zijn volgens hen een strengere controle op en een bijstelling van de financiële geldstromen, het veiligstellen van de land- en gebruiksrechten van de lokale gemeenschappen en inheemse volkeren, respect voor mensenrechten en een vermindering van het consumptie van hout en landbouwproducten. Echter een aantal regeringen die een bossenverdrag promoten, hebben in het verleden geoordeeld dat onderhandelingen omtrent het waarden van bosproducten en omtrent financiële middelen vallen onder de bevoegdheid van de WTO<sup>390</sup> en dat de rechten van inheemse volkeren een

<sup>387</sup> T. SCHNEIDER, *Work Report of the Institute for World Forestry 2006/4: A non-legally-binding Instrument as an Alternative to a Forest Convention*, Hamburg, 2006, [http://www.bfafh.de/bibl/pdf/i\\_06\\_4.pdf](http://www.bfafh.de/bibl/pdf/i_06_4.pdf), 6.

<sup>388</sup> I. SCHOLZ, *A Forest Convention- Yes or No?*, Position paper for the BMZ on the state and the perspectives for creating a legally binding instrument for international forest policy, Bonn, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 2004, <http://se1.isn.ch/serviceengine/FileContent?serviceID=47&fileid=BD4CD77F-64A9-8A04-031A-AFAB1CB2554F&lng=en>, 23.

<sup>389</sup> <http://www.fern.org/pubs/archive/ipf.html>

<sup>390</sup> World Trade Organisation.

nationale materie zijn. Hierdoor zouden de fundamentele kwesties van ontbossing in een bossenverdrag niet worden behandeld, waardoor een bossenverdrag momenteel geen goede zaak zou zijn. Het zou het huidige niet-duurzame bosregime in stand houden, die de lokale bevolking verarmt en de bossen vernietigt.<sup>391</sup>

Greenpeace denkt dan ook dat een bossenverdrag niet de nodige politieke steun zal krijgen binnen afzienbare tijd, terwijl de tijd dringt. Zij zijn voorstander van een protocol voor bosbeheer bij het Biodiversiteitsverdrag, in plaats van een nieuw verdrag. Het Biodiversiteitsverdrag heeft reeds een stabiele conceptuele en institutionele basis verwezenlijkt, waarop dergelijk instrument zou kunnen steunen.<sup>392</sup> Het is bovendien al operationeel, wordt geïmplementeerd en de toegang tot de GEF<sup>393</sup> is verzekerd. Zij willen dan ook het werkprogramma rond bossen omzetten in een protocol. Een tegenargument zou zijn dat het Biodiversiteitsverdrag weliswaar een kader biedt voor bossen, doch benadrukt het vooral het behoud en de bescherming van genetische biodiversiteit. Duurzaam gebruik, beheer en handel en een rechtvaardige verdeling van de voordelen zijn wel vermeld, maar niet voldoende uitgewerkt.

Het opstarten van een nieuw onderhandelingsproces voor een internationaal bindend bossenverdrag is inderdaad een enorme uitdaging. Toch zou het nastreven van een bossenverdrag de uiteindelijke doelstelling mogen zijn. Bij juridisch bindende instrumenten worden de verbintenissen namelijk meer nageleefd, omdat de partijen meer aangespoord worden om samen te werken dan bij niet-juridisch bindende instrumenten. De bindende aard van een instrument is echter geen garantie voor slagen, aangezien mogelijke problemen nog kunnen rijzen zoals weinig inzet, een gebrekkige implementatie en onvoldoende financiële middelen.<sup>394</sup> Toch zou dit het streven naar een bossenverdrag niet mogen tegenhouden, omdat in dergelijk verdrag alle aspecten en functies van bossen in acht zouden worden genomen en een coherent geheel zouden vormen. De huidige situatie met het Klimaatverdrag en het Biodiversiteitsverdrag vormt geen gecoördineerd geheel voor actie ten aanzien van bossen. Telkens wordt ofwel de koolstofcapaciteit ofwel de biodiversiteit van een bos in aanmerking genomen, maar nooit worden deze elementen tegenover elkaar afgewogen, wat wel waarschijnlijker is met een bossenverdrag. Bovendien vertoont het huidig internationaal milieurecht verschillende hiaten die dienen te worden aangepakt. Zo zou er nog een financieel mechanisme moeten worden opgericht om zowel bosbehoud als ecologisch en sociaal verantwoord bosbeheer te implementeren ten gunste van de gemeenschappen, die afhankelijk zijn van bossen. Daarnaast zou er ook nog een wettelijk regime moeten worden ontwikkeld die de handel in bosproducten regelt. Dit zou allemaal in een bossenverdrag kunnen worden opgenomen.<sup>395</sup> De onderhandelingen van een bossenverdrag zullen wel een proces van lange adem zijn, want er moet gestreefd worden naar een allesomvattend verdrag, waarin ook de bronnen van ontbossing worden behandeld en dit zal met de reeds bestaande tegengestelde visies nog een groot probleem worden. Daarom lijkt mij het beste om het Biodiversiteitsverdrag reeds te gebruiken als tijdelijk het instrument, zodat al de nodige actie wordt ondernomen ten aanzien van duurzaam bosbeheer, in afwachting van een

<sup>391</sup> [http://www.fern.org/pubs/ngostats/joint\\_statement%20UNFF%20sept%202004%20en.pdf](http://www.fern.org/pubs/ngostats/joint_statement%20UNFF%20sept%202004%20en.pdf).

<sup>392</sup> GREENPEACE INTERNATIONAL, *Trading away our last ancient forests, The threats to forests from trade liberalization under the WTO*, December 2005,

<http://www.greenpeace.org/raw/content/international/press/reports/Tradingawayancientforests.pdf>

<sup>393</sup> Global Environment Facility is een mechanisme die financiële middelen verleent voor milieukwesties.

<sup>394</sup> A. RECHKEMMER, *Global Forest Management: What has been achieved, what comes next? - Critical choices for structural, legal and financial options*, Berlijn, 2005, <http://bibliothek.wzb.eu/pdf/2005/p05-004.pdf>, 31-33.

<sup>395</sup> GREENPEACE, *Legally-Binding Instrument on Forests, Why bother?*, februari 2005, 3.

bossenverdrag. De aanslepende onderhandelingen voor een bossenverdrag mogen dan ook geen reden zijn voor een laissez faire-beleid. Dit mag de aandacht niet afleiden van de actieve strijd tegen ontbossing.

## Conclusie

Vol goede moed was ik begonnen aan deze masterproef. De internationale bescherming van bossen leek mij dan ook een interessant onderwerp, aangezien de longen van de aarde een cruciale rol spelen in de wereld. Bossen nemen CO<sub>2</sub> op, herbergen verschillende plant- en diersoorten en zorgen voor de productie van hout, onmisbaar voor het lokaal gebruik en de internationale handel. Door de media wist ik weliswaar dat bossen zich in een problematische situatie bevonden en bedreigd werden door veeteelt en illegale houtkap, toch dacht ik dat voor bossen op internationaal niveau toch wel een deftige regeling bestond. De bossenproblematiek sleept toch al een tijdje aan en met de druk van de klimaatverandering dacht ik een goed jaar geleden dat er zeker toch al één en ander was verwezenlijkt. Naarmate ik begon te lezen en te schrijven, besefte ik echter de omvang van mijn onwetendheid. Ik ben bijgevolg teleurgesteld in hetgeen ik hier moet concluderen.

Sinds bossen in de jaren '80 op de internationale politieke agenda zijn geplaatst, is de ontbossinggraad nog niet afgenomen. Aanvankelijk waren de ontwikkelingslanden, die binnen hun grenzen het grootste percentage bossen hebben, van mening dat dit geen internationale kwestie betrof en dit eigenlijk een ongeoorloofde inmenging was in hun soevereiniteitsrecht. Ondertussen is dit standpunt al wat afgezwakt en is de gehele internationale gemeenschap eindelijk tot inzicht gekomen dat er wel degelijk dringend actie nodig is op internationaal niveau om de bossen te beschermen. Toch blijven de verschillende landen apart halsstarrig vasthouden aan hun principes. Ze willen voorlopig nog niet inbinden om hun diverse standpunten ten aanzien van de bossenkwestie op elkaar af te stemmen. Het gebrek aan politieke wil daartoe blijkt duidelijk uit de bijeenkomsten van het UNFF en de ITTO. Dus momenteel behoort een internationaal bossenverdrag logischerwijze niet tot een van de mogelijkheden om tot een duurzaam bosbeheer en bosbehoud te komen, omdat er geen consensus is omtrent de regeling van dit geheel.

Daarom zijn de huidige verdragen, die bosgerelateerde onderwerpen behandelen, nu en in de nabije toekomst dé instrumenten bij uitstek zijn om te streven naar duurzaam bosbeheer en bosbehoud, ook al zijn ze niet specifiek gericht op bossen. Vooral het Biodiversiteitsverdrag en het Klimaatverdrag bieden een sterke basis voor actie omtrent bossen, aangezien bossen door deze verdragen als interessante middelen worden aanzien om hun doelstellingen te realiseren. Dus het behoud van bossen wordt zeker in het vaandel gedragen door deze verdragen. Op korte termijn kunnen zij de actie teweegbrengen die zo noodzakelijk is voor bossen. En natuurlijk zijn private initiatieven zoals FSC een hulpmiddel in het verwezenlijken van zekere mentaliteitswijzigingen en het bevorderen van duurzaam bosbeheer. Maar alle hoop mag niet rusten op dergelijke initiatieven. De overheden over de hele wereld moeten ook hun verantwoordelijkheid nemen.

In elk geval brengen de internationale onderhandelingen omtrent bossen die al meer dan 15 jaar lopen geen zoden aan de dijk. Men blijft discussiëren over het feit of een bossenverdrag al dan niet wenselijk is, zonder inhoudelijke kwesties aan te pakken en knelpunten te bespreken. Een bossenverdrag an sich moet dan ook als een lange termijn doelstelling worden gezien en zou nu even langs de kant moeten worden geschoven, want de wereld is er nog niet klaar voor. Alle tijd en geld (voor bijvoorbeeld de dure reizen naar de bijeenkomsten) die er nu wordt ingestoken, is eigenlijk verspilde tijd en weggesmeten geld. Eerst moet alle energie worden gestoken in effectieve actie, zoals onder het uitgebreide werkprogramma voor bossen van het Biodiversiteitsverdrag. Middelen en tijd moeten juist worden voorzien in de landen die moeilijkheden hebben met het implementeren van het werkprogramma. Ook de post-



Kyoto onderhandelingen verdienen de nodige aandacht, want deze zullen hopelijk voor een kentering kunnen zorgen in de bossenproblematiek.

Kort samengevat kan ik besluiten dat voor de volgende jaren de internationale gemeenschap verder moet investeren in reeds bestaande verdragen opdat de bossenkwestie niet in een twilight zone blijft verkeren en er enige vooruitgang kan worden geboekt.

## **Bibliografie**

### **Wetgeving**

- Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, Washington, 3 maart 1973.
- International Tropical Timber Agreement, 18 november 1983.
- Verdrag inzake biologische diversiteit, Rio de Janeiro, 5 juni 1992.
- Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering, New York, 9 mei 1992.
- Verdrag van de Verenigde Naties ter bestrijding van desertificatie in de landen die te kampen hebben met ernstige verdroging en/of desertificatie, in het bijzonder in Afrika, 17 juni 1994.
- Protocol van Kyoto bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering, Kyoto, 7 december 1997.
- International Tropical Timber Agreement, 27 januari 2006.
  
- Recommendations 24-32 of the Report of the UN Conference on the Human Environment, Stockholm, 5-16 juni 1972, UN doc. A/CONF.48/14 (1972) 7
- Declaration on the Right to Development, UNGA Res. 41/128 (1986), 40 Y.B.U.N. 717.
- UNGA Res. 44/228, 22 december 1989 in S. JOHNSON, *The Earth Summit: the United Nations Conference on Environment and Development*, Londen, Graham & Trotman, 1993, 11.
- Niet-juridisch bindende gezaghebbende Verklaring inzake beginselen voor een mondiale consensus aangaande het beheer, het behoud en duurzame ontwikkeling van alle soorten bossen, Rio de Janeiro, 14 juni 1992.
- Non-legally Binding Instrument on Sustainable Forest Management of all Types of Forests, UNGA Res. 62/98 (2007), <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/469/65/PDF/N0746965.pdf?OpenElement>.
- Non-legally binding instrument on all types of forests, ECOSOC Res. 2007/40 (2007), E/2007/INF/2/Add.2, [http://www.un.org/esa/forests/pdf/ERes2007\\_40E.pdf](http://www.un.org/esa/forests/pdf/ERes2007_40E.pdf).
- Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement- Verslag over de tenuitvoerlegging van de bosbouwstrategie van de EU, COM(2005)84 def, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005\\_0084en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0084en01.pdf).
- Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's- De uitdagingen van ontbossing en aantasting van bossen aangaan om de klimaatverandering en het verlies aan biodiversiteit aan te pakken, COM (2008) 645 def.
  
- Commission on Sustainable Development, Report of the Ad hoc Intergovernmental Panel on Forests on its Fourth Session, 20 maart 1997, E/CN.17/1997/12, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/069/11/PDF/N9706911.pdf?OpenElement>.
- United Nations Forum on Forests, Report on the organizational and first sessions, 2001, E/2001/42/Rev.1, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/539/81/PDF/N0153981.pdf?OpenElement>.
- Commission on Sustainable development, Ministerial declaration and message from the United Nations Forum on Forests to the World Summit on Sustainable Development, 19

- maart 2002, A/CONF.199/PC/8,  
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/296/25/PDF/N0229625.pdf?OpenElement>.
- Food and Agriculture Organization, Proceedings of the Third Expert Meeting on Harmonizing Forest-related Definitions for Use by Various Stakeholders, 17-19 januari 2005, <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/008/j4959e/j4959e.pdf>.
  - United Nations Forum on Forests, Report of the Secretary-General on the Review of the effectiveness of the international arrangement on forests, 11 maart 2005, E/CN.18/2005/6, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/269/10/PDF/N0526910.pdf?OpenElement>.
  - United Nations Forum on Forests, Report of the Secretary-General on the Review of progress and consideration of future actions, 24 maart 2005, E/CN.18/2005/8, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/284/57/PDF/N0528457.pdf?OpenElement>.
  - United Nations Forum on Forests, Report of the open-ended ad hoc expert group on the consideration of the content of the non-legally binding instrument on all types of forests, 28 December 2006, E/CN.18/AC.1/2006/4, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/685/58/PDF/N0668558.pdf?OpenElement>.
  - Het Hulporgaan voor Wetenschappelijk, Technisch en Technologisch Advies, The In-depth Review of the Expanded Programme of Work on Forest Biological Diversity, 13 november 2007, UNEP/CBD/SBSTTA/13/3, <http://www.cbd.int/doc/meetings/sbstta/sbstta-13/official/sbstta-13-03-en.pdf>.

### **Rechtsleer**

- BABIN, D., *Beyond tropical deforestation: from tropical deforestation to forest cover dynamics and forest development*, Montpellier, Editions Quae, 2004, 488 p.
- BARDEN, C., "Combating the illegal timber trade- Is there a role for ITTO?" in BERGESEN, H. en PARMANN, G. (eds.), *Green Globe Yearbook: of International cooperation on environment and development 1994: an independent publication on environment and development from the Fridtjof Nansen Institute*, New York, Oxford University Press, 1994, 55-66.
- BARISKA, M., VON BÜREN, C., DURIKÖNZ, J., DUVERGER, E., SCHWARZENBACH, F., VOLLENWEIDER, C., *Bossen voor de mensen*, Amsterdam/Brussel, Elsevier, 1984, 223 p.
- BERNSTEIN, S. en CASHORE, B., "Non-state Global Governance: Is Forest Certification a Legitimate Alternative to a Global Forest Convention?" in KIRTON, J. en TREBILCOCK, M. (eds.), *Hard choices, Soft law: Voluntary Standards in Global Trade, Environment and Social Governance*, Aldershot, Ashgate, 2004, 34-64.
- BIRDLIFE INTERNATIONAL, *Fuelling the ecological crisis-six examples of habitat destruction driven by biofuels*, mei 2008, [http://www.birdlife.org/eu/pdfs/BirdLife\\_Biofuels\\_report](http://www.birdlife.org/eu/pdfs/BirdLife_Biofuels_report).
- BODARD, K. en PALLEMAERTS, M., *Restricting the import in the EU of timber and timber products harvested through illegal logging: an exploratory legal review of available policy options*, Brussel, 2005, 65 p., <http://66.102.1.104/scholar?hl=nl&lr=&q=cache:ZUkzmuHWP64J:eu.greenpeace.org/downloads/forests/IESstudy.pdf>

- BRACK, D., GRAY, K., en HAYMAN, G., *Controlling the international trade in illegally logged timber and wood products*, februari 2002, 73 p.,  
[http://www.chathamhouse.org.uk/files/2996\\_tradeinillegaltimber.pdf](http://www.chathamhouse.org.uk/files/2996_tradeinillegaltimber.pdf)
- BYRON, N., “What Futures for the People of the Tropical Forests?”, *World Development* 1999, afl. 5, 789-805.
- CARRERE, R., “UNFF, UNFCCC and ITTO: the Need to Move Away from Plantations”, *Forest Cover* 2004, afl. 13, 2-4, <http://www.wrm.org.uy/GFC/cover/issue13.html>.
- CASHORE, B., GALE, F., MEIDINGER, E. en NEWSOM, D., “Introduction: Forest Certification in Analytical and Historical Perspective” in CASHORE, B., GALE, F., MEIDINGER, E. en NEWSOM D. (eds.), *Confronting Sustainability: Forest Certification in Developing and Transitioning Countries*, New Haven, Yale School of Forestry and Environmental Studies, 2006, 7-23,  
<http://www.yale.edu/forestcertification/symposium/pdfs/Confronting%20Sustainability.pdf>
- COLLINS, M., *De laatste regenwouden. Beheer, bescherming en behoud van 's werelds meest waardevolle ecosystemen*, Ede/Antwerpen, Zomer en Keuning, 1990, 200 p..
- CRONIN, D., *EU moet biobrandstofdoelen bijstellen*, MO 2008,  
[http://www.mo.be/index.php?id=61&no\\_cache=0&tx\\_uwnews\\_pi2\[art\\_id\]=20909](http://www.mo.be/index.php?id=61&no_cache=0&tx_uwnews_pi2[art_id]=20909).
- DAVENPORT, D.S., “An Alternative Explanation for the Failure of the UNCED Forest Negotiations”, *Global Environmental Politics* 2005, Vol.5, afl.1, 105-130,  
[http://muse.jhu.edu/journals/global\\_environmental\\_politics/v005/5.1davenport.pdf](http://muse.jhu.edu/journals/global_environmental_politics/v005/5.1davenport.pdf).
- DOWNES, D., “Global Forest Policy and Selected International Instruments: A Preliminary Review” in TARASOFSKY, R. (ed.), *Assessing the International Forest Regime*, Gland, IUCN, 1999, 65-93.
- EUROPEAN COMMISSION, *Sustainable Forestry and the European Union- Initiatives of the European Commission*, 2003,  
[http://ec.europa.eu/enterprise/forest\\_based/forestry\\_brochure\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/forest_based/forestry_brochure_en.pdf).
- FAO, *State of the World's Forests 2007*, 144 p.,  
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0773e/a0773e08.pdf>.
- FSC, *Global FSC certificates: type and distribution*, maart 2009, 10 p.,  
[http://www.fsc.org/fileadmin/web-data/public/document\\_center/powerpoints\\_graphs/facts\\_figures/09-03-16\\_Global\\_FSC\\_certificates\\_-\\_type\\_and\\_distribution\\_-\\_FINAL.pdf](http://www.fsc.org/fileadmin/web-data/public/document_center/powerpoints_graphs/facts_figures/09-03-16_Global_FSC_certificates_-_type_and_distribution_-_FINAL.pdf).
- FSC, *Strengthening Forest Conservation, Communities and Markets*, 24 p.,  
[http://www.fsc.org/fileadmin/web-data/public/document\\_center/institutional\\_documents/FSC\\_Global\\_Strategy-EN.pdf](http://www.fsc.org/fileadmin/web-data/public/document_center/institutional_documents/FSC_Global_Strategy-EN.pdf).
- FUCHS, D., “Global Governance: An International Relations Perspective on Tropical Forests” in SPRAY, S. en MORAN, M. (eds.), *Tropical Deforestation*, New York, Rowman & Littlefield, 2006, 129-154 en  
<http://www.uni-stuttgart.de/soz/ib/mitarbeiter/arbeitspapiere.global.governance.pdf>.
- GAY, K., *Rainforests of the World: A Reference Handbook*, Santa Barbara, ABC-CLIO, 2001, 256 p.
- GRAICHEN, P., “Can Forestry Gain from Emissions Trading? Rules Governing Sinks Projects Under the UNFCCC and the EU Emissions Trading System”, *RECIEL* 2005, vol. 14, afl.1, 11-18.
- GREENPEACE, *Legally-Binding Instrument on Forests, Why bother?*, februari 2005, 5 p.
- GREENPEACE INTERNATIONAL, *A Future for Forests, Action that must be taken to halt deforestation and illegal logging, preserving both forests and climate*, Amsterdam, Greenpeace International, 2008,

- <http://www.greenpeace.org/raw/content/france/presse/dossiers-documents/a-future-for-forests.pdf>.
- GREENPEACE INTERNATIONAL, *Trading away our last ancient forests, The threats to forests from trade liberalization under the WTO*, December 2005, <http://www.greenpeace.org/raw/content/international/press/reports/Tradingawayancientforests.pdf>.
  - GRUBB, M., KOCH, M., MUNSON, A., SULLIVAN, F., THOMSON, K., *The "Earth Summit" Agreements: A guide and Assessment*, Londen, Earthscan Publications Ltd, 1993, 180 p.
  - HAAS, P., LEVY, M. en PARSON, T., "Appraising the Earth Summit: How should we judge UNCED's success?", *Environment* 1992, vol.34, afl.8, 6-11, <http://www.ciesin.org/docs/008-570/008-570.html>.
  - HARRIS, P.G., "International Development Assistance and Burden Sharing" in VIG, N.G. en FAURE, M.G., (eds.), *Green Giants? Environmental Policies of the United States & the European Union*, Massachusetts, The MIT Press, 2004, 253-276.
  - HUGHES, E., "Forests, Forestry Practices and the Living Environment" in Canadian Council on international law (ed.), *Global Forests & International Environmental law*, Londen, Kluwer Law International, 1996, 79-135.
  - HUMPHREYS, D., "Hegemonic ideology and the International Tropical Timber Organisation" in VOGLER, A. en IMBER, M.F. (eds.), *The environment and international relations*, Londen, Routledge, 1996, 215-233.
  - HUMPHREYS, D., "NGO Influence on International Policy on Forest Conservation and the Trade in Forest Products" in BETSILL, M. en CORELL, E. (eds.), *NGO diplomacy: The Influence of Nongovernmental Organizations in International Environmental Negotiations*, Cambridge, MIT Press, 2008, 149-176.
  - HUMPHREYS, D., "The United Nations Forum on Forests: Anatomy of a stalled international process", *Global Environmental Change* 2003, vol.13, afl.4, 319-323, [http://www.sciencedirect.com/science?\\_ob=MIimg&\\_imagekey=B6VfV-48PVDYB-1-1&\\_cdi=6020&\\_user=794998&\\_orig=search&\\_coverDate=12%2F31%2F2003&\\_sk=99869995&view=c&wchp=dGLbVtz-zSkWA&md5=c4c8a1eec4f5e8f5001606d6f2713d08&ie=/sdarticle.pdf](http://www.sciencedirect.com/science?_ob=MIimg&_imagekey=B6VfV-48PVDYB-1-1&_cdi=6020&_user=794998&_orig=search&_coverDate=12%2F31%2F2003&_sk=99869995&view=c&wchp=dGLbVtz-zSkWA&md5=c4c8a1eec4f5e8f5001606d6f2713d08&ie=/sdarticle.pdf).
  - ITTO, "Status of Tropical Forest Management 2005-Summary report", *Tropical Forest Update* 2006, vol. 16, afl. 1, 35 p., <http://www.itto.int/en/tfu/id=16250000>.
  - JOHNSON, S., *The Earth Summit: the United Nations Conference on Environment and Development*, Londen, Graham & Trotman, 1993, 532 p.
  - KEONG, C.H., *The role of CITES in combating illegal logging- current and potential*, TRAFFIC international, juli 2006, 47 p., [http://www.illegal-logging.info/uploads/TRAFFIC\\_CITES.pdf](http://www.illegal-logging.info/uploads/TRAFFIC_CITES.pdf).
  - KHALASTCHI, R. en MACKENZIE, R., "The Conservation and Sustainable Use of Forest Biological Diversity: The Role of the Convention on Biological Diversity" in TARASOFSKY, R. (ed.), *Assessing the International Forest Regime*, Gland, IUCN, 1999, 39-61.
  - KOLK, A., *Forests in International Environmental Politics*, Utrecht, International Books, 1996, 336 p.
  - KÖNIG, D., "New Approaches to Achieve Sustainable Management of Tropical Timber" in WOLFRUM, R. (ed.), *Enforcing Environmental Standards: Economic Mechanisms as Viable Means?*, Berlijn, Springer, 1996, 337-371.
  - KUNZMANN, K., "The Non-legally Binding Instrument on Sustainable Management of All Types of Forests- Towards a Legal Regime for Sustainable Forest Management?",

- German Law Review* 2008, vol.9, nr. 8, 981-1006,  
<http://www.germanlawjournal.com/print.php?id=982>.
- LAZDINIS, M., *From the EU Forestry Strategy to the EU Forest Action Plan*, 10 p.,  
<http://www.ctfc.es/forumpf08/docs/31ArticleLazdinisENG.pdf>.
  - LAZDINIS, M., ANGELSTAM, P. en LAZDINIS, I., “Governing Forests of the European Union: Institutional Framework for Interest Representation at the European Community Level”, *Environmental Policy and Governance* 2009,  
<http://www3.interscience.wiley.com/cgi-bin/fulltext/121659845/PDFSTART?CRETRY=1&SRETRY=0>.
  - MICKELSON, K., “Seeing the Forest, the Trees and the People: Coming to Terms with Developing Country Perspectives on the Proposed Global Forests Convention” in CCIL (ed.), *Global Forests & International Environmental law*, Londen, Kluwer Law International, 1996, 239-264.
  - MILES, L. en KAPOS, V., “Reducing Greenhouse Gas Emissions from Deforestation and Forest Degradation: Global Land-Use Implications”, *Science* 2008, 1454-1455,  
<http://www.sciencemag.org/cgi/content/full/320/5882/1454>.
  - MORGAN, J.L., MARETTI, C. en VOLPI, G., “Tropical deforestation in the context of the post-2012 Climate Change Regime” in MOUTINHO, P. en SCHWARTZMAN, S. (eds.), *Tropical deforestation and Climate Change*, Washington DC, Environmental Defense, 2005, 101-110,  
[http://www.edf.org/documents/4930\\_TropicalDeforestation\\_and\\_ClimateChange.pdf#page=101](http://www.edf.org/documents/4930_TropicalDeforestation_and_ClimateChange.pdf#page=101).
  - NORDHEIM-LARSEN, C., CANIGIANI, E., en HÉRODOTE, P., “The United Nations Convention to Combat Desertification: a Global Framework for Cross-sectoral Policy Coordination Addressing Sustainable Forest Management” in DUBÉ, Y.C en SCHMITHÜSEN, F. (eds.), *Cross-sectoral Policy Developments in Forestry*, Oxfordshire, CABI, 2007, 58-63.
  - PATTERBERG, P., “What Role for Private Rule-Making in Global Environmental Governance? Analysing the Forest Stewardship Council (FSC)”, *International Environmental Agreements* 2005, vol. 5, afl. 2, 175-189,  
[http://www.whyfsc.com/uploads/pattberg\\_02.pdf](http://www.whyfsc.com/uploads/pattberg_02.pdf).
  - PLANTINGA, A. en RICHARDS, K., *International Forest Carbon Sequestration in a Post-Kyoto Agreement*, Cambridge, Harvard, 2008, 21 p.,  
<http://belfercenter.ksg.harvard.edu/files/PlantingaWeb3.pdf>.
  - PLOUVIER, D., *Het tropisch regenwoud*, Doornik, Casterman, 1992, 109 p..
  - POORE, D. en CHIEW, T.H., *Review of progress towards the Year 2000 Objective*, November 2000, <http://www.itto.int/en/resource01/#reports>.
  - PORTER, G. en BROWN, J.W., *Global Environmental Politics*, Oxford, Westview Press, 1991, 208 p..
  - RECHKEMMER, A., *Global Forest Management: What has been achieved, what comes next?- Critical choices for structural, legal and financial options*, Berlijn, 2005, 45 p.,  
<http://bibliothek.wzb.eu/pdf/2005/p05-004.pdf>.
  - REED, E. en MIRANDA, M., *Assessment of the Mining Sector and Infrastructure Development in the Congo Basin Regio*, Washington DC, WWF, 2007,  
<http://assets.panda.org/downloads/congobasinmining.pdf>.
  - REZENDE DE AZEVEDO, T., “The Forest Stewardship Council: A Developing Country Perspective” in J. KIRTON en M. TREBILCOCK (eds.), *Hard choices, Soft law: Voluntary Standards in Global Trade, Environment and Social Governance*, Aldershot, Ashgate, 2004, 64-90.

- ROBINSON, N., *Agenda 21 & the UNCED Proceedings*, Londen, Oceana Publications Inc., Vol. I, 613 p.
- ROBLEDO, C. en OK MA, H., “Why there are so few forestry projects under the Clean Development Mechanism”, *ITTO Tropical Forest Update* 2008, vol. 18, afl. 3, 3-5, <http://www.itto.int/en/tfu/>.
- SANTILLI, M., MOUTINHO, P., SCHWARTZMAN, S., NEPSTAD, D., CURRAN, L. en NOBRE, C., “Tropical Deforestation and the Kyoto Protocol”, *Climatic Change* 2005, 267-276, <http://www.springerlink.com/content/q18673jj51r41mj1/fulltext.pdf>.
- SAUNDERS, P.M., “Development Assistance Issues Related to a Convention on Forests” in CCIL (ed.), *Global Forests & International Environmental law*, Londen, Kluwer Law International, 1996, 265-313.
- SCHALLY, H., “Forests: Towards an International Legal Regime?” in HANDL, G. (ed.), *Yearbook International Environmental Law 1993*, Oxford, Clarendon Press, 1993, 30-50.
- SCHMITT, C., “Approaches for setting global conservation priorities” in SCHMITT, C., PISTORIUS, T. en WINKEL, G., *A Global Network of Forest Protected Areas under the CBD: Opportunities and Challenges*, Remagen, Verlag Kessel, 2007, 9-37, [http://www.zef.de/module/register/media/0911\\_Engel%20et%20al.%202007%20-%20Increasing%20efficiency%20of%20conservation%20spending%20-%20in%20Proceedings\\_Freiburg%20workshop.pdf](http://www.zef.de/module/register/media/0911_Engel%20et%20al.%202007%20-%20Increasing%20efficiency%20of%20conservation%20spending%20-%20in%20Proceedings_Freiburg%20workshop.pdf).
- SCHNEIDER, T., *Work Report of the Institute for World Forestry 2006/4: A non-legally-binding Instrument as an Alternative to a Forest Convention*, Hamburg, 2006, 12 p., [http://www.bfafh.de/bibl/pdf/i\\_06\\_4.pdf](http://www.bfafh.de/bibl/pdf/i_06_4.pdf).
- SCHOLZ, I., *A Forest Convention- Yes or No?, Position paper for the BMZ on the state and the perspectives for creating a legally binding instrument for international forest policy*, Bonn, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 2004, 30 p, <http://se1.isn.ch/serviceengine/FileContent?serviceID=47&fileid=BD4CD77F-64A9-8A04-031A-AFAB1CB2554F&lng=en>.
- SILVA-CHÁVEZ, G.A., “Reducing greenhouse gas emissions from tropical deforestation by applying compensated reduction to Bolivia” in MOUTINHO, P. en SCHWARTZMAN, S. (eds.), *Tropical deforestation and Climate Change*, Brazilië en Washington DC, Amazon Institute for Environmental Research en Environmental Defense, 2005, [http://www.edf.org/documents/4930\\_TropicalDeforestation\\_and\\_ClimateChange.pdf#page=101](http://www.edf.org/documents/4930_TropicalDeforestation_and_ClimateChange.pdf#page=101).
- STEINER, M., “After a decade of global forest negotiations, where are we now?”, *RECIEL* 2001, vol.10, afl. 1, 98-105.
- STRECK, C., *Protecting forests to mitigate global climate change*, Brussel, 11 januari 2007, [http://www.climatefocus.com/downloads/publications/Climate\\_Change\\_Deforestation.pdf](http://www.climatefocus.com/downloads/publications/Climate_Change_Deforestation.pdf)
- SULLIVAN, F., “Forest Principles” in GRUBB, M., KOCH, M., MUNSON, A., SULLIVAN, F., THOMSON, K., *The Earth Summit Agreements: A guide and assessment*, Londen, Earthsan PublicationsLtd, 1993, 159-167.
- TAIB, F.M., *Malaysia and UNCED- An Analysis of a Diplomatic Process*, Londen, Kluwer Law International, 1997, 352 p.
- TETCHIADA, S., “Biodiesel gaat ten koste van bossen”, *MO* 2007, [http://www.mo.be/index.php?id=61&no\\_cache=0&tx\\_uwnews\\_pi2\[art\\_id\]=16989](http://www.mo.be/index.php?id=61&no_cache=0&tx_uwnews_pi2[art_id]=16989)
- ULLSTEN, O., SALLEH, M.N., YUDELMAN, M., *Tropical Forestry Action Plan: Report of the Independent Review*, Kuala Lumpur, FAO, 1990, 105 p.
- UNECE en FAO, *Forest Products Annual Market Review 2007-2008*, 153 p., <http://timber.unece.org/fileadmin/DAM/FPAMR2008.pdf>.

- WNF, *Gemengde gevoelens over CITES-conferentie*,  
<http://www.europa-nu.nl/9353000/1/j9vvh6nf08temv0/vh1r0s015fuz?ctx=vg9pjk198axu&s0e=vhdubxdwqzrw>
- WWF, *New Insights on Credible Certification in Europe*, 21 juli 2005,  
[http://www.whyfsc.com/uploads/wwf\\_01.pdf](http://www.whyfsc.com/uploads/wwf_01.pdf)
- ZENTILLI, B., "What Progress Has Been Made on Agenda 21, Chapter 11?: A Critical Examination of Developments since UNCED", *RECIEL* 1995, Vol.4, nr. 3, 222-229.

### Websites

- [assets.wnf.nl/downloads/01kcfactsheetklimaatverandering\\_2doorzakengevolgen06.pdf](http://assets.wnf.nl/downloads/01kcfactsheetklimaatverandering_2doorzakengevolgen06.pdf)
- [earthobservatory.nasa.gov/Features/Deforestation/](http://earthobservatory.nasa.gov/Features/Deforestation/)
- <http://ec.europa.eu/>
- [europa.eu/abc/panorama/howorganised/index\\_nl.htm#parliament](http://europa.eu/abc/panorama/howorganised/index_nl.htm#parliament)
- [news.mongabay.com/2007/0507-greenpeace.html](http://news.mongabay.com/2007/0507-greenpeace.html)
- [news.mongabay.com/2007/1004-flooding.html](http://news.mongabay.com/2007/1004-flooding.html)
- [rainforests.mongabay.com/](http://rainforests.mongabay.com/)
- [unfccc.int/2860.php](http://unfccc.int/2860.php)
- [unfccc.int/resource/docs/cop7/13a01.pdf](http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a01.pdf)
- [www.biodiv.be/convention](http://www.biodiv.be/convention)
- [www.birdlife.org/eu/EU\\_policy/Biofuels/eu\\_biofuels5.html](http://www.birdlife.org/eu/EU_policy/Biofuels/eu_biofuels5.html)
- [www.bmu.bund.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/cop9\\_ergebnisse\\_en.pdf](http://www.bmu.bund.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/cop9_ergebnisse_en.pdf)
- [www.cbd.int/](http://www.cbd.int/)
- [www.cdmpipeline.org/cdm-projects-type.htm](http://www.cdmpipeline.org/cdm-projects-type.htm)
- [www.cdmpipeline.org/ji-projects.htm](http://www.cdmpipeline.org/ji-projects.htm)
- [www.cites.org/](http://www.cites.org/)
- [www.effects-of-deforestation.com/causes-of-deforestation.php](http://www.effects-of-deforestation.com/causes-of-deforestation.php)
- [www.efi.int/files/attachments/projects/roc\\_release\\_final.pdf](http://www.efi.int/files/attachments/projects/roc_release_final.pdf)
- [www.europarl.europa.eu/factsheets/4\\_3\\_0\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/4_3_0_en.htm)
- [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0609+0+DOC+XML+V0//NL&language=NL#title2](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0609+0+DOC+XML+V0//NL&language=NL#title2)
- [www.fao.org/forestry/24691@6526/en/](http://www.fao.org/forestry/24691@6526/en/)
- [www.fao.org/forestry/media/6651/1/0/](http://www.fao.org/forestry/media/6651/1/0/)
- [www.fern.org/pubs/archive/ipf.html](http://www.fern.org/pubs/archive/ipf.html)
- [www.fern.org/pubs/ngostats/joint\\_statement%20UNFF%20sept%202004%20en.pdf](http://www.fern.org/pubs/ngostats/joint_statement%20UNFF%20sept%202004%20en.pdf)
- [www.fsc.org/](http://www.fsc.org/)
- [www.fsc.org/](http://www.fsc.org/)
- [www.globalcanopy.org/files/what\\_are\\_rainforests\\_worth\\_1aug08.pdf](http://www.globalcanopy.org/files/what_are_rainforests_worth_1aug08.pdf)
- [www.globallandproject.org/Documents/LUCC\\_No\\_4.pdf](http://www.globallandproject.org/Documents/LUCC_No_4.pdf)
- [www.greenpeace.org/international/campaigns/forests/threats/illegal-logging](http://www.greenpeace.org/international/campaigns/forests/threats/illegal-logging)
- [www.greenpeace.org/raw/content/international/press/reports/lawless-illegal-timber.pdf](http://www.greenpeace.org/raw/content/international/press/reports/lawless-illegal-timber.pdf)
- [www.ias.ac.in/currsci/mar252002/638.pdf](http://www.ias.ac.in/currsci/mar252002/638.pdf)
- [www.iisd.ca/vol13/enb1356e.html](http://www.iisd.ca/vol13/enb1356e.html)
- [www.illegal-logging.info/uploads/1\\_Illegal\\_logging\\_bp\\_07\\_01.pdf](http://www.illegal-logging.info/uploads/1_Illegal_logging_bp_07_01.pdf)
- [www.itto.int/](http://www.itto.int/)
- [www.lne.be/themas/duurzame-ontwikkeling/historiek/vn-conferentie-inzake-milieu-en-ontwikkeling-rio-de-janeiro-1992](http://www.lne.be/themas/duurzame-ontwikkeling/historiek/vn-conferentie-inzake-milieu-en-ontwikkeling-rio-de-janeiro-1992)
- [www.milieudedefensie.nl/globalisering/doemee/earthalarm/belangrijke-kans-om-bossen-te-beschermen-bij-cites-top](http://www.milieudedefensie.nl/globalisering/doemee/earthalarm/belangrijke-kans-om-bossen-te-beschermen-bij-cites-top)
- [www.panda.org/about\\_wwf/what\\_we\\_do/forests/problems/](http://www.panda.org/about_wwf/what_we_do/forests/problems/)



- [www.rainforestconservation.org/articles/rainforest\\_primer/3.html](http://www.rainforestconservation.org/articles/rainforest_primer/3.html)
- [www.rainforestinfo.org.au/background/causes.htm](http://www.rainforestinfo.org.au/background/causes.htm)
- [www.scidev.net/en/sub-suharan-africa/policy-briefs/the-un-convention-to-combat-desertification.html](http://www.scidev.net/en/sub-suharan-africa/policy-briefs/the-un-convention-to-combat-desertification.html)
- [www.umich.edu/~gs265/society/deforestation.htm](http://www.umich.edu/~gs265/society/deforestation.htm)
- [www.un.org/esa/forests/](http://www.un.org/esa/forests/)
- [www.un.org/esa/forests/about.html](http://www.un.org/esa/forests/about.html)
- [www.unccd.int/](http://www.unccd.int/)
- [www.unep-wcmc.org/forest/fp\\_background.htm](http://www.unep-wcmc.org/forest/fp_background.htm)
- [www.unep-wcmc.org/forest/global\\_map.htm](http://www.unep-wcmc.org/forest/global_map.htm)
- [www.worldagroforestry.org/af1/index.php?id=59&NewsID=4F6C750E-4725-41A7-9D0F-BA3532E2256A](http://www.worldagroforestry.org/af1/index.php?id=59&NewsID=4F6C750E-4725-41A7-9D0F-BA3532E2256A)
- [www.wrm.org.uy/](http://www.wrm.org.uy/)

### Lijst van afkortingen

- AGFC                    Advisory Group on Forestry and Cork
- AIDS                    Acquired Immuno-Deficiency Syndrome
- ASI                     Accreditation Services International
- CDM                    Clean Development Mechanism
- CFM                    Community Forest Management
- CITES                  Convention on International Trade in Endangered Species of Wild  
Fauna and Flora
- CMP                    Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the  
Kyoto Protocol
- CoC                    Chain of Custody
- COP                    Conference of the Parties
- CPF                    Collaborative Partnership on Forests
- CR Approach        Compensated Reduction Approach
- CRCI                    Costa Rica-Canada Initiative
- CSA                    Canadian Standards Association
- CSD                    Commission on Sustainable Development
- ECOSOC                Economic and Social Council of the United Nations
- EG                     Europese Gemeenschap
- ERU                    Emissions Reduction Unit
- ET                     Emission Trading
- EU                     Europese Unie
- FAO                    Food and Agriculture Organization
- FLEGT                Forest Law Enforcement, Governance and Trade
- FSC                    Forest Stewardship Council.
- FSC P&C            FSC Principles and Criteria
- FSC SLIMF         FSC Small and Low Intensity Managed Forests
- G7                     Group of Seven: de groep van de zeven meest geïndustrialiseerde  
landen ( Canada, Frankrijk, Duitsland, Italië, Japan, het Verenigd  
Koninkrijk en de Verenigde Staten).
- G77                    Group of 77: de grootste coalitie van ontwikkelingslanden in het UN  
systeem en heeft nu 132 landen als lid
- GEF                    Global Environment Facility
- GFCM                 Global Forest Carbon Mechanism
- HOWTTA             Hulporgaan voor Wetenschappelijk, Technisch en Technologisch  
Advies
- IAF                    International Arrangement on Forests
- IFF                    Intergovernmental Forum on Forests
- IPF                    Intergovernmental Panel on Forests
- ISG-F                 Inter-Service Group on Forestry
- ISO                    International Organization for Standardization
- ITFF                  Interagency Task Force on Forests
- ITTA                  International Tropical Timber Agreement
- ITTO                  International Tropical Timber Organization
- IUCN                  World Conservation Union
- JI                     Joint Implementation
- LBI                    Legally-Binding instrument
- LFCCs                Low Forest Cover Countries
- LULUCF              Land use, land-use change and forestry

- MDGs	Millennium Development Goals
- MYPOW	Multi-Year Programme of Work
- NAP	National Action Programme
- NDFs	Non-Detriment Findings
- NGO	Niet-Gouvernementele Organisatie
- NI Approach	National Inventory Approach
- NLBI	Non-Legally Binding Instrument
- PEFC	Programme for the Endorsement of Forest Certification schemes
- PFA	Proposals for Action
- PFE	Permanent Forest Estate
- RAP	Regional Action Programme
- REDD	Reduced Emissions from Deforestation and Forest Degradation
- SBI	Subsidiary Body for Implementation
- SBSTA	Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice
- SFC	Standing Forestry Committee
- SFI	Sustainable Forestry Initiative
- SFM	Sustainable Forest Management
- SLIMF	Small and Low Intensity Managed Forests
- SRAP	Sub-Regional Action Programme
- TFAP	Tropical Forestry Action Plan
- TPN	Thematic Programme Network
- TWG	Technical Working Group
- UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
- UNCHE	United Nations Conference on the Human Environment
- UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
- UNDP	United Nations Development Programme
- UNEP	United Nations Environmental Programme
- UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
- UNFF	United Nations Forum on Forests
- VN	Verenigde Naties (Engels: United Nations of UN)
- VPA	Voluntary Partnership Agreement
- VS	Verenigde Staten
- WARP	Woodworkers Alliance for Rainforest Protection
- WCMC	World Conservation Monitoring Centre
- WTO	World Trade Organisation
- WWF	World Wide Fund for Nature