

OPINIE

KOMITET REGIONÓW

105. SESJA PLENARNA W DNIACH 30–31 STYCZNIA 2014 R.

Opinia Komitetu Regionów – Nowa strategia leśna UE na rzecz lasów i sektora leśno-drzewnego

(2014/C 126/02)

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Pozytywny krok na drodze do uznania wielofunkcyjności lasów europejskich, do ich zrównoważonego wykorzystania i ochrony

1. Przyjmuje z zadowoleniem komunikat Komisji Europejskiej w sprawie nowej strategii na rzecz lasów, w której zaproponowano globalne i wyważone podejście uwzględniające wszystkie aspekty zrównoważonego zarządzania lasami i sektorem leśno-drzewnym. Choć wdrażanie polityki leśnej leży w kompetencjach państw członkowskich, przedmiotowa strategia może stanowić instrument wytyczający kierunek działań, mogący zagwarantować zrównoważone zarządzanie lasami, ich ochronę, wsparcie różnorodności biologicznej, postrzeganie lasów jako zasobu w ramach przeciwdziałania zmianie klimatu oraz przyczynienie się do jej złagodzenia, a także ogólniej do trwałego charakteru działalności sektora leśno-drzewnego. Należy przyjąć z zadowoleniem to, że analizuje się wymiar gospodarczy i społeczny lasów oraz że uznaje się ich znaczenie jako źródła nowych miejsc pracy dla społeczności lokalnych, zwłaszcza dzięki sektorowi leśno-drzewnemu, który jest w stanie wytworzyć konkretny łańcuch wartości, oraz rozwojowi know-how związanego z lasami.
2. Wyraża zadowolenie, że Komisja Europejska uznała wielofunkcyjną rolę lasów, choć jest przekonany, że należałoby dokonać głębszej refleksji nad wielofunkcyjnością, aby zróżnicować lasy europejskie i zarządzanie nimi w zależności od funkcji, którą zamierza się promować w poszczególnych przypadkach. Poza tym wyraża zadowolenie z faktu, że Komisja zadbała o odniesienie do zasady zrównoważonej konsumpcji.
3. Uważa, że obecny moment jest szczególnie właściwy do tego, by zaproponować nową strategię ze względu na coraz większą presję wywieraną na lasy: zmiana klimatu, w połączeniu z brakiem zarządzania lasami w ostatnich latach ze względu na ich znikomą rentowność, prowadzi do zmiany ich kondycji i składu gatunkowego, prowadzona polityka zmierzająca do realizacji celów wytyczonych w zakresie odnawialnych źródeł energii może doprowadzić do korzystania na większą skalę z biomasy leśnej⁽¹⁾, a kryzys gospodarczy zmienia presję na lasy ze strony człowieka. Opracowanie wymiernych i uzasadnionych kryteriów zrównoważonego zarządzania oraz propagowanie działań zmierzających do poprawy sytuacji na terenach ubogich w zasoby i inwestycji w infrastrukturę mogą w znaczny sposób przyczynić się do zwiększonej ochrony europejskich lasów oraz ich długoterminowo zrównoważonego wykorzystania. Aspekt ten nabiera szczególnego znaczenia, gdyż zmienność klimatu pociąga za sobą nowe presje i sprawia, że prognozy dotyczące środowiska naturalnego i gospodarki tracą na ścisłości.
4. Uważa, że lasy rodzime i naturalne są istotnymi siedliskami i powinny być zarządzane zgodnie z przepisami w zakresie leśnictwa i z przepisami regionalnymi. Dlatego też państwa członkowskie i regiony powinny mieć możliwość podjęcia decyzji zabraniającej sadzenia zmodyfikowanych genetycznie gatunków drzew i roślin.
5. Podkreśla znaczenie poszanowania przez UE faktu, że polityka leśna należy do kompetencji krajowych. Ważne jest, by nowa strategia leśna uwzględniała różnorodne uwarunkowania istniejące w państwach członkowskich UE oraz respektowała i uzupełniała krajową politykę leśną państw członkowskich.

⁽¹⁾ W 2020 r. 20 % energii wykorzystywanej w UE powinno pochodzić ze źródeł odnawialnych. Jeśli cel ten zostanie zrealizowany, ilość drewna wykorzystywanego w UE do celów energetycznych będzie odpowiadała łącznej ilości drewna produkowanego obecnie.

6. Wnosi, aby Komisja – z myślą o ułatwieniu dalszego monitorowania realizacji celów strategii – określiła, które z tych celów wynikają ze zobowiązań państw członkowskich związanych z lasami, a zarazem rozróżniła zobowiązania międzynarodowe od europejskich. Zdaniem Komitetu na wszystkich poziomach należy podkreślać rolę istniejących specjalistycznych organów i unikać tworzenia nowych takich struktur.

Presja na lasy ze strony człowieka wywiera wpływ na społeczeństwo, które należy uczulić na te kwestie

7. Podkreśla, że warunki gospodarcze wpływają na kondycję lasów, zarówno w perspektywie natychmiastowej, jak i bardziej długoterminowej, gdyż ich skutki często dają się odczuć dopiero po dłuższym czasie. Zjawiska takie jak podpalanie lasów, zmiana użytkowania gruntów, nielegalny wyrąb i kłusownictwo występują z coraz większą częstotliwością. W związku z tym konieczne staje się nasilenie nadzoru i przeprowadzanie kontroli oraz analiz kosztów i korzyści związanych z przewidywanym wykorzystaniem. Należy jednocześnie uwzględnić związane z tym ewentualne skutki długoterminowe. Ponieważ wykorzystanie lasów i ich funkcja ekologiczna są bardzo zróżnicowane w ramach UE, trzeba przy tym opierać się na uwarunkowaniach regionalnych.

8. Wyraża zaniepokojenie tendencją obszarów miejskich do rozrostu – stanowi ona zagrożenie dla środowiska naturalnego, a zwłaszcza dla lasów podmiejskich. Komitet zachęca do opracowania odpowiednich narzędzi naukowych, by projekty poszerzania stref miejskich były opracowywane ze wszelką wymaganą ostrożnością.

9. Pragnie zauważyć, że zdaniem ONZ, a także według strategii UE na rzecz różnorodności biologicznej, cel dotyczący wyraźnego spowolnienia tempa jej spadku w skali światowej w okresie 2002–2010 nie został zrealizowany. Ponadto prawdopodobny spadek różnorodności biologicznej odbije się w pierwszym rzędzie i w najwyższym stopniu na społeczeństwach najuboższych. Świadomi tych problemów obywatele mogą jednak przyczynić się do odwrócenia tej tendencji. Należy uświadomić sobie istnienie relacji między jakością ekosystemów a zrównoważonym rozwojem, zwłaszcza poprzez mobilizację i informowanie o tym obywateli i partnerów społecznych. Należy szerzej udostępnić ogółowi społeczeństwa dane naukowe za pośrednictwem szerokich kampanii informacyjnych oraz edukacji w zakresie ochrony środowiska. Unia Europejska i państwa członkowskie powinny położyć większy nacisk na działania związane z sektorem leśno-drzewnym w swych własnych politykach rozwoju, a także podkreślać tworzenie prawodawstwa dotyczącego lasów i administracji lasów oraz zasady zrównoważonej gospodarki leśnej w programach rozwojowych podpisywanych z państwami trzecimi oraz w finansowaniu rozwoju. Wsparłoby to ogólne cele UE dotyczące rozwoju, a organy administracji leśnej państw członkowskich, uniwersytety i organizacje sektora leśnego miałyby znaczną specjalistyczną wiedzę z zakresu wdrażania tych celów.

10. Przypomina, że sektor leśnictwa już obecnie przyczynia się w znaczny sposób do dobrobytu UE: zapewnia około 3,5 mln miejsc pracy w samym sektorze przetwórczym. Zauważa także, że istnieją regiony, w których możliwości zrównoważonego wzrostu i tworzenia miejsc pracy w tym sektorze nie są jeszcze w pełni wykorzystane. Zrównoważone zarządzanie lasami, wykorzystywanie polityk w zakresie zdobywania kompetencji, np. w ramach kształcenia przez całe życie, a także wspieranie badań i rozwoju nowych technologii, stwarzają możliwości zwiększenia zatrudnienia nie tylko w tradycyjnych zawodach tego sektora, lecz także w nowych rodzajach działalności zawodowej, które dopiero powstaną.

11. Pozytywnie odnosi się do propozycji zachęcania do zmian sposobów konsumpcji i zachowań konsumpcyjnych, zwłaszcza przez propagowanie wykorzystania artykułów z drewna pochodzącego z lasów zarządzanych w sposób zrównoważony. Wykorzystanie drewna i zastąpienie produktów wykonanych z materiałów wymagających dużych emisji CO₂ w obróbce stanowi znaczny postęp ku poprawie środowiska naturalnego i osiągnięciu gospodarki niskoemisyjnej. W odniesieniu do przejścia na odnawialne źródła energii, wśród których zasadnicze miejsce zajmuje biomasa leśna, należy pracować nad uświadomieniem konsumentom ich odpowiedzialności, tak by produkcja energii odbywała się w sposób możliwie zrównoważony pod względem ekologicznym, gospodarczym i społecznym.

12. Ubolewa, że Komisja Europejska w swej strategii w niewystarczającym stopniu uwzględniła użytkowanie lasów w celach rekreacyjnych. Także przy kwestii korzystania z zasobów leśnych nie wspomniano niestety o konieczności wyważenia aspektów rekreacji, eksploatacji do celów gospodarczych i ochrony środowiska, a pozwoliłoby to na praktyczne wdrożenie zasad zrównoważonego rozwoju w oparciu o konkurencyjność, ochronę środowiska i względy społeczne.

Rola społeczności lokalnych w ochronie lasów i różnorodności biologicznej

13. Ubolewa, że Komisja Europejska nie odniosła się do roli samorządów lokalnych i regionalnych we wdrażaniu przedmiotowej strategii. Ich udział zapewnia wszakże równowagę między wykorzystaniem gospodarczym lasów, które się nasila, a zrównoważonym rozwojem. Komitet uważa w związku z tym, że należy zadbać o ich aktywniejszy udział w opracowywaniu tej strategii i proponuje, by były one reprezentowane w oficjalnych organach przygotowujących plany działań politycznych, takich jak Stały Komitet ds. Leśnictwa oraz Grupa Doradcza ds. Leśnictwa i Korka.

14. Przypomina, że lasy gminne, obejmujące łączną powierzchnię 20 mln hektarów, to trzeci pod względem wielkości rodzaj własności leśnej w Europie. Samorządy lokalne i regionalne zarazem są właścicielami lasów i odpowiadają za realizację i nadzorowanie szeregu strategii politycznych związanych z lasami.

15. Stwierdza, że społeczności lokalne mają bezpośrednią styczność z lasami i jako pierwsze odczuwają skutki polityk, które są w nich wdrażane. To na nich spoczywa odpowiedzialność za ochronę lasów i to one bezpośrednio ponoszą koszty tej ochrony. To te społeczności korzystają z występowania lasów na danym obszarze i dbają o utrzymanie ich w dobrym stanie i jako pierwsze odczuwają skutki ich degradacji. Ponadto władze lokalne często ponoszą odpowiedzialność za gromadzenie danych i mają możliwość bezpośrednio ocenić skutki wdrażanych polityk. Oczywiście jest więc, że należy priorytetowo potraktować prawidłowe informowanie samorządów lokalnych, lecz jednocześnie zapewnić im środki umożliwiający wywiązanie się ze swych zadań. Należy ustanowić zdecentralizowaną i stałą komunikację z podmiotami lokalnymi, by opracować koncepcję lasu mającą na celu akceptację na poziomie lokalnym wielostronnych polityk rozwoju lasów i ich wdrożenie.

16. Wzywa państwa członkowskie, by odpowiednio uwzględniły rolę władz lokalnych i regionalnych w rozwijaniu zasobów leśnych dla celów rekreacyjnych i by instytucje te, gospodarujące obszarami leśnymi dla celów rekreacyjnych – z myślą o jak największej satysfakcji ludności lokalnej i osób przyjezdnych – nie były obciążane dodatkową i zbędną biurokracją.

17. Podkreśla, że granice kompleksów leśnych nie pokrywają się z granicami państwowymi, podobnie przedstawia się sytuacja, jeśli chodzi o korzyści z nich płynące i problemy z nimi związane. Wobec tego Komitet pozytywnie odnosi się do umocnienia współpracy prowadzonej na szeroką skalę, zwłaszcza na obszarach transgranicznych.

18. Uważa, że lasy europejskie różnią się między sobą, zarówno pod względem swych cech charakterystycznych oraz cech szczególnych obszarów, na których się znajdują, jak i stojących przed nimi zagrożeń. Sugeruje więc wprowadzenie zróżnicowanych polityk, by uwzględnić warunki lokalne i uzyskać lepsze rezultaty. Komitet zaleca więc wprowadzenie specjalnych środków oraz konkretne wsparcie opracowywania lokalnych i regionalnych planów urzędzenia lasu, by wesprzeć samorządy lokalne na obszarach obiektywnie wykazujących zdecydowanie odrębne cechy. Chodziłoby tu np. o obszary o niskiej gęstości zaludnienia, regiony najbardziej oddalone, regiony wyspiarskie, regiony najdalej wysunięte na północ, obszary o specyficznych ekosystemach oraz o lasy śródziemnomorskie, które poddawane są coraz silniejszej presji ze względu na zmiany klimatu.

Wykorzystanie gospodarcze lasów z punktu widzenia zrównoważonej gospodarki

19. Uważa, że ochrona lasów i sektora leśnego oraz odpowiednie zarządzanie nimi sprzyjają ochronie dużej części terenów programu „Natura 2000”, a co za tym idzie, zachowaniu różnorodności biologicznej w Europie.

20. Podkreśla, że sektor publiczny oraz samorządy lokalne i regionalne – jako właściciele znacznej części lasów europejskich lub usługodawcy – muszą gwarantować wielofunkcyjność i zrównoważony rozwój tych lasów, a jednocześnie ich przekształcenie w jeden z podstawowych elementów rozwoju gospodarczego tych obszarów, dzięki prawidłowemu i zrównoważonemu zarządzaniu zasobami leśnymi. W tym celu muszą wносить wkład w ochronę lasów i zarządzanie nimi, o ile mają zapewnione do tego niezbędne środki.

21. Podziela pogląd, że trzeba uznać fakt, że UE nie zależy wyłącznie od produkcji własnej i że jej konsumpcja ma wpływ na lasy w skali światowej. Należałoby przyjąć za cele, oprócz gwarantowania i udowodniania zrównoważonego zarządzania wszystkimi lasami w UE, również zwiększenie obszarów zalesionych i zwiększenie produktywności lasów europejskich, przynajmniej w przypadku lasów, w których w ramach wielofunkcyjności główną funkcją jest funkcja produkcyjna.

22. Sądzi ponadto, że znaczny odsetek lasów prywatnych w Europie stwarza sytuacje, które należy kontrolować, a zarazem wykorzystać we właściwy sposób. Ważnym aspektem strategii na rzecz lasów jest poprawa kontrolowania i koordynowania działalności właścicieli lasów, a także podniesienie poziomu ich kształcenia i udzielanego im wsparcia. Wskazane byłoby zwłaszcza, by państwa członkowskie zadbały o środki zachęty do dobrego zarządzania lasami prywatnymi. Takim samym zagrożeniem jest brak działań w zakresie ochrony, jak i niezrównoważona eksploatacja zasobów leśnych. Podobnie, państwa członkowskie powinny domagać się od prywatnych właścicieli lasów, by ci chronili je w długiej perspektywie czasowej poprzez wdrożenie projektu zarządzania swoim mieniem, a zwłaszcza by zadbali o proces ich regeneracji. Właścicielom lasów i ich organizacjom powinno się zagwarantować możliwość udziału w podejmowaniu decyzji w sektorze leśnym oraz w odpowiednim procesie decyzyjnym na szczeblu europejskim, krajowym i lokalnym.

23. Przypomina o sytuacji obszarów, na których proces odtwarzania lasów jest utrudniony ze względu na warunki klimatyczne i glebowe. Szczególną uwagę należy poświęcić regionom o trudnej sytuacji topograficznej, w których tym samym trudniej jest wprowadzić mechanizację, a także o klimacie, który sprzyja bardziej gatunkom inwazyjnym niż zasadzonym gatunkom leśnym, poprzez zapewnienie środków wspierających inwestycje prywatne w restrukturyzację, ochronę oraz rozwój sektora leśnego.

24. Uważa też, że należy wzmocnić gospodarkę leśną prowadzoną w lasach publicznych, których działalność jest nierentowna ekonomicznie, czy to ze względu na jakość oferowanych produktów, czy z powodu słabej infrastruktury, i w tym celu dokonać w tych lasach inwestycji, które pozwolą na poprawę ich stanu i lepszy dostęp do ich zasobów.

25. Uważa, że wprowadzenie zasady kaskadowego wykorzystania w odniesieniu do drewna może mieć ograniczone zastosowanie, gdyż nie wszystkie regiony posiadają infrastrukturę lub przedsiębiorstwa dysponujące wszystkimi możliwościami przetwarzania i wykorzystania drewna. W związku z tym bardziej realistyczne byłoby upowszechnianie zasady skutecznego wykorzystania zasobów, w ramach zintegrowanego podejścia i pod kierownictwem samorządów lokalnych i regionalnych, aby zapewnić zrównoważone zarządzanie lasami europejskimi.

26. Wyraża zadowolenie z roli, jaką w komunikacie Komisji przypisano konkurencyjności i zrównoważonemu rozwojowi przemysłu leśnego, jako sile napędowej zrównoważonego zarządzania lasami europejskimi, i sądzi, że poza zrównoważonym zarządzaniem, które powinno przyświecać działaniom przemysłu leśnego, w ramach odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw może on przyczynić się do upowszechniania wśród ogółu społeczeństwa informacji dotyczących zagadnień ekologicznych związanych z wyrobami przemysłu leśnego.

27. Przyjmuje z zadowoleniem i uznaje efekty dobrowolnych systemów certyfikacji oraz zaleca ich szerokie wsparcie przy pomocy innych środków, w tym instrumentów finansowych. Certyfikacja może stać się narzędziem, które przyczyni się do zahamowania napływu drewna i produktów drewnianych nielegalnego pochodzenia.

28. Podkreśla, że z punktu widzenia MŚP działających na poziomie lokalnym, zaproponowane środki mogą doprowadzić do utraty konkurencyjności w wyniku podniesienia kosztów produkcji. W związku z tym Komitet proponuje wprowadzenie środków wspierania MŚP. Chodziłoby zwłaszcza o zachęcanie do konsumpcji produktów lokalnego przemysłu leśnego, unikając w miarę możliwości wprowadzania polityk, które mogłyby przyczynić się do nadmiernej biurokracji i dodatkowych kosztów administracyjnych. Należy szczególnie zadbać o to, by zawierając umowy dwustronne z krajami trzecimi uwzględnić wpływ przyjętych środków na dobrobyt gospodarczy i społeczny obszarów leśnych w tych państwach.

29. Uważa, że należy wspierać plany gospodarki leśnej dla lasów europejskich zmierzające do zrównoważonego wykorzystania ich zasobów, nadając podczas ich opracowywania większą wagę lasom o mniej produktywnym charakterze, bardziej dotkniętym zmianą klimatu i o dużych walorach do ochrony (lasy śródziemnomorskie, lasy programu „Natura 2000” itp.).

Strategia przyniesie rezultaty, jeśli zostanie wdrożona właściwie i w sposób skoordynowany

30. Zwraca uwagę na to, że w zaproponowanej strategii nie przedstawiono ani wymiernych celów i wskaźników, ani mechanizmów kontroli wdrażania, ani też długoterminowego planu działań na rzecz realizacji strategii, choć odwołano się w niej do szeregu polityk i procedur na poziomie europejskim i międzynarodowym. Brak kompetencji UE w tej dziedzinie nie powinien stanowić przeszkody w monitorowaniu wdrażania tej strategii, gdyż lasy wywierają wpływ na cały nasz kontynent, a nawet poza jego obszarem.

31. Jest przekonany, że rozwój poszczególnych regionów wymaga zintegrowanego podejścia do polityk publicznych. Tymczasem, pomimo przyjęcia wspólnych ram strategicznych na lata 2014–2020, w komunikacie Komisji brak jest podejścia wielofunduszowego, a zasoby przyznane w ramach europejskich funduszy rolnych mogą okazać się niewystarczające, by można było podjąć wyzwania związane z lasami. Komitet proponuje, by możliwości, które oferuje się państwom członkowskim w zakresie przyjęcia wielofunduszowych programów operacyjnych (EFRROW, EFRR, EFS i Fundusz Spójności), nie ograniczyć jedynie do „rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność”, lecz by je poszerzyć o „zintegrowane inwestycje terytorialne”. Zachęca zainteresowane strony do wykorzystania programu „Horyzont 2020”, w którym ustalono warunki rozwoju technologii leśnych za pośrednictwem badań i innowacji.

32. Zaleca, by KE wspierała badania naukowe i inicjatywy mające na celu rozwój nowoczesnych technologii pozwalających na pozyskiwanie i wyrób drewna (również z plantacji leśnych prowadzonych w celu uzyskania drewna energetycznego) w sposób mniej oddziałujący na środowisko niż metody tradycyjne, jak również technologii, które umożliwiają zrównoważony rozwój, obniżają koszty zarządzania.

33. Przypomina, że w inicjatywie przewodniej UE dotyczącej efektywnego korzystania z zasobów, określono ramy mające zagwarantować, że w perspektywie długoterminowej strategii UE dotyczące energii, zmiany klimatu i polityki ochrony środowiska przyniosą pozytywne skutki w zakresie efektywnego wykorzystania zasobów. Ponadto zaproponowana strategia na rzecz lasów i sektora leśno-drzewnego może zapewnić ciągłość i spójność różnych odnośnych polityk, a także przyczynić się do harmonijnego rozwoju gospodarczego, społecznego i terytorialnego, który jest podstawową troską UE.

34. Zachęca państwa członkowskie i Komisję do podjęcia wszelkich koniecznych wysiłków, by propozycje zawarte w tej strategii przełożyć na działania w terenie, opracowując przy tym długoterminowy plan działań na rzecz realizacji strategii, wdrażając plany zarządzania i programy działań oraz nasilając działania komunikacyjne i zacieśniając współpracę, tak między sobą, jak i z zainteresowanymi stronami.

Bruksela, 30 stycznia 2014 r.

*Przewodniczący
Komitetu Regionów*

Ramon Luis VALCÁRCEL SISO
