

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Realizacja strategii leśnej UE

(2019/C 275/02)

Sprawozdawca generalny: Ossi Martikainen (FI/ALDE), członek rady gminy Lapinlahti**Dokument źródłowy:** Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Postępy w realizacji strategii leśnej UE »Nowa strategia leśna na rzecz lasów i sektora leśno-drzewnego«”

COM(2018) 811 final

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. Przyjmuje z zadowoleniem opublikowane 7 grudnia 2018 r. sprawozdanie Komisji Europejskiej w sprawie realizacji strategii leśnej UE i zgadza się, że było ono potrzebne. Na podstawie tego sprawozdania Komitet stwierdza, że strategia leśna jest użytecznym instrumentem koordynacji różnych strategii politycznych. Wybór obszarów priorytetowych dla strategii okazał się właściwy i ogólnie osiągnięto postępy w realizacji celów. Jednakże można dokonać jeszcze więcej dzięki konsekwentnemu podejmowaniu dalszych działań w państwach członkowskich, na poziomie regionalnym i lokalnym oraz w stosunkach zewnętrznych.

2. Podobnie jak we wcześniejszej opinii⁽¹⁾, która pod wieloma względami jest zgodna z własną oceną Komisji, Komitet zachęca Komisję do dalszego dbania o spójność powiązanych z lasami obszarów polityki i środków, tak by można było lepiej uwzględnić cały łańcuch wartości lasów, ich różnorodność biologiczną i wielorakie funkcje. Ważne jest, by Stały Komitet ds. Leśnictwa był zaangażowany w przygotowywanie strategii politycznych dotyczących lasów, w tym tych dotyczących lasów jedynie pośrednio.

3. Wzywa Komisję do przeanalizowania, czy obecne zarządzanie kwestiami leśnymi i podejście do takich zagadnień, jak również zasoby w UE, są odpowiednie i aktualne, a także, jaki jest stopień rzeczywistego wpływu tych zasobów na łańcuch wartości, biorąc pod uwagę rosnące znaczenie lasów zarówno w kontekście globalnych, zrównoważonych strategii politycznych, jak i dla państw członkowskich i ich regionów.

4. Uważa, że Komisja powinna przedstawić nową, zaktualizowaną strategię leśną na okres po 2020 r. oraz przewidzieć jeszcze większą rolę przewodnią. W strategii tej należałoby odróżnić lasy uprawiane przez człowieka i uznać za strategiczny element konieczność ponownego zalesiania obszarów zagrożonych pustynnieniem ze względu na jasną funkcję środowiskową, którą powierzono sektorowi leśno-drzewnemu. Może to wymagać między innymi ponownej oceny tego, w jaki sposób rozdzielany jest budżet i jakie przynosi efekty.

5. Wzywa Komisję do dopilnowania, by państwa członkowskie, regiony, eksperci ds. leśnictwa, placówki badawcze i organizacje zajmujące się tą dziedziną byli wystarczająco reprezentowani w procesie przygotowywania wspomnianej strategii, co pozwoli osiągnąć zakładane wyniki i zaangażować wszystkie odpowiednie podmioty.

6. Mając na uwadze ocenę realizacji strategii leśnej, Komitet przedstawia następujące poglądy na temat tych priorytetów określonych w sprawozdaniu Komisji, które w szczególnym stopniu wiążą się z mandatem KR-u:

7. Finanse i administracja

7.1. Władze lokalne i regionalne muszą być ściśle zaangażowane w opracowywanie i wdrażanie kierowanych i finansowanych przez UE działań dotyczących sektora leśno-drzewnego. Właściciele lasów oraz podmioty odpowiedzialne za gospodarkę leśną i administrację leśną, w tym gminy i samorządy regionalne, mają do odegrania kluczową rolę we wzmocnieniu zrównoważonego wykorzystywania lasów oraz zwiększeniu swego jednoznacznego zaangażowania na rzecz ludności i gospodarki wiejskiej.

(¹) Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Śródkresowy przegląd strategii leśnej UE (Dz.U. C 361 z 5.10.2018, s. 5).

7.2. Władze lokalne i regionalne mogą odgrywać pewną rolę w zwiększaniu spójności i skuteczności działań w sektorze leśno-drzewnym oraz działać jako łącznik w kontekście, w którym prywatna własność lasów w wielu państwach członkowskich jest porzucana oraz staje się rozproszona i podzielona w wyniku zmian strukturalnych w społeczeństwach. Ewentualne środki, jakie władze te mogłyby rozważyć, to promowanie wspólnych modeli takich jak tworzenie ugrupowań i stowarzyszeń leśnych oraz rozwinięcie roli aktywnego leśnika. Muszą więc wspierać współpracę w sektorze leśnictwa. Wsparcie publiczne powinno obejmować studia wykonalności, aktywność na szczeblu terytorialnym i promocję w celu zwiększenia wartości wielu towarów i usług ekosystemowych oferowanych przez omawiany sektor.

7.3. Sektor leśno-drzewny potrzebuje odpowiedniego finansowania w ramach WPR, a zwłaszcza finansowania rozwoju obszarów wiejskich, jako że środki te były wykorzystywane przez wiele podmiotów regionalnych i lokalnych w celu wzmocnienia leśnictwa w ich regionach i pobudzenia zrównoważonego wykorzystywania lasów. W miarę jak WPR staje się bardziej elastyczna na szczeblu krajowym, sektor leśno-drzewny może odgrywać jeszcze większą rolę w działaniach na rzecz rozwoju obszarów wiejskich w wielu regionach. Z drugiej strony możliwe jest, że jego rola się zmniejszy. Jest to ważne z punktu widzenia zatrudnienia na obszarach wiejskich, gospodarki regionalnej i zrównoważonego rozwoju. Jest to zatem kluczowy moment, by zapewnić odpowiednie finansowanie działań w zakresie leśnictwa w ramach finansowania rozwoju obszarów wiejskich w WPR. Aby krajowe programy WPR miały wpływ na klimat i środowisko, potrzebny jest wkład władz lokalnych i regionalnych oraz współpraca między różnymi poziomami sprawowania rządów. Możliwości finansowania sektora leśno-drzewnego powinny być również podawane do wiadomości publicznej na każdym szczeblu sprawowania rządów, tak aby można je było odpowiednio i w pełni wykorzystać.

7.4. Zwraca uwagę, że wiele państw członkowskich UE posiada bardzo słabą sieć dróg leśnych i w związku z tym podkreśla potrzebę finansowania badań europejskich dotyczących oceny sieci dróg leśnych.

7.5. Sektor leśno-drzewny oferuje również znaczne możliwości wykorzystania środków finansowych z programów UE w zakresie badań naukowych i innowacji oprócz wcześniejszych narzędzi związanych głównie z WPR. Musi on mieć możliwość wykorzystywania nie tylko środków z WPR, ale także konkretnych środków z programów „Horyzont 2020” i LIFE+, Erasmus+, funduszy strukturalnych i Funduszu Solidarności.

8. Gospodarka lokalna i regionalna, zielona gospodarka, zatrudnienie

8.1. Lasy mają do odegrania kluczową rolę w rozwoju europejskiej biogospodarki i różnorodności biologicznej w Europie i jej regionach oraz w przechodzeniu na gospodarkę niskoemisyjną i zieloną. Władze lokalne i regionalne mogłyby wnieść wkład m.in. w regionalne plany zrównoważonego rozwoju, strategię dotyczące biogospodarki, edukację, zrównoważone pod względem ekologicznym budownictwo, pochłanianie dwutlenku węgla w produktach drzewnych o długim cyklu życia, wykorzystywanie energii ze źródeł odnawialnych i promowanie przedsiębiorczości MŚP w sektorze leśno-drzewnym. W razie potrzeby można by utworzyć grupy współpracy w sektorze leśno-drzewnym, które obejmowałyby – oprócz przedsiębiorstw leśnych, właścicieli lasów oraz samorządów regionalnych i lokalnych – gminy, władze regionalne, regionalne akademie, uniwersytety i organizacje pozarządowe, jak również przedsiębiorstwa prywatne w sektorach wykorzystujących surowce i produkty pozyskiwane z lasów.

8.2. Wiele obszarów wiejskich w Europie boryka się z wyludnieniem i utratą miejsc pracy. Przejście do wykorzystywania produktów leśnictwa, na przykład w sektorze budownictwa i produkcji energii, przyczyniłoby się do wzrostu zatrudnienia i dochodów z podatków także w regionach o niskiej gęstości zaludnienia. To samo dotyczy szerszej rozumianej zielonej gospodarki, w której lasy są także ważnym atutem dla turystyki, różnorodności biologicznej, rekreacji i dobrostanu obywateli. Sektor leśnictwa jako trzeci co do wielkości pracodawca UE (zatrudniający ponad 3,5 mln osób) ma istotny wpływ na konwergencję społeczną i terytorialną Europy. Strategia na rzecz sektora leśno-drzewnego powinna uwzględniać promowanie wszystkich produktów i usług ekosystemowych oferowanych przez las, by ożywić i wesprzeć gospodarkę.

8.3. Przewidywanemu wzrostowi popytu na drewno i biomasę musi towarzyszyć zrównoważona gospodarka leśna, która w lasach publicznych może być akredytowana przez administrację leśną, a w lasach prywatnych – w oparciu o prywatne mechanizmy certyfikacji lasów.

8.4. Różne szczeble administracji powinny ze sobą współpracować: dobre praktyki i wyniki na szczeblu regionalnym powinny mieć wpływ na to, jak UE i państwa członkowskie przeznaczają środki na promowanie innowacji i technologii w sektorze leśno-drzewnym oraz na powiązanie różnych sposobów wykorzystania lasów. Mogłoby to również przyczynić się do stworzenia praktycznych i bardziej dostępnych narzędzi finansowych dla regionów z myślą o rozwoju sektora leśno-drzewnego. Aby osiągnąć cel, jakim jest Europa neutralna pod względem emisji dwutlenku węgla do 2050 r., potrzebne są nowe, dobrze ukierunkowane środki w sektorze leśno-drzewnym. Zadania i uprawnienia władz lokalnych i regionalnych różnią się w poszczególnych państwach członkowskich, ale wszędzie należy dążyć do kompleksowego i spójnego podejścia strategicznego, które łączyłoby wspólne cele i potrzeby różnych szczebli w odniesieniu do kwestii obejmujących infrastrukturę, systemy informacyjne i wymianę informacji, a także takie zadania organów jak wydawanie zezwoleń i nadzór. Wszystkie państwa członkowskie i sektory gospodarki powinny przyczynić się do osiągnięcia celów redukcji emisji CO₂ przy zachowaniu sprawiedliwości i solidarności.

8.5. Uważa, że lepsza komunikacja na temat znaczenia zrównoważonego gospodarowania obszarami leśnymi, a także możliwość rozszerzenia, organizacji i koordynacji kampanii uświadamiających dotyczących wielofunkcyjności lasów oraz wielorakich korzyści gospodarczych, społecznych i środowiskowych płynących ze zrównoważonej gospodarki leśnej stają się koniecznością z punktu widzenia wszystkich szczebli instytucjonalnych UE.

9. Różnorodność biologiczna, zmiana klimatu, zdrowie lasów

9.1. KR podkreśla kluczowe znaczenie promowania właściwej gospodarki leśnej oraz zintegrowania polityki rolnej i leśnej z polityką zarządzania ryzykiem hydrogeologicznym i klimatycznym.

9.2. KR przyjmuje do wiadomości spostrzeżenie Komisji, że pomimo znacznych wysiłków na rzecz zachowania różnego rodzaju lasów i siedlisk, w tym poprzez sieć Natura 2000 oraz dyrektywę ptasią i dyrektywę siedliskową, nie osiągnięto pożądanego postępu w zakresie różnorodności biologicznej. Komisja powinna przedstawić bardziej szczegółową ocenę pokazującą, gdzie osiągnięto wyniki, jakie instrumenty byłyby potrzebne do osiągnięcia pozytywnych zmian i czy działania były zrównoważone pod względem rozpowszechnienia albo rzadkości występowania siedlisk leśnych w całej UE ze szczególnym uwzględnieniem regionów, w których koncentruje się największe bogactwo gatunków, takich jak np. regiony najbardziej oddalone. Należy również finansować badania mające na celu przeprowadzenie zakrojonej na szeroką skalę oceny stanu lasów i ich funkcji ekosystemowych, zwłaszcza w nowych państwach członkowskich. Celem powinno być utrzymanie i utrwalenie dziedzictwa naturalnego o wysokiej wartości dla środowiska poprzez rozwinięcie istniejących sieci ekologicznych.

9.3. Lasy mają do odegrania kluczową rolę w przeciwdziałaniu zmianie klimatu poprzez sekwestrację, składowanie i substytucję emisji CO₂. Skutki zmiany klimatu muszą stać się przekrojowym motywem w zrównoważonym leśnictwie, w którym możliwości lasów są traktowane w sposób kompleksowy: jak można zastąpić paliwa kopalne i związane z nimi produkty; jak gospodarka leśna wpływa na pochłanianie dwutlenku węgla i tym samym w jaki sposób zachęcić/nagrodzić właściciela, który prowadzi zrównoważoną gospodarkę leśną w stosunku do tego, który tego nie czyni; jakie zagrożenia dla lasów niesie ze sobą zmiana klimatu; jak można zapewnić potencjał produkcyjny rodzimych gatunków drzew i w jakim stopniu można w wyrównawczy sposób wprowadzić gatunki nierodzące itp.

9.4. KR wzywa Komisję Europejską do pełnego zaangażowania regionów i władz lokalnych we wdrażanie rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego ⁽²⁾ oraz rozporządzenia LULUCF ⁽³⁾, a także do określenia celów w zakresie redukcji emisji do 2030 r. i opracowania konkretnych inicjatyw na rzecz ich osiągnięcia.

9.5. Zmiana klimatu i utrata różnorodności lasów może narazić duże obszary lasów na szkody związane z burzami, chorobami i szkodnikami. Wobec takich ewentualności decyzje administracyjne muszą zawsze brać pod uwagę alternatywne ryzyko braku działania. Należy przygotować się na takie ewentualności poprzez aktualizowanie prawodawstwa w celu wspierania planowego zarządzania lasami i zapobiegania takim szkodom, a także poprzez zapewnianie finansowania, które mogłyby być przewidziane na zapobieganie szkodom, zarządzanie sytuacją kryzysową i zdewastowanymi obszarami, wspieranie odbudowy i ponownego zalesiania oraz kompensowanie problemów gospodarczych dużych regionów dotkniętych kłeską. W związku z tym istnieje potrzeba finansowania na szczeblu regionalnym mapy potencjalnych zagrożeń. Aktywna gospodarka leśna może być przydatnym narzędziem zapobiegania i wczesnego wykrywania w dążeniu do poprawy stanu zdrowia drzewostanów.

9.6. Obywatele powinni być ogólnie lepiej informowani o kapitale naturalnym i usługach ekosystemowych, jakie lasy zapewniają społeczeństwu, a tam, gdzie to możliwe, należy wzmocnić więzi między społecznościami lokalnymi a lasami – niezależnie od tego, czy społeczności te są właścicielami lasu czy nie.

9.7. Podkreśla podstawowe znaczenie działań oddolnych w dziedzinie zarządzania ryzykiem związanym z kłeskami żywiołowymi, jak również instrumentów UE uzupełniających te działania, jeżeli kłeska przekracza możliwości jednego państwa członkowskiego. Wykaz instrumentów UE, które są szczególnie pomocne podczas występowania burz i pożarów lasów, obejmuje Unijny Mechanizm Ochrony Ludności, Fundusz Solidarności UE i projekty pilotażowe finansowane przez Komisję Europejską, mające na celu usunięcie przeszkód administracyjnych i prawnych w zarządzaniu ryzykiem związanym z kłeskami żywiołowymi na obszarach transgranicznych.

9.8. Zgodnie z wnioskiem złożonym przez Parlament Europejski i główne zainteresowane strony pilnie potrzebny jest plan działania UE w zakresie wylesiania i degradacji lasów w celu dalszej oceny wpływu konsumpcji produktów i surowców w UE na środowisko naturalne, co może przyczynić się do wylesiania i degradacji lasów poza UE. W związku z tym KR zwraca się do Komisji Europejskiej, by włączyła ten wniosek do swoich priorytetów politycznych.

⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/842 z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie wiążących rocznych redukcji emisji gazów cieplarnianych przez państwa członkowskie od 2021 r. do 2030 r. przyczyniających się do działań na rzecz klimatu w celu wywiązania się z zobowiązań wynikających z Porozumienia paryskiego oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 525/2013 (Dz.U. L 156 z 19.6.2018, s. 26).

⁽³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/841 z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem do ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030 i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 525/2013 oraz decyzję nr 529/2013/UE (Dz.U. L 156 z 19.6.2018, s. 1).

10. Współpraca międzynarodowa i międzyregionalna w sektorze leśno-drzewnym

10.1. Ważne jest, aby UE kontynuowała działania mające na celu zapewnienie współpracy i płaszczyzny porozumienia – zarówno w Europie, jak i na świecie – w odniesieniu do sektora leśno-drzewnego oraz handlu produktami leśnymi, a także działania mające na celu konsolidację zasad zrównoważonej gospodarki leśnej w swoim sąsiedztwie, zewnętrznych stosunkach gospodarczych i polityce rozwojowej. Strategiczny plan leśny ONZ na 2030 r. Forest Europe, certyfikacja lasów oraz globalne cele dotyczące lasów to przykłady możliwych obszarów oddziaływania.

10.2. Wiele ważnych obszarów leśnych w UE jest ograniczonych granicami zewnętrznymi UE, a tymczasem typy lasów, branże gospodarki związane z leśnictwem i zagrożenia dla lasów często wykraczają poza te granice. Ważne jest, aby władze regionalne i lokalne w regionach przygranicznych mogły skuteczniej wykorzystywać w sektorze leśno-drzewnym programy UE w dziedzinie stosunków zewnętrznych.

10.3. Przedstawiciele władz lokalnych i regionalnych muszą być ściśle zaangażowani w przygotowywanie, wdrażanie i monitorowanie międzynarodowych zobowiązań UE w sektorze leśno-drzewnym, a ponadto należy ustanowić stałe procedury służące wdrożeniu tego celu w praktyce.

10.4. Kluczowe znaczenie miałyby wspieranie krajowej i regionalnej współpracy w UE w celu ułatwienia wymiany umiejętności i zwiększenia konkurencyjności regionów. Wzmocnione sieci przyspieszyłyby również gotowość do zapewnienia wsparcia w zakresie rozwiązywania problemów związanych ze zjawiskami katastrofalnymi takimi jak pożary lasów, burze, susze i powodzie.

11. Kształcenie i komunikacja

11.1. Konieczne jest wsparcie zapotrzebowania społecznego, co wiązałoby się z uznaniem i ochroną roli lasów w świetle stojących przed nami wyzwań klimatycznych i gospodarczych.

11.2. Uda się to osiągnąć jedynie poprzez niespotykane dotąd starania w dziedzinie komunikacji i kształcenia w formie kampanii zarówno na poziomie krajowym i międzynarodowym, jak i na szczeblu lokalnym i regionalnym z uwagi na jego bliskość do obywateli, tak aby uwypuklić rolę sektora leśnictwa w łagodzeniu zmiany klimatu oraz przechodzeniu na biogospodarkę opartą na zasobach naturalnych.

11.3. Środki w zakresie komunikacji i kształcenia będą miały na celu przede wszystkim przezwycięzenie dwóch obecnych barier poznawczych: przekształcenie negatywnego obrazu wykorzystania drewna i uznanie leśnictwa za zrównoważony system gospodarowania oparty na nauce o lasach, a także wyeliminowanie sprzeczności między ochroną a gospodarowaniem za pomocą koncepcji zrównoważonej gospodarki leśnej, która umożliwi ich zgodność.

11.4. Do zespołów ds. komunikacji i kształcenia muszą należeć specjaliści ds. sektora leśnego zarówno w dziedzinie leśnictwa, jak i zrównoważonej gospodarki leśnej.

Bruksela, dnia 11 kwietnia 2019 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
Karl-Heinz LAMBERTZ