



Bruxelas, 20.9.2013
COM(2013) 659 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Uma nova estratégia da UE para as florestas e o setor florestal

{SWD(2013) 342 final}
{SWD(2013) 343 final}

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO
COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Uma nova estratégia da UE para as florestas e o setor florestal

1 A EUROPA NECESSITA DAS SUAS FLORESTAS

As florestas e outras terras arborizadas cobrem mais de 40% da superfície terrestre da UE, apresentando um caráter muito diverso de região para região. Nas últimas décadas, graças à florestação e à sucessão natural, a superfície florestal da UE aumentou cerca de 0,4% por ano. A nível mundial, porém, a superfície florestal continua a diminuir. Atualmente, na UE, são abatidos apenas 60-70% do acréscimo anual, o que significa que o volume em pé está a aumentar. No entanto, segundo as projeções dos Estados-Membros no âmbito do uso dos solos, reafetação dos solos e florestas (LULUCF), as taxas de abate deverão aumentar cerca de 30% até 2020, em comparação com 2010¹. Aproximadamente 60% das florestas são propriedade de vários milhões de proprietários privados², devendo essa percentagem aumentar à medida que a restituição da propriedade florestal prossegue nalguns Estados-Membros. A floresta restante pertence ao Estado ou a outros proprietários do setor público.

As florestas são multifuncionais, tendo objetivos económicos, sociais e ambientais. Proporcionam habitats para animais e plantas e desempenham um papel muito importante na atenuação das alterações climáticas e na prestação de outros serviços ambientais. Quase um quarto da superfície florestal da UE é protegida ao abrigo da rede Natura 2000 e grande parte da restante superfície acolhe espécies protegidas pela legislação da UE relativa à proteção da natureza. As florestas proporcionam também amplos benefícios à sociedade, designadamente em termos de saúde humana, recreio e turismo³.

A importância socioeconómica das florestas é grande, mas é frequentemente subestimada. As florestas contribuem para o desenvolvimento rural e proporcionam cerca de três milhões de postos de trabalho. A madeira continua a ser a principal fonte de rendimento financeiro proveniente das florestas. Assim, a estratégia aborda também as indústrias florestais da UE, sujeitas à política industrial da UE. A madeira é também considerada uma importante matéria-prima para as bioindústrias emergentes.

A biomassa florestal é atualmente a fonte mais importante de energia renovável, representando cerca de metade do consumo total de energia renovável da UE. Segundo os planos de ação nacionais para as energias renováveis, a biomassa utilizada para o

¹ Com base nos níveis de referência da gestão florestal projetados pela UE, apresentados à CNUAC - CMP.6.

² 16 milhões, segundo as estimativas dos proprietários. Embora o número de proprietários florestais privados seja bastante elevado, a parte de terras florestais que lhes corresponde é comparavelmente pequena e frequentemente fragmentada.

³ Para mais informações, consultar o Livro verde sobre a proteção das florestas e a informação florestal - COM(2010) 66.

aquecimento, o arrefecimento e a eletricidade fornece cerca de 42 % do objetivo de 20 % relativo às energias renováveis para 2020. Se esse objetivo for alcançado, a quantidade de madeira utilizada para fins energéticos na UE será equivalente à totalidade da madeira abatida atualmente. As florestas fornecem também uma vasta gama de outros produtos, tais como cortiça, resinas, cogumelos, frutos de casca rija, caça e bagas.

Para que esses benefícios sejam fornecidos de forma equilibrada, é essencial garantir a gestão sustentável das florestas.

Entende-se por gestão florestal sustentável o uso das florestas e das terras florestais de um modo e a uma taxa que mantenha a sua biodiversidade, produtividade, capacidade de regeneração, vitalidade e potencial para desempenhar, atualmente e no futuro, funções ecológicas, económicas e sociais relevantes, aos níveis local, nacional e mundial, sem prejudicar outros ecossistemas⁴.

Embora o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia não faça referência a disposições específicas para uma política florestal da UE, a UE contribui desde há muito, através das suas políticas, para a aplicação de uma gestão sustentável das florestas e para as decisões dos Estados-Membros em matéria florestal. Entre os progressos importantes incluem-se a estratégia Europa 2020 para o crescimento e o emprego, o roteiro para a utilização eficiente dos recursos, a política de desenvolvimento rural, a política industrial, o pacote clima-energia da UE com os seus objetivos para 2020, a estratégia para a fitossanidade e os materiais de reprodução e as estratégias para a biodiversidade e a bioeconomia⁵.

Baseada na subsidiariedade e na responsabilidade partilhada, a Estratégia Florestal da UE de 1998⁶ estabeleceu um quadro para a gestão sustentável das florestas assente numa cooperação benéfica entre as políticas e iniciativas da UE e dos Estados-Membros. O Plano de Ação para as Florestas⁷ 2007-2011 constituiu um importante instrumento para a aplicação da estratégia, abordando quatro objetivos: competitividade, ambiente, qualidade de vida e coordenação e comunicação. O cofinanciamento das medidas florestais ao abrigo do regulamento relativo ao desenvolvimento rural tem sido, e continuará a ser, o principal meio de financiamento a nível da UE.

Uma avaliação *ex-post* do Plano de Ação para as Florestas mostrou a necessidade de uma nova estratégia neste domínio que: desenvolva e aplique uma visão comum para a gestão florestal sustentável e multifuncional na Europa; defina objetivos e prioridades de ação; ligue os planos e as estratégias de financiamento da UE e dos Estados-Membros; reforce a coerência do planeamento, financiamento e execução das atividades entre setores; estabeleça mecanismos claros de acompanhamento, avaliação e comunicação e reveja a participação das partes interessadas. A presente comunicação apoia essas recomendações e fornece orientações estratégicas.

⁴ Conferência Ministerial para a Proteção das Florestas na Europa. Helsínquia, 2003.

⁵ COM(2011) 244 e COM(2012) 60.

⁶ Resolução do Conselho de 15 de dezembro de 1998, relativa a uma estratégia florestal para a UE.

⁷ COM(2006) 302.

2 NECESSIDADE DE UM NOVO QUADRO

Nos últimos 15 anos, a forma como a sociedade da UE encara as florestas e a silvicultura foi influenciada por importantes mudanças sociais e políticas. Globalmente, as pressões e ameaças sobre as florestas são cada vez maiores. Ao mesmo tempo, o número crescente de políticas relacionadas com as florestas cria um ambiente complexo e fragmentado. As ligações cada vez maiores entre os mercados internacionais dos géneros alimentícios, alimentos para animais, fibras e combustíveis estão também a provocar perturbações inesperadas do mercado.

É necessário um novo enquadramento para:

- Assegurar que o potencial multifuncional das florestas seja gerido de forma sustentável e equilibrada, possibilitando o funcionamento correto dos serviços ecossistémicos vitais das nossas florestas.
- Satisfazer a procura crescente de matérias-primas para os produtos existentes e os novos produtos (por exemplo, fibras têxteis ou produtos químicos ecológicos) e de energias renováveis. Esta procura constitui uma oportunidade de diversificação dos mercados, mas representa um desafio importante para a gestão sustentável e para o equilíbrio da procura. A procura para novos usos na bioeconomia e bioenergia deve ser coordenada com as procuras tradicionais e deve respeitar a sustentabilidade.
- Responder aos desafios e oportunidades a que as indústrias florestais fazem frente em matéria de eficiência de recursos e energia, matérias-primas, logística, adaptação estrutural, inovação, educação, formação e competências, concorrência internacional, política climática para além de 2020 e informação e comunicação, para estimular o crescimento.
- Proteger as florestas e a biodiversidade dos efeitos graves das tempestades e fogos, da escassez crescente de recursos hídricos e das pragas. Estas ameaças não respeitam fronteiras nacionais e são exacerbadas pelas alterações climáticas.
- Reconhecer que a UE não depende só da sua própria produção e que o seu consumo tem implicações para as florestas a nível mundial.
- Desenvolver um sistema de informação adequado para o seguimento das questões acima referidas.

A UE necessita de um quadro político que coordene e assegure a coerência das políticas relacionadas com as florestas e possibilite sinergias com outros setores que influenciam a gestão florestal. É necessária uma nova estratégia florestal que constitua uma referência de base para o desenvolvimento das políticas relacionadas com as florestas. As florestas e o setor florestal da UE devem estar posicionados de forma que garanta a sua contribuição para os objetivos e metas da UE.

3 O RUMO A SEGUIR: UMA NOVA ESTRATÉGIA DA UE PARA AS FLORESTAS E O SETOR FLORESTAL

A presente proposta promove uma visão coerente e global da gestão florestal, cobre os benefícios do uso múltiplo das florestas, integra as questões internas e externas da política florestal e aborda toda a cadeia de valor da floresta.

Identifica os princípios necessários para reforçar a gestão florestal sustentável e melhorar a competitividade e a criação de postos de trabalho, sobretudo nas zonas rurais, assegurando ao mesmo tempo a proteção das florestas e a prestação de serviços ecossistémicos. Especifica também a forma como a UE deseja aplicar as políticas relacionadas com as florestas.

Para que esta estratégia seja útil para as políticas que exijam ou possam exigir provas de uma gestão florestal sustentável e para que atinja os seus objetivos, são necessários critérios de gestão florestal sustentáveis objetivos, ambiciosos e demonstráveis que possam ser aplicados a todas as utilizações da biomassa florestal. A estratégia, tal como a sua execução, deve assentar na legislação e nas iniciativas internacionais existentes, incluindo os trabalhos realizados no âmbito da FOREST EUROPE (Conferência Ministerial sobre a Proteção das Florestas na Europa)⁸, deve atender à situação especial dos pequenos proprietários florestais e deve ter em conta os instrumentos do setor privado baseados no mercado, tais como a certificação.

Para cumprir objetivos comuns e melhorar a coerência e as sinergias, é importante a coordenação com os Estados-Membros e entre Estados-Membros. Estes terão de ter em consideração os princípios e objetivos desta estratégia aquando da elaboração e execução dos seus planos de ação e programas florestais nacionais. Há também que desenvolver as oportunidades de ligação em rede e os mecanismos de intercâmbio de informações e boas práticas.

3.1 Princípios orientadores

- Gestão florestal sustentável e uso múltiplo das florestas, fornecimento equilibrado de bens e serviços diversificados e garantia da proteção das florestas.
- Utilização eficiente dos recursos, otimização da contribuição das florestas e do setor florestal para o desenvolvimento rural, crescimento e criação de emprego.
- Responsabilidade global pelas florestas, promoção da produção e consumo sustentáveis de produtos florestais.

A Europa tem, em relação à gestão florestal sustentável, uma longa tradição que se reflete nos princípios da FOREST EUROPE aplicados pelas políticas dos Estados-Membros e apoiados pela UE, em especial através da política de desenvolvimento rural. É um conceito dinâmico, com dimensões internacionais regionais e locais, que tem de ser aplicado pelos gestores florestais no terreno.

Os Estados-Membros estão vinculados, pelos compromissos assumidos no âmbito da FOREST EUROPE, a gerir sustentavelmente as suas florestas, de acordo com a legislação e as políticas florestais nacionais. Ao aplicar a presente estratégia, deverão ter em conta os princípios de base da gestão florestal sustentável, melhorar o intercâmbio de informações e divulgar as boas práticas.

⁸ Processo político pan-europeu para a gestão sustentável das florestas do continente.

No setor florestal, a eficiência em termos de recursos significa utilizar os recursos florestais de forma a minimizar o impacto sobre o ambiente e o clima e dar prioridade às produções florestais que têm maior valor acrescentado, criar mais postos de trabalho e contribuir para um melhor balanço do carbono. A utilização da madeira em cascata⁹ preenche estes critérios. Nalguns casos, podem ser necessárias abordagens diferentes, por exemplo, se houver variações da procura ou por razões de proteção ambiental.

3.2 Objetivos florestais para 2020

Assegurar e demonstrar que todas as florestas da UE sejam geridas de acordo com os princípios da gestão florestal sustentável e que a contribuição da UE para a promoção da gestão florestal sustentável e a redução da desflorestação a nível mundial seja reforçada, e desse modo:

- contribuir para equilibrar as diversas funções das florestas, satisfazer a procura e prestar os serviços ecossistémicos vitais,
- proporcionar uma base para que a silvicultura e toda a cadeia de valor florestal sejam contribuintes competitivos e viáveis para a bioeconomia.

Os objetivos desenvolvidos conjuntamente com as autoridades dos Estados-Membros e as partes interessadas abordam de forma integrada as três dimensões do desenvolvimento sustentável, proporcionando uma abordagem holística da política e da gestão florestais.

3.3 Oito domínios prioritários interligados: um valor acrescentado para todos

A gestão florestal sustentável contribui para os objetivos essenciais da sociedade

3.3.1 *Apoiar as nossas comunidades rurais e urbanas*

A sociedade necessita cada vez mais da floresta. As florestas, que cobrem grande parte das zonas rurais, são também vitais para a população rural dado que contribuem para o bem-estar económico e o emprego.

Uma mão de obra sustentável, formada e segura é um dos pilares de um setor florestal mais competitivo. As florestas bem geridas, com gestores, trabalhadores e empresários florestais qualificados, constituem as fundações de um setor florestal sustentável e competitivo, que desempenha um importante papel no desenvolvimento rural e na economia em geral e proporciona simultaneamente benefícios à sociedade.

⁹ Segundo o princípio da utilização em cascata, a madeira é utilizada pela seguinte ordem de prioridades: produtos à base de madeira, prolongamento da sua vida útil, reutilização, reciclagem, bioenergia e eliminação.

A Comissão considera que os fundos de desenvolvimento rural devem ser utilizados para apoio à gestão florestal sustentável. Os Estados-Membros devem utilizar as oportunidades proporcionadas pelo novo regulamento relativo ao desenvolvimento rural e dar prioridade aos investimentos nos seguintes domínios: modernização das tecnologias florestais; otimização da contribuição do setor para a bioeconomia; aumento da resiliência, valor ambiental e potencial de atenuação dos ecossistemas florestais; alcance dos objetivos relacionados com a natureza e a biodiversidade; adaptação às alterações climáticas; conservação dos recursos genéticos; informação e proteção florestais; criação de novas zonas arborizadas e sistemas agrossilvícolas.

Orientações estratégicas:

- O Estados-Membros devem utilizar os fundos do desenvolvimento rural para melhorar a competitividade, promover a diversificação da atividade económica e a qualidade de vida, fornecer bens ambientais específicos¹⁰, contribuir para a promoção das funções sociais da gestão florestal sustentável.
- A Comissão e os Estados-Membros devem avaliar e melhorar o efeito das medidas florestais no âmbito da política de desenvolvimento rural.
- Enquanto parte do objetivo de simplificação do pacote de modernização dos auxílios estatais, a Comissão propõe que seja tida em consideração a inclusão das grandes empresas no regime de isenção por categoria e está a rever as condições para a isenção por categoria no setor florestal¹¹.
- Com a ajuda do financiamento do desenvolvimento rural, os Estados-Membros são encorajados a apoiar os sistemas de aconselhamento florestal para ações de sensibilização, bem como a formação e a comunicação entre os proprietários florestais locais e as autoridades.
- A Comissão e os Estados-Membros deverão avaliar melhor os benefícios das florestas para a sociedade e, através da gestão florestal sustentável, encontrar o justo equilíbrio entre o fornecimento dos vários bens e serviços.

3.3.2 Incentivar a competitividade e a sustentabilidade das indústrias florestais, da bioenergia e da economia verde da UE

A madeira é uma matéria-prima natural, renovável, reutilizável e reciclável. Se for obtida de florestas geridas sustentavelmente e transformada e utilizada para minimizar os efeitos negativos para o clima e o ambiente, proporcionando ao mesmo tempo meios de subsistência, o seu papel pode ser sustentável.

Em geral, 58 % da biomassa lenhosa extraída na UE são transformados pelas indústrias florestais da UE¹², representando cerca de 7 % do PIB da indústria de transformação da UE e quase 3,5 milhões de postos de trabalho e contribuindo para alcançar os objetivos da política

¹⁰ Conclusões do Conselho Europeu de 7-8.2.2013 sobre o quadro financeiro multianual.

¹¹ Dado que o setor florestal não é abrangido pelo anexo I e pelo artigo 42.º do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia, são-lhe plenamente aplicáveis todas as regras de concorrência.

¹² Indústrias da madeira, mobiliário, fabricação e transformação de pasta e de papel e impressão (NACE, Cap. 16, 31, 17, 18.1). São também abrangidos aspetos pertinentes da exploração florestal (NACE, 02.2).

industrial da UE¹³. No entanto, para a sua futura competitividade, são necessários novos processos e produtos que utilizem eficazmente os recursos e a energia e respeitem o ambiente. Os materiais e produtos químicos avançados obtidos da madeira deverão desempenhar um importante papel na bioeconomia da UE. Um documento de trabalho dos serviços da Comissão descreve os subsectores das indústrias florestais da UE e as suas perspectivas económicas e tecnológicas e identifica os principais desafios e ações corretivas (2013-2020) para melhorar a sua competitividade a nível mundial.

Os restantes 42 % são utilizados para energia, cobrindo cerca de 5 % do consumo total de energia da UE. Segundo os planos de ação nacionais para as energias renováveis, a biomassa continuará a ser a principal fonte de energia renovável em 2020. A Comissão está atualmente a avaliar se devem ser propostas medidas adicionais, incluindo critérios de sustentabilidade harmonizados, para tratar as questões de sustentabilidade relacionadas com a utilização de biomassa sólida e gasosa para aquecimento, arrefecimento e eletricidade.

Assim, a biomassa florestal e os produtos florestais não lenhosos, que estão a ganhar terreno no mercado, proporcionam oportunidades para manter ou criar postos de trabalho e diversificar os rendimentos numa economia verde, com baixa emissão de carbono.

Orientações estratégicas:

A Comissão, juntamente com os Estados-Membros e outros interessados, deverá:

- Explorar e promover um maior uso da madeira enquanto matéria-prima sustentável, renovável e benéfica em termos de clima e ambiente, sem danificar as florestas e os serviços ecossistémicos por elas proporcionados; avaliar os benefícios para o clima decorrentes da substituição dos materiais e energia pela biomassa florestal e os produtos lenhosos extraídos e analisar se os incentivos para a utilização de biomassa florestal criam distorções no mercado.
- Desenvolver, até final de 2014, a nível da UE, critérios de gestão florestal sustentável que sejam objetivos, ambiciosos e demonstráveis e que possam ser aplicados em diferentes contextos políticos independentemente do uso final da biomassa florestal. A Comissão apresentará medidas adequadas.
- Avaliar o abastecimento potencial de madeira e facilitar uma maior mobilização sustentável de madeira; desenvolver boas práticas para este efeito e para o princípio de «cascata», bem como para processos de fabrico eficientes em termos de recursos e energia, sobretudo para as indústrias florestais, as PME e as microempresas.
- Estimular o crescimento do mercado e a internacionalização dos produtos das indústrias florestais da UE e melhorar os conhecimentos setoriais, incluindo os relativos à construção sustentável e à informação dos consumidores sobre mobiliário.
- Facilitar o acesso a mercados de países terceiros aos produtos e matérias-primas da indústria florestal da UE através de acordos comerciais bilaterais e da melhoria das informações sobre condições de importação e exportações de matérias-primas.
- Apoiar a plataforma tecnológica do setor florestal e encorajar novas iniciativas, tais como parcerias público-privadas, por exemplo no setor biológico, que promovam a investigação e a inovação para vários produtos e processos eficientes em termos de recursos e energia.

¹³

«Reforçar a indústria europeia em prol do crescimento e da recuperação económica» [COM(2012) 582 final] e «Uma política industrial integrada para a era da globalização» [COM (2010) 614].

- Lançar uma avaliação dos custos cumulativos da legislação da UE que afeta as cadeias de valor da indústria florestal, em 2014. Os resultados poderiam contribuir para uma análise mais ampla das incidências, incluindo os custos, benefícios e coerência, das políticas e legislação.

3.3.3 *As florestas num clima em mudança*

As florestas são vulneráveis às alterações climáticas. É, pois, importante manter e reforçar a sua resiliência e capacidade de adaptação, nomeadamente por meio da prevenção dos incêndios e de outras soluções de adaptação (por exemplo, espécies e variedades adequadas, etc.).

Ao mesmo tempo, a gestão florestal pode atenuar as alterações climáticas através da preservação ou reforço do papel das florestas enquanto sumidouros no ciclo do carbono e do fornecimento de biomateriais que possam agir como reservatórios temporários de carbono ou substituir materiais e combustíveis intensivos em carbono. A UE adotou recentemente regras para a contabilização, monitorização e comunicação sobre o uso dos solos, reflorestação dos solos e florestas¹⁴, de acordo com as quais os Estados-Membros fornecerão, por exemplo, informações sobre os seus planos para aumentar os sumidouros e reduzir as emissões relacionadas com a floresta. A UE e os Estados-Membros comprometeram-se também a alcançar até 2020 os objetivos relacionados com o uso dos solos, a reflorestação dos solos e as florestas, o que corresponde ao segundo período de compromisso no âmbito do Protocolo de Quioto.

As florestas atenuam também o impacto das condições meteorológicas extremas, moderando as temperaturas e reduzindo a velocidade do vento e o escoamento superficial.

Orientações estratégicas:

Os Estados-Membros devem demonstrar:

- de que modo tencionam aumentar o potencial de atenuação das respetivas florestas através de um aumento da retenção e da redução de emissões, nomeadamente por meio do uso da madeira em cascata, tendo em conta que o novo subprograma LIFE+ para as ações a favor do clima e o financiamento do desenvolvimento rural podem promover e apoiar práticas de gestão florestal novas ou já existentes que limitem as emissões ou aumentem a produtividade biológica líquida (por exemplo, retenção do CO₂). Estas ações devem ser empreendidas até meados de 2014 e no contexto das respetivas informações sobre as ações de uso dos solos, reflorestação dos solos e florestas;

- de que modo procedem ao reforço das capacidades de adaptação e da resiliência das suas florestas, com base nas ações propostas na Estratégia da UE para a adaptação às alterações climáticas¹⁵ e no Livro Verde sobre a proteção das florestas e a informação florestal, colmatando lacunas de conhecimentos e integrando as ações de adaptação nas políticas florestais.

¹⁴ Decisão n.º 529/2013/UE.

¹⁵ COM(2013) 216.

3.3.4 *Proteção das florestas e reforço dos serviços ecossistémicos*

As florestas proporcionam serviços ecossistémicos dos quais dependem as comunidades rurais e urbanas e acolhem uma enorme variedade de biodiversidade. As pressões sobre as florestas, tais como a fragmentação dos habitats, a propagação de espécies exóticas invasoras, as alterações climáticas, a escassez de água, os incêndios, as tempestades e as pragas, exigem uma proteção reforçada. As regras da UE cobrem a circulação e o comércio de determinadas plantas, produtos vegetais e objetos que podem constituir um risco fitossanitário.

Os esforços de proteção devem visar a manutenção, o reforço e a recuperação da multifuncionalidade e resiliência dos ecossistemas florestais enquanto parte central da infraestrutura verde da UE, fornecendo serviços ambientais essenciais e também matérias-primas.

Deve ser dada mais ênfase à prevenção dos impactos negativos sobre as florestas do que à atenuação dos danos e à recuperação. Para que as florestas possam reagir a tendências e ameaças futuras, a diversidade genética deve ser reforçada e os recursos genéticos ameaçados protegidos.

Tanto a natureza como os efeitos de certas ameaças são transfronteiriços, sendo portanto necessária uma ação a nível da UE.

Os planos de gestão florestal ou instrumentos equivalentes baseados nos princípios da gestão florestal sustentável são essenciais para o fornecimento equilibrado de bens e serviços múltiplos. Os planos de gestão florestal estão no âmago da estratégia da UE em matéria de biodiversidade para 2020 e do financiamento do desenvolvimento rural pela UE. Esta estratégia engloba-os e promove e apoia a sua utilização.

Orientações estratégicas:

Os Estados-Membros:

- desenvolverão, com a assistência da Comissão, um quadro conceptual para valorar os serviços ecossistémicos, promovendo a sua integração até 2020 nos sistemas de contabilização a nível da UE e nacional. Apoiar-se-ão na cartografia dos ecossistemas e na avaliação do estado dos ecossistemas e seus serviços;

- deverão manter e reforçar o coberto florestal, para garantir a proteção do solo, a regulação da qualidade e quantidade da água através da integração das práticas florestais sustentáveis no programa de medidas dos planos de gestão das bacias hidrográficas, no âmbito da Diretiva-Quadro Água, e nos programas de desenvolvimento rural;

- deverão obter melhorias mensuráveis e significativas no estatuto de conservação dos habitats e espécies florestais, através da aplicação plena da legislação da UE relativa à proteção da natureza e garantindo que os planos florestais nacionais contribuam para a gestão adequada da rede Natura 2000 até 2020. Para tal, devem basear-se no futuro guia sobre a Natura 2000 e as florestas;

- aplicarão o Plano Estratégico para a Biodiversidade 2011-2020 e alcançarão as metas Aichi, adotadas no quadro da Convenção sobre a Diversidade Biológica, recorrendo, como base, ao futuro quadro comum de definição de prioridades para o restabelecimento dos ecossistemas;

- deverão reforçar a conservação genética florestal (diversidade das espécies de árvores) e a diversidade dentro das espécies e das populações. A Comissão poderá apoiá-los, nomeadamente através do programa de desenvolvimento rural.

A Comissão:

- seguirá a evolução dos Estados-Membros no que respeita à realização dos planos de gestão florestal ou instrumentos equivalentes e à integração dos aspetos relativos à biodiversidade nesses planos, incluindo os objetivos de conservação da rede Natura 2000;

- deverá, conjuntamente com os Estados-Membros, reforçar os mecanismos de proteção das florestas contra as pragas, com base no reforço da cooperação com os países vizinhos, no aprofundamento da investigação e na revisão do regime fitossanitário em curso;

- avaliará os impactos e considerará a possível extensão da obrigação de aplicar na UE a norma internacional n.º 15 relativa às medidas fitossanitárias sobre os materiais de embalagem de madeira;

- fornecerá informações e dados pertinentes de que disponha às Partes na Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação, para apoiar os respetivos planos de ação para a proteção das florestas e dos solos nas zonas mais ameaçadas pela degradação dos solos e pela desertificação. Agirá, em especial, através do Centro Europeu de Dados sobre as Florestas e do Centro Europeu de Dados sobre Solos.

Reforçar a base de conhecimentos

3.3.5 Que florestas temos e como estão a evoluir?

O reforço da base de conhecimentos sobre as florestas é necessário para compreender melhor os desafios sociais e ambientais complexos que o setor florestal enfrenta. A cartografia e a avaliação do estado dos ecossistemas florestais e dos serviços que proporcionam exigem uma melhor informação sobre as florestas da UE. Com base na cooperação entre os sistemas internacionais, pan-europeus e nacionais de obtenção de dados, e também numa análise pormenorizada dos desafios com que a UE se defronta, proceder-se-á à harmonização, a nível da UE, das variáveis e parâmetros pertinentes. Programas da UE, como, por exemplo, o programa LIFE+, poderão contribuir para mobilizar os recursos necessários.

A Comissão e os Estados-Membros desenvolveram um sistema modular para as informações florestais e estão em curso trabalhos sobre a biomassa e a biodiversidade.

Orientações estratégicas:

A Comissão e os Estados-Membros deverão:

- estabelecer o sistema europeu de informação florestal, através da recolha de informações harmonizadas a nível europeu sobre o papel multifuncional das florestas e recursos florestais e da integração de diversos sistemas de informação (por exemplo, EFFIS¹⁶) e plataformas de

¹⁶ Sistema de Informação sobre Incêndios Florestais na Europa.

dados (por exemplo, EFDAC¹⁷) num sistema modular dinâmico que combine dados e modelos em aplicações;

- alinhar as informações sobre as florestas da UE com os requisitos sobre a arquitetura dos dados, tais como INSPIRE¹⁸, SEIS¹⁹ e Copernicus²⁰, de forma a que se baseiem principalmente nos dados recolhidos pelos Estados-Membros, e seguir processos internacionais e regionais;

- promover a continuação do desenvolvimento da base de dados da UE sobre materiais florestais de reprodução, incluindo hiperligações para mapas e registos nacionais;

- melhorar, tornar comparáveis e partilhar a informação e a monitorização florestais, com base em experiências bem sucedidas, como o EFFIS, as medidas de sanidade florestal, as estatísticas florestais da UE e o EFDAC.

Em estreita consulta com os interessados, a Comissão deverá:

- desenvolver vários módulos, por exemplo, sobre as florestas e as perturbações naturais como os incêndios e as pragas, as florestas e a bioeconomia, as florestas e as alterações climáticas e as florestas e os serviços ecossistémicos, que poderão contribuir para as estatísticas florestais da UE e para a contabilização económica e ambiental integrada relativa às florestas.

3.3.6 *Silvicultura e produtos com valor acrescentado novos e inovadores*

Para estimular a inovação no setor florestal, é necessário que a UE disponha de uma investigação florestal coerente e ambiciosa. Essa investigação deve ter em conta as especificidades das florestas, tais como os longos prazos.

Os programas-quadro da UE para a investigação e o desenvolvimento prestam apoio ao setor florestal. De acordo com a estratégia bioeconómica para a Europa²¹, o setor florestal tem uma presença mais forte no 7.º Programa-Quadro de Investigação e no Horizonte 2020. O objetivo é reforçar a sustentabilidade do setor e a sua contribuição para a economia rural através da gestão florestal sustentável, melhorar a sua capacidade de reação às pressões bióticas e abióticas e desenvolver sistemas de produção florestal e produtos melhores.

Orientações estratégicas:

- A Comissão assistirá os Estados-Membros e os interessados na transferência dos conhecimentos tecnológicos e científicos para as práticas florestais e o mercado, sobretudo através do Horizonte 2020 e da parceria europeia para a inovação «Produtividade e Sustentabilidade no Setor Agrícola», a fim de apoiar o desenvolvimento de novos produtos com maior valor acrescentado.

- A Comissão e os Estados-Membros deverão cooperar no domínio da investigação avançada e das ferramentas de modelização, com vista a preencher lacunas a nível dos dados e dos conhecimentos, a fim de compreender melhor as incidências complexas das mudanças sociais,

¹⁷ Centro Europeu de Dados sobre as Florestas.

¹⁸ Infraestrutura de informação geográfica na Comunidade Europeia (INSPIRE).

¹⁹ Sistema de Informação Ambiental Partilhada.

²⁰ Programa de Observação da Terra da Comissão Europeia.

²¹ COM(2012) 60.

económicas e ambientais relacionadas com as florestas (por exemplo, identificação dos limiares ambientais).

- O Comité Permanente de Investigação Agrícola contribuirá para reforçar a coordenação dos trabalhos de investigação e inovação entre a UE, os Estados-Membros e os interessados.

- A Comissão assegurará a divulgação dos resultados e das boas práticas através da estrutura de governação florestal da UE e de outros fóruns adequados.

Favorecer a coordenação e a comunicação

3.3.7 Trabalhar em conjunto para gerir coerentemente e compreender melhor as nossas florestas

As florestas são alvo de diversas estratégias transversais cujos objetivos podem diferir. Para possibilitar uma política coerente e consistente, a coordenação, a cooperação e a comunicação são, pois, essenciais.

Foram discutidas com os Estados-Membros várias soluções possíveis para melhorar a coordenação e a execução, incluindo uma diretiva quadro sobre a gestão florestal sustentável. No entanto, não se alcançou um consenso que fosse para além de uma abordagem voluntária. Há, em qualquer caso, que melhorar as ligações entre as políticas relacionadas com as florestas.

A atual estrutura de governação florestal de UE²² assenta no Comité Permanente Florestal²³. Esse comité deverá continuar a ser o fórum para discussão de todas as questões florestais, assegurando a coordenação e a coerência das políticas relacionadas com as florestas. No entanto, são necessárias melhorias para assegurar que o Comité Permanente Florestal tenha em conta as contribuições de outras políticas. O Comité Permanente Florestal trabalhou com o Comité Consultivo «Florestas e Cortiça», o Comité «Habitats» e o grupo de peritos sobre a gestão da Natura 2000 para elaborar conjuntamente o guia sobre a Natura 2000 e as florestas, que poderá ser utilizado como guia para as melhores práticas. Pode também ser dada maior ênfase ao papel do Comité Permanente Florestal na manutenção da multifuncionalidade das florestas.

O Comité Consultivo «Florestas e Cortiça»²⁴ continuará a ser a principal plataforma de discussão pelas partes interessadas das questões relativas à silvicultura e à gestão florestal sustentável e o Comité Consultivo para o Setor das Madeiras²⁵ desempenhará o mesmo papel em relação às questões relativas às cadeias de valor industriais.

O desenvolvimento e o acompanhamento da nova estratégia deverão ser centralizados nesses três fóruns.

A comunicação constitui um desafio especial para o setor, dado que o público não está, de um modo geral, ciente da importância da gestão florestal sustentável nem das diversas formas como o setor florestal contribui para a economia verde.

²² Descrita no documento de trabalho dos serviços da Comissão.

²³ Decisão 89/367/CEE do Conselho.

²⁴ Decisão 2004/391/CE da Comissão.

²⁵ Decisão 97/837/CE da Comissão.

Orientações estratégicas:

- A Comissão assegurará que os trabalhos do Comité Florestal Permanente se apoiem noutras políticas da UE relevantes para as florestas e o setor florestal, garantindo que a gestão das florestas da UE continue a ser multifuncional.
- A Comissão e os Estados-Membros examinarão várias soluções para coordenar melhor a gestão florestal sustentável, a harmonização das informações florestais e a cooperação com, e entre, os Estados-Membros.
- A Comissão criará uma rede europeia de gabinetes florestais (inventários florestais nacionais – IFN) para desenvolver critérios harmonizados para os dados dos IFN. Está prevista a realização de trabalhos complementares através de ações e projetos de investigação COST.
- Os Estados-Membros deverão melhorar as informações destinadas ao público relativas às florestas e à madeira, apoiando-se na estratégia de comunicação da UE para as florestas desenvolvida pelo Comité Florestal Permanente²⁶.
- A Comissão prosseguirá a avaliação da perceção das florestas pelo público (através de um inquérito Eurobarómetro a realizar até 2015).

3.3.8 As florestas numa perspetiva mundial

A nível pan-europeu, a tónica é posta nas negociações em curso para o estabelecimento de um acordo juridicamente vinculativo sobre as florestas, em que a UE terá um papel principal. Através desse acordo, a UE pretende melhorar a gestão sustentável das florestas a nível europeu. A nova estratégia constitui um instrumento adequado para a aplicação do acordo.

A nível mundial, a UE está na linha da frente no combate à desflorestação e à deterioração das florestas, promovendo a gestão florestal sustentável como forma de proteger a biodiversidade, combater a desertificação e reagir às alterações climáticas, assegurando ao mesmo tempo que os ecossistemas florestais forneçam bens e serviços. A UE contribui desta forma para o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza. O programa REDD+, o regime FLEGT²⁷ e o regulamento da UE relativo à madeira²⁸ visam esses objetivos. Até 2015, a Comissão examinará o funcionamento e a eficácia do referido regulamento.

A presente estratégia tem por objetivo garantir a coerência, a nível internacional, entre as políticas, objetivos e compromissos da UE e dos Estados-Membros sobre as questões relativas às florestas. A estratégia apoia a UE e os Estados-Membros através da formulação de objetivos claros e coerentes.

Orientações estratégicas:

A Comissão e os Estados-Membros deverão:

²⁶ <http://ec.europa.eu/agriculture/fore/publi/>

²⁷ Regulamento (CE) n.º 2173/2005 relativo ao estabelecimento de um regime de licenciamento para a importação de madeira para a Comunidade Europeia (FLEGT).

²⁸ Regulamento (UE) n.º 995/2010.

- garantir a coerência, a nível internacional, entre as políticas e compromissos da UE e dos Estados-Membros sobre as questões relativas às florestas;
- promover a gestão sustentável das florestas a nível europeu e mundial, bem como o papel que desempenham na transição para uma economia verde, no contexto da cooperação para o desenvolvimento e da ação externa da UE;
- assegurar, através do plano de ação FLEGT, o apoio contínuo aos esforços mundiais para combater a exploração madeireira ilegal;
- apoiar, através do programa REDD+, os países em desenvolvimento nos seus esforços para melhorar a regulamentação e políticas florestais, consolidar a governação florestal, valorar e monitorizar os ecossistemas florestais e combater as causas da desflorestação e da deterioração das florestas.

A Comissão deverá:

- avaliar o impacto ambiental do consumo na UE de produtos e matérias-primas suscetíveis de contribuir para a desflorestação e a deterioração das florestas fora da UE. Se o considerar adequado, pesará as opções políticas para limitar esses impactos, elaborando nomeadamente um plano de ação da UE contra a desflorestação e a deterioração das florestas. Estas ações acordar-se-ão com o 7.º Programa de Ação da UE para o ambiente.

4 PASSAR DOS PRINCÍPIOS À AÇÃO: TRABALHAR EM CONJUNTO PARA AS NOSSAS FLORESTAS E O NOSSO SETOR FLORESTAL

A Comissão e os Estados-Membros assegurarão, no âmbito das respetivas competências, a execução e o seguimento da estratégia, prestando especial atenção à participação dos interessados.

A fim de estabelecer os marcos para a realização dos objetivos florestais para 2020 e ter em conta as prioridades estratégicas das ações no domínio da política florestal e das políticas relacionadas com as florestas, a Comissão trabalhará com o Comité Permanente Florestal para reforçar as ligações com as políticas conexas da UE. Se necessário, trabalhará com outros comités e fóruns. Dada a importância dos fundos da UE para as florestas e o setor florestal, é necessário melhorar a qualidade dos debates a nível da UE.

Haverá que identificar outros domínios nos quais os Estados-Membros devem continuar a progredir, tais como a prevenção dos incêndios florestais, o combate às pragas e doenças, a promoção da madeira sustentável e a cooperação regional e inter-regional.

As florestas e o setor florestal beneficiam atualmente de um financiamento importante da UE. As medidas florestais no âmbito do regulamento sobre o desenvolvimento rural constituem os recursos essenciais da estratégia (90 % do financiamento total do setor florestal pela UE). de acordo com os planos atualizados, em 2007-2013 foram atribuídos às medidas florestais 5,4 mil milhões de EUR do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural. Embora tal dependa dos planos de desenvolvimento rural dos Estados-Membros, é de esperar, para 2014-2020, um nível de despesas semelhante ao do período atual. Essas despesas deverão contribuir para a realização dos objetivos da presente estratégia, nomeadamente para assegurar que as florestas da UE sejam comprovadamente geridas segundo os princípios da gestão florestal sustentável. O programa LIFE+ apoia a conservação da natureza, a adaptação às alterações climáticas e as necessidades de informação e proteção, os fundos estruturais apoiam os projetos de coesão e o Horizonte 2020 apoia as ações de investigação e inovação, incluindo as parcerias público-privadas nas bioindústrias. No quadro das políticas relativas ao desenvolvimento e às alterações climáticas, é também concedido apoio financeiro a países terceiros, nomeadamente através dos fundos de desenvolvimento da UE, do programa REDD+ e do regime FLEGT. A racionalização dos recursos disponíveis e a melhoria da coordenação entre os financiamentos da UE e nacionais poderão contribuir para uma melhor execução da estratégia.

5 CONCLUSÕES

Dado que não existe uma política florestal comum da UE nem um quadro orientador comum para as questões florestais, torna-se necessário estabelecer uma estratégia para as florestas e o setor florestal. Dado que as florestas são, cada vez mais, solicitadas por um número crescente de políticas da UE, torna-se necessário coordenar as políticas setoriais. É também necessária uma visão estratégica global das questões florestais, havendo que assegurar que as políticas da UE relacionadas com as florestas sejam plenamente tidas em conta nas políticas florestais nacionais. Será assim possível reforçar a capacidade das florestas e do setor florestal para fazer face às evoluções nos diversos domínios políticos.

A presente estratégia pretende colocar as florestas e o setor florestal no âmbito da evolução rumo a uma economia verde e apreciar os benefícios que as florestas podem proporcionar sustentavelmente, assegurando ao mesmo tempo a sua proteção. Para tal, serão necessários o forte empenhamento e o apoio político de todas as partes interessadas.

A estratégia será reexaminada até 2018 a fim de avaliar os progressos alcançados na sua execução.

O Parlamento Europeu e o Conselho são convidados a apoiar a presente estratégia e a exprimir os respetivos pareceres sobre a sua aplicação.