

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга относно опазването на горите и информацията за горите в ЕС: подготвяне на горите за изменението на климата“**

COM(2010) 66 окончателен

(2011/C 48/27)

Докладчик: **г-н Seppo KALLIO**

Съдокладчик: **г-н Brendan BURNS**

На 17 май 2010 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Зелена книга относно опазването на горите и информацията за горите в ЕС: подготвяне на горите за изменението на климата“*

COM(2010) 66 окончателен.

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 31 август 2010 г.

На 465-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 септември 2010 г. (заседание от 15 септември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 121 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

## 1. **Заклучения и препоръки**

### 1.1 ЕИСК отбелязва, че:

— се очаква значението на горите като възобновяем природен ресурс, който осигурява различни екосистемни услуги и представлява предпоставка за благосъстоянието на хората, да нараства през следващите десетилетия;

— се предвижда изменението на климата да се отрази и на основните функции на екосистемата и в резултат от това на екологичните услуги, предоставяни от горите;

— според прогнозите изменението на климата може да доведе до нарастване на несигурността и зачестяване на различни феномени и рискове, чието въздействие върху околната среда преминава отвъд националните граници, като нашествия на насекоми вредители, болести, суша, наводнения, бури и горски пожари;

— все по-голямо значение придобиват актуалната информация за горите в контекста на адаптирането на управлението на горите и изследванията върху политиката в областта на горите.

### 1.2 ЕИСК подчертава, че:

— е необходим балансиран подход при грижата за различните функции на горите, като акцентът не може да се поставя изключително върху опазването на горите;

— запазването на екосистемата и свързаните с нея екологични услуги и осигуряването на други обществени блага изискват финансови стимули и предоставяне на информация на собствениците на гори и на други оператори като горските предприемачи и ползвателите на дървен материал, които на практика носят отговорност за решенията, вземани във връзка с горите;

— характерните за изменението на климата верижни реакции и мултиплициращо въздействие могат да бъдат смекчени посредством превенция на риска и предварителна подготовка за посрещане на кризисни ситуации;

— сътрудничеството между държавите и операторите е важен начин за контролиране на явления с трансгранично въздействие и за по-доброто съставяне на информация за горите.

1.3 ЕИСК предлага решаващата роля на горите и на сектора на горското стопанство в една екологосъобразна икономика, съобразена със стратегията „Европа 2020“, да се отчита в различните области на политики на ЕС:

— политиките на ЕС, свързани с горите, включително Стратегията на ЕС за горското стопанство и Планът за действие на ЕС за горите, следва да подкрепят активно управление и използване на горите и конкурентоспособността на устойчивото и екологосъобразно използване на дървесината и изделията от дървен материал;

- координирането на въпросите, свързани с горското стопанство, с други отрасли и политики, които са от значение за тях, следва да се извършва, наред с другото, посредством укрепването на ролята на Постоянната комисия за горите и други групи и комитети с консултативни функции в областта на горите <sup>(1)</sup> в процеса на вземане на решения на равнище ЕС относно въпроси, свързани с горите;
- в политиката за селските райони на ЕС следва да се отчита ценообразуването на различните екосистемни услуги и обществени блага.

#### 1.4 ЕИСК препоръчва Комисията:

- да даде пример на държавите-членки по отношение на координирането на свързаните с горското стопанство въпроси, с други отрасли, политики, съседни страни и други оператори с оглед прогнозирането на бъдещото развитие и управлението на рискове и кризи;
- да подкрепи осигуряването на обективна информация за сектора на горското стопанство, например в рамките на обявената за Международна година на горите 2011 г., за да се подобри възприемането на сектора на горското стопанство от страна на собствениците на гори, потребителите и обществеността;
- да подкрепи съставянето на информация за характеристиките на дървесината и изделията от дървен материал, например за благотворното им въздействие върху климата, за да се насърчат устойчивото потребление и производство;
- да поръча проучване относно различните оператори, занимаващи се със събиране на информация за горите, и събираната от тях информация;
- да разработи системи за информация и планиране във връзка с горите, както и добри практики, основаващи се на тези системи, в партньорство с технологичната платформа на сектора на горите, научноизследователските центрове, националните организации и различните оператори в сектора на горското стопанство, за да се улесни набелязването и реагирането на внезапни промени, например бедствия;
- да оказва по-голяма подкрепа на държавите-членки и на другите оператори за осъществяването и мониторинга на устойчивото горско стопанство и осигуряването на необходимата за тази цел информация и хармонизирането на съставянето на информацията.

<sup>(1)</sup> Консултативна група по въпросите на горското стопанство и корка, Комитет по политиката на Общността по отношение на горското стопанство и промишлеността в областта на горското стопанство; Решение на Комисията (97/837/ЕО) от 9.12.1997 г. относно изменение на Решение 83/247/ЕИО, ОВ L 346, 17.12.1997 г., стр. 95-96.

## 2. Контекст и цели на становището

2.1 Целта на тази Зелена книга е да насърчи обществена дискусия в целия ЕС, да представи гледните точки относно бъдещето на политиката за опазване на горите и събиране на информация за тях и да предостави елементи за евентуално осъвременяване на стратегията на ЕС за горското стопанство, по-специално във връзка с въпросите на климата. Въпросите, поставени в Зелената книга, представляват логично продължение на Бялата книга на Комисията „Адаптиране спрямо изменението на климата – към европейска рамка за действие“ <sup>(2)</sup>.

2.2 В Зелената книга се очертава общото състояние и значението на горите на ЕС, представят се техните специфични характеристики и функции и се посочват основните предизвикателства, пред които те са изправени. В нея се разглеждат също дължащите се на изменението на климата заплахи за функционирането на горите и се описват наличните инструменти за опазване на горите и системите за съставяне на информация за горите.

2.3 В съответствие с принципа на субсидиарност въпросите, свързани с политиката в областта на горите, са от компетентността най-вече на държавите-членки. Основната задача на ЕС е да осигурява добавена стойност на националните проекти и програми в областта на горското стопанство, например посредством повишаване на информираността на държавите-членки относно бъдещите предизвикателства и изготвянето на препоръки за навременна намеса на европейско равнище.

2.4 Разсъжденията, изложени в настоящото становище, са насочени към това по какъв начин изменението на климата ще промени горското стопанство и опазването на горите в Европа и как следва да се разработят политиките на ЕС, за да подкрепят по най-добрия начин инициативите на държавите-членки в областта на горското стопанство. В становището се разглеждат също начинът, по който ЕС би могъл да улесни управлението на бъдещите предизвикателства, и нуждите от допълнителна информация. Ето защо опазването на горите в ЕС следва да бъде насочено към това да се гарантира, че те и в бъдеще ще продължат да изпълняват своите производствени, социално-икономически и екологични функции.

## 3. Запазване, балансиране и укрепване на различните функции на горското стопанство (въпрос 1)

3.1 В конвенциите на ООН се признава значението на горите за борбата срещу изменението на климата <sup>(3)</sup> и запазването на биологичното разнообразие <sup>(4)</sup>. На общеевропейско равнище и в съответствие със Стратегията на ЕС за горското стопанство държавите-членки на ЕС се ангажираха да възприемат подход, при който балансът между различните функции на горското стопанство се постига въз основа на устойчивото управление на горите и многофункционалността <sup>(5)</sup>. На европейско равнище различните функции на горите са отчетени в Стратегията на ЕС за горското стопанство и в Плана за действие на ЕС за горите, а също и в Съобщението относно промишлеността в областта на

<sup>(2)</sup> COM(2009) 147 окончателен.

<sup>(3)</sup> Рамкова конвенция на Обединените нации по изменение на климата (РКОНИК).

<sup>(4)</sup> Конвенция за биологичното разнообразие.

<sup>(5)</sup> Министерска конференция за опазването на горите в Европа „Forest Europe“.

горското стопанство в ЕС<sup>(6)</sup>. На национално и регионално равнище функциите на горите се управляват и посредством програми за горите. По този начин политическата рамка на сектора на горското стопанство подкрепя по ефективен начин запазването, балансирането и укрепването на различните функции на горите. Въпреки това са необходими допълнителни усилия, за да се координират въпросите, свързани с горите, с останалите сектори и политиките, които засягат горите. Например Постоянната комисия за горите, други групи и комитети с консултативни функции в областта на горите<sup>(7)</sup> и Междуправителната група на Комисията за горското стопанство имат потенциала да направят това. Следва да се засили ролята на Постоянната комисия за горите в процеса на вземане на решения по въпроси, свързани с горите. На национално равнище също следва да има по-ефективна координация между секторите по въпроси, свързани с горите. Примерът на Комисията, която следва междуотраслов подход, насочен към бъдещето, е от значение за националните оператори.

3.2 През следващите десетилетия се очаква да нараства значението на горите като възобновяем природен ресурс, който осигурява екосистемните услуги и условията, необходими за благосъстоянието на хората. Например в много европейски страни значителен дял от пазара се заема от отговорните потребители<sup>(8)</sup>. В много области разнообразното и устойчиво използване на горите и продуктите и услугите на горското стопанство, както и свързаните с това стопански дейности създават работни места, генерират доход и благосъстояние на различни равнища. Горите и промишлеността в областта на горското стопанство, производството на дървен материал и недървесни продукти, както и горският туризъм са от особено значение за местните общности. Важно е, в съответствие със стратегията „Европа 2020“, да се гарантират подходящи условия за собствениците на гори, горските предприемачи и отраслите, използващи дървен материал, тъй като има все по-голяма конкуренция за земя, на която може да се произвежда дървен материал, за обработваем дървен материал и за използване за енергийни цели. Придобива значение и ролята на информационните умения. С обявяването на 2011 г. за Международна година на горите се предлага възможност да се подобри начинът, по който потребителите и широката общественост възприемат сектора на горското стопанство, и да се подкрепи устойчивото потребление и производство, например като се демонстрират предимствата на дървесината и изделията от дървен материал пред другите материали, когато става въпрос за търсене на решение на въпросите, свързани с изменението на климата (напр. съхраняване на въглерод, нисък разход на енергия, термична ефективност и др.).

3.3 Обикновено дейностите с екологично измерение, свързани с опазването и запазването на горите, се осъществяват въз основа на стратегически цели и правила, насоки и препоръки за тяхното постигане. През последните години отговорността за екосистемните услуги и други обществени блага във все по-голяма степен се прехвърля към собствениците на гори и предприятията. За да се справят с екологичните проблеми, те се нуждаят от нови знания и информация относно различните възможности за намеса, като съвместни проекти за подобряване на рентабил-

ността, както и от финансови стимули. Предиизвикателствата включват остойността на опазването на биологичното разнообразие и речните басейни, използването на околната среда за отпадък и съхраняването на въглерод.

3.4 Горите, дървесината и изделията от дървен материал имат ключова роля за регулирането на климата. Техният капацитет за съхраняване на въглерод е от особено значение. Изделията от дървен материал могат да заменят продукти, произведени от други материали, които са по-малко ефективни от гледна точка на решаването на въпросите, свързани с изменението на климата. Например материалите на основата на дървесина, използвани в строителството, вътрешното обзавеждане и производството на мебели, осигуряват относително дългосрочно поглъщане на въглерод. Произведената от дървесина биоенергия може да замени до известна степен енергията от изкопаеми горива. В рамките на борбата срещу изменението на климата политическите цели и инструменти могат да се използват за осигуряване на стимули за използване на шадящи климата материали като дървесина и изделия от дървен материал.

3.5 През последните години широко разпространените горски бури и пожари, които нанесоха значителни щети, също доведоха до активизиране на дискусиата относно въздействието на изменението на климата върху горските екосистеми и оттам върху дейностите, свързани с горите. Значението на горите за регулирането на климата и опазването на почвите на местно и регионално равнище е различно в различните области. Информираността за тази централна роля нарасна през последните години успоредно с разбирането за цикъла на водата и опита в решаването на проблемите в сухите региони.

#### 4. Въздействия на изменението на климата върху горите и горското стопанство (Въпрос 2)

4.1 Според прогнозите изменението на климата ще доведе до нарастване на несигурността и рисковете от различни въздействия върху околната среда като нашествия на насекоми вредители, болести, суша, наводнения, бури и горски пожари. Друго предиизвикателство е глобализацията и свързания с нея транспорт на дървесина и горски репродуктивен материал, който ускорява например разпространението на вредители отвъд техния естествен ареал. Осъзнаването на екологичните рискове, които засягат горите и горското стопанство, ще доведе до множество социални и икономически последици. Икономическите въздействия могат да се дължат на промени в ценността на активите и на условията, при които работят предприятията. Социалните въздействия могат да бъдат преки, като промени в условията на живот, дължащи се на вреди, нанесени на горите, или непреки, като социални верижни реакции на промени в икономическото положение на операторите в засегнатите райони. Скоростта, с която екологичните рискове се материализират, създава особени предиизвикателства, например във връзка с пазарите и логистиката. Необходима е повече информация за потенциалните причини и последици, за да се намали несигурността и за да се управляват рисковете в контекста на изменението на климата.

<sup>(6)</sup> COM(2008) 113 окончателен.

<sup>(7)</sup> Вж. бележка под линия 1.

<sup>(8)</sup> Lifestyles of Health and Sustainability (LOHAS – Здравословен и устойчив начин на живот).

4.2 Изобилието на горски ресурси и ефективността на управлението на горите позволява на европейските гори да се адаптират към различни промени. Въпреки това в Европа има съществени регионални различия, които се дължат на разликите в природната среда и обществените фактори. Например рискът от горски пожари в сухите средиземноморски региони се очаква да нарасне значително в резултат на комбинираното въздействие на изменението на климата и човешката дейност. Ако сушата зачести на други места в Европа, могат да пострадат например областите, в които преобладават смърчове. Ако зимите станат меки и почвите не замръзват, това в някои случаи ще затрудни логистиката на сечта. Нараства и рискът от вреди, нанесени от гъби и насекоми. В районите, в които използването на потенциала на сечта е намаляло, може да се наблюдават щети от бури и насекоми. Икономическите последици за собствениците на гори и за местните икономики могат да бъдат значителни и горското разнообразие може да пострада. Променящата се бизнес среда може да доведе до промени в относителните предимства на различните региони и следователно в разделението на труда между регионите и в обществото.

4.3 Вредните верижни реакции, предизвикани от изменението на климата, могат да бъдат предотвратени посредством планиране на непредвидени ситуации. Системните прогнози са полезни както за предотвратяване на нежеланите въздействия, така и за предвиждане на резките промени и природните бедствия. Определянето на корекции и мерки за превенция, основаващи се на прогнози, на различни равнища, придобива все по-голямо значение. Важно е също и свързаните с горите политики и организации на ЕС като технологичната платформа на горското стопанство да подкрепят активното управление и използване на горите и повишаването на конкурентоспособността на устойчивото използване на щадящи климата материали, като дървесината.

4.4 Врежните реакции и мултиплициращо въздействие могат да бъдат смекчени посредством предварителна подготовка за кризисните ситуации, например чрез разработване на механизми за реакция като планове за управление на кризи, оборудване и добри практики. При преходи и кризи е особено важно да се обърне внимание на въпросите на сигурността, включително сигурността на работните места.

## 5. Налични инструменти за опазване на горите (Въпрос 3)

5.1 Както на национално, така и на европейско равнище съществува солидна законова база и голям набор от инструменти за опазване на горите. В допълнение към традиционното опазване на обектите се налагат различни ограничения върху ползването и съществуват изисквания за издаване на разрешителни. Проблемът на сектора на горското стопанство е във фрагментирания характер на съществуващите правила и инструменти, което води до припокривания и потенциални конфликти.

5.2 Мерките за опазване, базирани на доброволни механизми, са разходоэффективни, особено в малките горски стопанства. Но прилагането им предполага предаване на умения и информация на собствениците на гори и пълно покриване на разходите за доброволно опазване и загубата на приходи.

5.3 Понастоящем основната несигурност е свързана с разнообразието на горите извън защитените райони, тъй като информацията за тях не е достатъчна. Освен това целите, свързани с увеличаване на използването на биомаса за производство на енергия от възобновяеми източници, могат да окажат въздействие върху управлението на горите и тяхната сеч и следователно и върху разнообразието.

## 6. Управление и използване на горите (Въпрос 4)

6.1 За европейското горско стопанство е характерен дълъг период на ротация, така че например въздействието на новите техники за управление на горите може да се усети едва след няколко десетилетия. Социалните и икономическите условия водят до повишено търсене на нови техники за лесовъдство и събиране на реколтата в горите със стопанско предназначение като отглеждането на култури с къс ротационен цикъл за дървен материал, предназначен за енергийни цели, и разреждане на стари гори. Самите екологични условия като изменението на климата могат да засилят въздействието на новите техники на управление на горите върху околната среда. Състоянието на горите и промените в тях се наблюдават постоянно във връзка с адаптирането на управлението на горите, така че това може да бъде определено като необходимо с оглед на по-доброто постигане на целите. Решенията относно управлението и използването на горите се вземат от собствениците на гори, които съответно се нуждаят от информация относно наличните възможности за управление и възможното им въздействие. Едно от възможните решения е горското планиране да се осъществява от собствениците на гори.

6.2 Един от начините да се подкрепят усилията за запазване на генетичния запас на горския репродуктивен материал и да се осигури неговото адаптиране към изменението на климата е системата от критерии и показатели за устойчиво горско стопанство да се изменят с тази цел.

## 7. Точност на информацията за горите (Въпрос 5)

7.1 Осигуряването на информация за европейските гори е разпределено между три основни действащи лица:

- Комисията и финансираните от нея агенции и проекти;
- националните научноизследователски и статистически органи;
- предприятията и операторите в сектора на горското стопанство.

7.2 В съответствие с принципа на субсидиарност държавите-членки обикновено са компетентни по въпроси, които се отнасят до тях, и ролята на ЕС е да осигури добавена стойност посредством съвместни действия. Националните научноизследователски и статистически органи като публичните регистри на горите и статистическите служби управляват съставянето на информация за горите, необходима за планирането и прилагането на националната политика в областта на горското стопанство. Настоящата информация на ЕС относно горите обхваща състоянието на горите, в това число и горските пожари, а в някои случаи и производството и крайното предназначение на дървения материал, като например данни за изделията от дървен материал. Тези национални органи носят отговорност да докладват и във връзка с изготвянето на някои международни статистики. Eurostat отговаря за статистическите данни на ЕС относно горските ресурси и производството на дървесина и за приноса на ЕС към световната статистика, например за събирането и хармонизирането на националните статистически данни<sup>(9)</sup>. Освен това Комисията помогна на националните органи да хармонизират своите национални данни във връзка с международните ангажменти<sup>(10)</sup>. При хармонизирането на статистиките трябва да се отчитат както изискванията за хармонизирана статистика, така и националните и регионалните различия в съдържанието на данните като показатели за разнообразие. Комисията въведе системи за мониторинг за явления с трансгранично въздействие като здраве на горите<sup>(11)</sup>, горски пожари<sup>(12)</sup>, а също и съвместни европейски информационни и комуникационни системи<sup>(13)</sup>.

7.3 Собствениците на гори и другите заинтересовани страни в сектора на горското стопанство обикновено получават информация относно своите дейности или такава, която ги подпомага, от националните научноизследователски и статистически организации или от частния сектор. Също така собст-

вениците на гори и другите оператори в сектора на горското стопанство събират и съхраняват информация в своите информационни системи, работещи в реално време. Актуалната информация за горите става все по-важна в контекста на променящите се условия за бизнес и адаптирането в управлението на горите.

7.4 Държавите-членки се различават по това колко пълна, точна и актуална е тяхната информация за горите. Повечето страни могат почти всяка година да докладват за своите постоянни горски масиви на национално равнище. Някои национални органи също могат да предоставят подробни и надеждни годишни доклади за здравето и състоянието на националните гори, за производствения капацитет, въглеродния баланс, защитните функции на горите, услугите и жизнеността на горите в своите страни<sup>(14)</sup>. В някои държави-членки на ЕС продължават да се наблюдават пропуски, свързани със съдържанието, точността и актуалността на информацията. С оглед на хармонизирането на международните статистики Комисията финансира проекти за НИРД и мрежи за сътрудничество<sup>(15)</sup>. Основните пропуски по отношение на опазването на горите и изменението на климата са свързани с разнообразието на гори извън защитените райони, устойчивото използване на биоенергийни ресурси, въглеродните запаси и погълтителите на въглерод, включително изделията от дървен материал и бързото локализиране на засегнатите райони. Трябва да се засили подкрепата за националните оператори, събирането на информация за горите и нейното хармонизиране.

7.5 Предизвикателството по отношение на съставянето на хармонизирана информация за горите на равнище ЕС се състои в големия брой оператори, участващи в събирането на данни. Ето защо е важно да се осъществи всеобхватно проучване, което да изясни кой събира данните и какви данни се събират.

Брюксел, 15 септември 2010 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Mario SEPI

<sup>(9)</sup> Например годишният Общ въпросник за сектора на горското стопанство (Joint Forest Sector Questionnaire (JFSQ)), в сътрудничество с ФАО, Международната организация за тропическия дървен материал (МОТДМ) и Икономическата комисия за Европа на ООН (ООН/ИКЕ).

<sup>(10)</sup> Например COST E43 (Хармонизиране на националните регистри за горите в Европа: техники за общо докладване).

<sup>(11)</sup> Общностна схема Forest Focus 2003-2006/7.

<sup>(12)</sup> Европейска информационна система за горски пожари (EFFIS).

<sup>(13)</sup> Европейски информационен център за горите (EFDAC) и Европейска платформа за информация и комуникация във връзка с горите (EFICP).

<sup>(14)</sup> „Forest Europe“ или „Регионален принос за световната оценка на горските ресурси“ (GFRFA).

<sup>(15)</sup> FUTMON, проект, финансиран частично от LIFE+, за по-нататъшно развитие и прилагане на система за мониторинг на горите на европейско равнище; рамков договор за E-Forest Platform; мрежата COST, Подобряване на данните и информацията за потенциалните доставки.