

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Нова стратегия на ЕС за горите до 2030 г.“**

(COM(2021) 572 final)

(2022/C 152/28)

Докладчик: **Simo TAINEN**

Консултация	Европейска комисия, 10.8.2021 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	25.11.2021 г.
Приемане на пленарна сесия	8.12.2021 г.
Пленарна сесия №	565
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	227/1/6

## 1. Заключение и препоръки

1.1. В новата си стратегия на ЕС за горите за 2030 г. Европейската комисия съвсем правилно заявява, че горите имат многостранно значение и съществен икономически, социален и екологичен потенциал. Жизнеспособността и здравето на горите са от основно значение както по екологични, така и по климатични причини, и от гледна точка на засилване на основаното на горите икономическо развитие и благосъстоянието на хората. Комитетът признава, че в стратегията за горите се разглеждат икономическите и социалните възможности, но смята, че това следва да се направи по по-всеобхватен начин. ЕИСК отбелязва също така, че няма отговор по въпроса как да се възнаградяват нетърговските екосистемни услуги, предоставяни от горите, а оттам и от техните собственици. В стратегията са представени няколко положителни примера и Комитетът призовава за наистина убедително и устойчиво решение за бъдещето.

1.2. Стратегията за горите следва да преодолее различията в различните области на политиката и стратегии, свързани с горите и основаната на горите биоикономика. Освен това ЕИСК подчертава колко е важно вземането на решения на правилното равнище в съответствие с правомощията и принципа на субсидиарност. Тъй като горите в ЕС се различават значително, няма универсални решения, а управлението на горите и планирането му могат да се разгледат най-добре на национално равнище, за да се допринесе за постигането на общите цели. На свой ред е необходима рамка на равнището на ЕС по отношение на въпросите, свързани с единния пазар, и въпросите от областта на околната среда и климата, които не могат да бъдат решени само чрез национални мерки и които често изискват международни действия.

1.3. Необходимо е засилено сътрудничество на всички равнища на създаване на политики и ЕИСК подчертава необходимостта от активно участие на представителите на гражданското общество — включително предприятията, профсъюзите и екологичните организации, в по-нататъшното разработване и мониторинг на стратегията, като посочва централната роля на собствениците на гори, промишлените отрасли и работниците в устойчивото управление на горите и основаната на горите биоикономика.

1.4. ЕИСК призовава за съгласуваност, сигурност, стабилност, яснота и последователност в политическата и регулаторната рамка. От решаващо значение е да не се предприемат инициативи, които се припокриват или противоречат на съществуващите широко приети определения, принципи, критерии, показатели, насоки и схеми за устойчивост. Защитата на собствеността и свободата на стопанската инициатива също са принципи, които трябва да бъдат спазвани.

1.5. Поради широк кръг въпроси с неясни последици, ЕИСК призовава за всеобхватна оценка на въздействието на стратегията, за да се идентифицират последиците за пазарните условия, селските райони и различните потребности от финансиране, включително за научни изследвания и иновации, развитие на умения, инфраструктура, смекчаване на изменението на климата и адаптиране към него, както и увеличаване на биологичното разнообразие.

1.6. ЕИСК приветства факта, че в стратегията се обръща надлежно внимание на адаптирането към изменението на климата, като се има предвид, че глобалното затопляне променя състоянието на дърветата и всички организми и е свързано с горски бедствия, което има фатални както екологични, така и икономически последици. ЕИСК също така подчертава необходимостта от цялостно виждане за ролята, която играят горите и основаната на горите биоикономика за смекчаването на изменението на климата, така че да се гарантира най-добрата комбинация от секвестриране, съхранение и замяна на въглерод с цел постигане на бъдеща икономика без изкопаеми горива. Освен това Комитетът подчертава значението на интегриран подход към управлението на горите и опазването на биологичното разнообразие, което се подчертава и в стратегията на Комисията за горите.

1.7. ЕИСК насърчава научните изследвания на връзките между изменението на климата, горските екосистеми и управлението на горите и призовава за систематично събиране и споделяне на надеждни данни за състоянието на горите. ЕИСК подчертава и значението на иновациите в областта на устойчивото и издръжливо на климатичните изменения производство на биомаса, на новите продукти от горското стопанство, както и на практиките в областта на кръговата икономика, като се използват пълноценно цифровите технологии.

1.8. Цифровият и екологичният преход на дейностите, свързани с горското стопанство, изискват нови умения, които трябва бъдат взети предвид по-специално при професионалното обучение и при организирането на повишаване на квалификацията и преквалификация. ЕИСК изтъква значението на създаването на качествени работни места и предоставянето на работниците на възможности и подходящи условия на труд в областта на основаната на дървесина биоикономика. Комитетът подчертава ролята на социалния диалог за развитието на уменията и здравословни и безопасни условия на труд. Сътрудничеството е необходимо и за повишаване на обществената осведоменост за съвременните дейности, свързани с горското стопанство, особено сред младите хора.

1.9. Необходима е благоприятна среда за продуктивни инвестиции по всички вериги за създаване на стойност, за да се реализира потенциалът на биоикономиката на горското стопанство за иновации и заетост. ЕИСК подчертава също необходимостта от инвестиции в инфраструктура, за да се улесни логистиката и да се даде възможност за цифровизация на дейностите на горското стопанство.

1.10. За да допринесе за глобалното развитие, ЕИСК призовава ЕС да насърчава активни еднакви условия на конкуренция за предприятията от ЕС, които се конкурират на международните пазари в областта на биоикономиката, както и да засили глобалното прилагане на международни споразумения, които допринасят за опазването и устойчивото използване на горите.

## 2. Общи бележки: рамка на политиката

2.1. С новата стратегия на ЕС за горите за 2030 г. се актуализира съществуващата стратегия на ЕС за горите от 2013 г., за да се отчетат последните развития и да се отговори на целите на Европейския зелен пакт за постигане на съвременен, неутрален по отношение на въглерода, ефективен от гледна точка на ресурсите, конкурентоспособен и социално справедлив ЕС. ЕИСК вече представи своите виждания относно доклада за напредъка на предишната стратегия<sup>(1)</sup>.

2.2. Горите имат важно значение за прилагането на Зеления пакт, тъй като са неразривно свързани с различните гравитни елементи на пакта, т.е. насърчаване на устойчиви промишлени сектори, енергетика, транспорт, строителство и продоволствени системи, както и справяне с изменението на климата, загубата на биологично разнообразие и замърсяването на околната среда.

2.3. Горите имат и важен глобален аспект с отношение към много от целите на ООН за устойчиво развитие (ЦУР), включително тези, свързани с живота на сушата, действията в областта на климата, намаляването на бедността, здравето и благосъстоянието, промишлеността и иновациите, достойния труд и икономическия растеж.

2.4. Предвид многостранната роля и потенциала на горите по отношение на икономическите, социалните и екологичните ползи, Комитетът счита, че е важно да се развият всички функции на горите, за да се постигне възможно най-добрата обща полза.

2.5. Поддържането на жизнеспособността и здравето на горите е от основно значение — по екологични и климатични причини, а и за повишаване на икономическото развитие на горското стопанство и благосъстоянието на хората. Комитетът признава, че в стратегията за горите се разглеждат икономическите и социалните възможности, но смята, че това следва да се направи по по-всеобхватен начин. ЕИСК отбелязва също така, че няма отговор по въпроса как да се възнаграждават нетърговските екосистемни услуги, предоставяни от горите, а оттам и от техните собственици. В стратегията са представени няколко положителни примера и Комитетът призовава за наистина убедително и устойчиво решение за бъдещето.

<sup>(1)</sup> Становище на ЕИСК относно Доклада на Европейската комисия за напредъка на стратегията на ЕС за горите (ОВ С 47, 11.2.2020 г., стр. 87).

2.6. ЕИСК счита, че стратегията за горите следва да обвърже различните области на политиката и стратегии, свързани с горите и основаната на горите биоикономика. За това ще е необходимо междусекторно сътрудничество, което обхваща научните изследвания, иновациите, промишлената политика, политиката за заетостта и фискалната политика, в допълнение към политиките в областта на климата и околната среда, както и измерението за развитие на селските райони в селскостопанската политика.

2.7. Освен това ЕИСК подчертава колко е важно вземането на решения на правилното равнище в съответствие с правомощията и принципа на субсидиарност. По принцип въпросите, свързани с единния пазар, изискват стабилни мерки на равнището на ЕС. Необходима е и рамка на равнището на ЕС по отношение на екологичните и климатичните въпроси, които не могат да бъдат решени само чрез национални мерки — и които често изискват и международни действия.

2.8. За разлика от това управлението на горите и планирането му могат да се разгледат най-добре на национално равнище, за да се допринесе за постигането на общите цели. Поради това ЕИСК счита, че участието и подкрепата на държавите членки е от решаващо значение за изпълнението на стратегията. В това отношение съществена роля играят националните стратегически планове за горите, включително като в тях се включват аспектите, свързани с климата и биологичното разнообразие, и като се определят начини за предоставяне на икономически компенсации на собствениците на гори за нетърговските екосистемни услуги на горското стопанство. Предвид факта, че характеристиките на горите се различават значително в целия ЕС, няма универсални решения. Значението на горите в националните икономики на държавите членки също е различно, както и собствеността върху горите, която варира от собственици от публичния сектор и големи частни дружества и инвеститори до малки семейни собственици.

2.9. ЕИСК счита, че е важно добрите практики да се споделят между държавите членки, а сътрудничеството между Комисията и държавите членки да се развива въз основа на преразгледани работни практики, а не на нови официални органи. ЕИСК подчертава и необходимостта от активно участие на представителите на гражданското общество — включително предприятията, профсъюзите и екологичните организации, в по-нататъшното разработване и мониторинг на стратегията, и посочва централната роля на собствениците на гори, промишлените отрасли и работниците в устойчивото управление на горите и основаната на горите биоикономика. За изпълнението на стратегията са необходими инвестиции в изграждането на капацитет на заинтересованите страни и компетентните органи.

2.10. Предвид ключовата роля на частните собственици на гори и предприятията, трябва да се вземат изцяло под вниманието защитата на собствеността и свободата на стопанската инициатива. Като цяло не е възможно да се контролират асортиментът от продукти, изборът на суровини или оперативните практики; възможно е обаче да се определят научно обосновани и технологично неутрални рамкови условия, съгласно които участниците в биоикономиката могат да правят иновации, да инвестират и да работят. Това се отнася например за прилагането на принципа на каскадно използване, който трябва да бъде основан на пазара.

2.11. ЕИСК призовава за съгласуваност, сигурност, стабилност, яснота и последователност в политическата и регулаторната рамка, като се имат предвид дългите инвестиционни цикли на много дейности в биоикономиката. От решаващо значение е да не се предприемат инициативи, които се припокриват или противоречат на съществуващите широко приети определения, принципи, критерии, показатели, насоки и схеми за устойчивост. Освен това във всички инициативи трябва да се избягва прекомерната бюрократичност като събиране на множество данни и докладване.

2.12. Според ЕИСК е жизненоважно при по-нататъшната работа да бъдат внимателно обмислени и напълно спазвани горепосочените принципи, свързани с равнището на вземане на решения, собствеността, стабилността, съгласуваността и избягването на припокривания. Това се отнася по-специално за инициативите за системата за мониторинг, показателите и праговете за устойчиво управление на горите, схемата за сертифициране на природосъобразност и критериите за устойчиво финансиране, свързани с горите.

2.13. Като цяло последиците от стратегията са неясни, а някои от нейните инициативи могат да отслабят веригите за създаване на стойност в областта на горското стопанство и да застрашат работните места, особено в селските райони, като ограничат устойчивия добив на дървесина. Поради това ЕИСК настоятелно призовава да се извърши всеобхватна оценка на въздействието на стратегията, за да се оценят нейните кумулативни икономически, социални и екологични последици. Това е необходимо и за да се идентифицират различните потребности от финансиране, включително за научни изследвания и иновации, развитие на умения, инфраструктура, смекчаване на изменението на климата и адаптиране към него, както и опазване и подобряване на биологичното разнообразие.

### 3. Конкретни бележки: ролята на горите при изменението на климата и биологичното разнообразие

3.1. Горите играят значителна роля в природните процеси: в контролирането на циклите на въглерода, водата и хранителните вещества, в образуването на почвите и в биологичното разнообразие. От друга страна, самите гори са изключително уязвими към въздействията на изменението на климата.

3.2. През последните десетилетия общата горска площ и площта на защитените гори в ЕС са се увеличили — прирастът превишава дърводобива, а горите са основен въглероден погълтател<sup>(2)</sup>. За сметка на това в световен план обезлесяването продължава — най-вече в тропическите райони, като превръща тези гори в източник на емисии и значително допринася за продължаващата загуба на биологично разнообразие<sup>(3)</sup>. Поради това ЕИСК подчертава необходимостта ролята на горите да се разглежда в глобален мащаб и призовава ЕС да насърчава активно глобалното изпълнение на международните споразумения, които допринасят за опазването и устойчивото използване на горите.

3.3. Горите и основаната на тях биоикономика имат многостранна роля за смекчаването на последиците от изменението на климата чрез улавяне и съхранение на въглерод и чрез заместване на основаните на изкопаеми горива суровини, енергия и продукти. Оттук следва, че между различните мерки съществуват синергии и компромисни варианти<sup>(4)</sup>. Затова ЕИСК подчертава, че всички тези механизми трябва да бъдат разглеждани цялостно, когато се търсят най-устойчивите решения за постигане на икономика без изкопаеми горива.

3.4. Улавянето на въглерод не е само въпрос за наличие на горски площи, а преди всичко за горски прираст и на интензивност на фотосинтезата. Поради това в допълнение към залесяването и повторното залесяване от съществено значение са активното управление, използване и подновяване на горите за оползотворяване на потенциала им като въглероден погълтател.

3.5. Ролята на горите при съхранението на въглерод също е многостранна, тъй като въглеродът се съхранява не само в дърветата и почвата, но и в продуктите на основата на дървесина. В този смисъл трайните продукти от дървесина, като сгради и качествени мебели, са най-ефективни. Нетрайните продукти от дървесина също запазват своето съдържание на въглерод, стига да бъдат рециклирани. Наред с това, когато основаните на горите възобновяеми суровини се използват, за да заменят изкопаемите суровини, се избягва освобождаването на въглерод от съхранението на последните.

3.6. ЕИСК призовава също така да се обърне сериозно внимание на уязвимостта на горите към изменението на климата и нуждата от адаптиране, тъй като затоплянето променя условията за дърветата и всички организми и е придружено от горски бедствия, причинени от зачестилото засушаване, пожари, бури и вредители. От друга страна, горите допринасят за адаптирането към изменението на климата, като осигуряват защита срещу ерозия, свлачища и наводнения.

3.7. Горите, включително управляваните гори, имат решаващо значение и за биологичното разнообразие, тъй като осигуряват местообитания на по-голямата част от биологичното разнообразие на сушата. Биологичното разнообразие може да бъде запазено по различни начини: чрез защита на застрашените видове, чрез създаване на защитени зони, в които се позволяват ограничени човешки дейности или се забраняват такива, или чрез прилагането на практики за управление на горите, които дават възможност за запазване на биологичното разнообразие успоредно със социално-икономическо използване на горите.

3.8. Като се има предвид, че по-голямата част от горите са стопанисвани, ЕИСК подчертава значението на интегрирания подход към управлението на горите и опазването на биологичното разнообразие, който дава възможност за съчетаване на множеството функции на горите. Комитетът признава основаните на пазара и доброволни мерки за опазване на биологичното разнообразие и улавянето на въглерод от страна на собствениците на гори и подкрепя проучването и разработването на схеми за кредитиране на такива мерки.

3.9. Както капацитетът за улавяне на въглерод, така и биологичното разнообразие в горите се различават значително в отделните държави членки. Различията са свързани отчасти с различните природни условия и отчасти произтичат от методите за управление на горите и тяхното използване във времето. Поради това необходимостта да се защитят и възстановят горите също е различна в ЕС и това трябва да се отчете при определянето на горите, които ще се възстановяват или ще бъдат защитени.

3.10. ЕИСК насърчава непрекъснатите научни изследвания в областта на физичните, химичните и биологичните процеси в горите и връзките между изменението на климата, горските екосистеми и човешките дейности, за да се гарантира, че практиките за управление на горите се основават на солидни научни доказателства. Освен това е важно систематично да се наблюдават и споделят данни за състоянието на горите, като се използват пълноценно цифровите инструменти и системи, като същевременно се гарантира адекватна защита и надеждност на данните.

3.11. ЕИСК подкрепя инициативата за засаждане на 3 милиарда дървета като практически демонстрационен проект, включително подходящото планиране на местата и видовете, разпределението на човешки и финансови ресурси, управлението на засаждането и внимателното наблюдение на развитието и резултатите. Това залесяване не трябва да води до конкуренция със земеползването за производство на храни или да пренебрегва необходимостта от запазване на открит ландшафт на някои места.

<sup>(2)</sup> <https://forest.eea.europa.eu/news/summary-for-policy-makers-state-of-europe2019s-forests-2020>.

<sup>(3)</sup> <http://www.fao.org/state-of-forests/en/>.

<sup>(4)</sup> <https://ec.europa.eu/jrc/en/science-update/forest-based-bioeconomy-and-climate-change-mitigation-trade-offs-and-synergies>.

#### 4. Конкретни бележки: икономическата и социалната роля на горите

4.1. Горите отговарят на широк кръг от ежедневни нужди, като осигуряват суровини за промишлени и потребителски продукти, пространство за отдих и здравословна храна за директна консумация от домакинствата. Поради това горите играят значителна роля както в основаната на дървесина биоикономика, така и в биоикономиката без използване на дървесина, както и допринасят за здравето и психичното благосъстояние.

4.2. Основаната на горите биоикономика почива на разнообразни вериги за създаване на стойност, които обхващат собствениците на гори и много видове отрасли и услуги — от предприемачи в областта на горските машини и транспорта до предприятия за обработка на дървесина, от местни микропредприятия, кооперации и МСП до големи международни дружества. Следователно основаната на горите биоикономика осигурява работни места в много области и на различни места, което е от голямо значение за селските райони.

4.3. По-голямата част от облата дървесина в ЕС се използва като суровина за промишлеността (трупци и целулозна дървесина), докато използването на дървесината за гориво се различава в значителна степен между държавите членки<sup>(5)</sup>. Очаква се, с изключение на търсенето на хартия за печатане, в световен мащаб търсенето да нарасне както за традиционните, така и за нови продукти на основата на дървесина. ЕИСК препоръчва да се гарантира, че нормите и стандартите не възпрепятстват, а по-скоро насърчават използването на продукти и строителство на основата на дървесина, като същевременно се гарантира, че потребителите са правилно информирани за възможното наличие на недървесни материали в тези продукти чрез подходящо етикетиране.

4.4. Настоящите добри практики предполагат, че различните видове дървета и различните части от дадено дърво се използват за целта и за продуктите, за които са най-подходящи, и по този начин се създава най-голяма добавена стойност, без да се разхишават природни ресурси. Голяма част от основаната на горите енергия се произвежда от отгледна сеч, остатъци от дърводобив или странични потоци от обработката на дървесина. Предприятията за производство на целулоза са добър пример за съоръжения, които произвеждат електроенергия и топлина като страничен продукт. Освен това страничните потоци и остатъците се използват като суровини в съществуващи промишлени процеси и все повече за нови биопродукти.

4.5. ЕИСК подчертава, че е важно интензивно да се разработват технологии и решения за устойчиво и издръжливо на климата производство на биомаса, енергийна ефективност и ефективност на материалите и практики на кръговата икономика по всички вериги за създаване на стойност в областта на горското стопанство. Цифровите технологии, включително изкуственият интелект, имат значителен потенциал да подкрепят разработването и оптимизирането на управлението на горите, промишлените процеси, логистиката и взаимодействието между партньорите от веригите на доставки.

4.6. Най-машабните иновации създават нови материали и продукти, включително биохимикали, биогорива и текстилни влакна от ново поколение, някои от които са продукти с нисък обем и висока добавена стойност. Тъй като разработването на нови продукти често се извършва в контекста на текущото производство, традиционните производствени единици създават нови стопански екосистеми, които включват голямо разнообразие от предприятия, по-специално МСП.

4.7. Развитието на уменията е една от предпоставките за цифровия и екологичния преход на дейностите на горското стопанство. Освен това то е необходимо, за да се гарантира, че никой няма да бъде пренебрегнат. Новото търсене на умения трябва да се има предвид при професионалното обучение и университетското образование, както и при организирането на повишаване на квалификацията и преквалификация. Наред с това са необходими практически консултантски услуги, за да се помогне на предприятията, особено на малките, да спазват новите изисквания.

4.8. ЕИСК подчертава ролята на социалния диалог за развитието на уменията и здравословните и безопасните условия на труд. Отпускането на средства от ЕСФ+ за подобряване на качествените работни места и адекватните условия на труд в основаната на дървесина биоикономика може да спомогне за борбата с бедността и намаляването на миграцията от селските райони. Намаляването на бедността допринася и за намаляване на незаконната сеч на дървесина, особено за отопление.

4.9. Свързаните с горския сектор работни места са доминирани от мъжете и тъй като средната възраст на заетите е сравнително висока, е важно в сектора да се привличат жени работници и предприемачи, както и млади хора. Това ще изисква сътрудничество за развитие на имиджа на горското стопанство и промишлеността в областта на горското стопанство и за повишаване на обществената осведоменост относно възможностите, които предлага съвременната биоикономика. Необходима е и солидна обществена комуникация относно начините и предпоставките за повишаване на жизнеспособността и устойчивостта на горите.

<sup>(5)</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/12069644/KS-FK-20-001-EN-N.pdf/a7439b01-671b-80ce-85e4-4d803c44340a?t=1608139005821>.

4.10. За да се реализира потенциалът на основаната на горите биоикономика за иновации и заетост, е необходима благоприятна среда за продуктивни инвестиции по всички вериги за създаване на стойност. ЕИСК подчертава също така необходимостта от подходяща инфраструктура, включително в селските райони. Основаната на горите биоикономика изисква транспортна инфраструктура, която да отговаря на логистичните нужди на горското стопанство и на производството и разпространението на свързани с горското стопанство биопродукти. Друга съществена предпоставка за съвременната биоикономика е подходящата цифрова инфраструктура.

4.11. ЕИСК насърчава държавите членки да използват фондовете на ЕС и националното финансиране, включително фондовете за развитие на селските райони, за укрепване на биоикономиката, основана на горското стопанство. Трябва да се избягват схеми за подпомагане, които възпрепятстват или нарушават пазарите на биоикономиката, като се обръща специално внимание на съществуващите субсидии и други стимули за изгаряне на дървесина.

4.12. Предприятията от ЕС се нуждаят и от конкурентна търговска среда, която да им дава възможност да изнасят в други държави свързани с горите устойчиви продукти и решения и да се конкурират успешно с вноса от държави извън ЕС. ЕИСК призовава ЕС да насърчава еднакви правила на международните пазари на биоикономиката и да използва общоевропейски и международни партньорства и споразумения за външна търговия, за да популяризира амбицията на ЕС по отношение на климата и устойчивостта на използването на горите извън ЕС.

Брюксел, 8 декември 2021 година.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Christa SCHWENG

---