

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende een innovatieve en duurzame houtsector in de Europese Unie — Een bijdrage aan de EU-strategie voor groei en werkgelegenheid”

COM(2008) 113 final

(2009/C 175/20)

De Europese Commissie heeft op 27 februari 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende een innovatieve en duurzame houtsector in de Europese Unie — Een bijdrage aan de EU-strategie voor groei en werkgelegenheid

COM(2008) 113 final.

De adviescommissie Industriële reconversie, die was belast met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 18 november 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer BURNS en corapporteur de heer STUDENT.

Het Comité heeft tijdens zijn op 3 en 4 december 2008 gehouden 449^e zitting (vergadering van 3 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 167 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Aanbevelingen

Voor de in het advies aangegeven redenen formuleert het EESC de volgende aanbevelingen:

1.1 Het begrip „houtsector” moet worden verruimd zodat ook boseigenaars en andere economische actoren als bosexploitanten erbij worden betrokken en problemen en mogelijkheden van bij het begin van de waardeketen in kaart kunnen worden gebracht.

1.2 Bestaande Europese databanken waarin gegevens betreffende het volume en de potentiële kwaliteit van alle oogstbare hout alsook van het gebruik van hout (zowel Europees als ingevoerd hout) door de houtsector worden opgeslagen, moeten verder worden verbeterd, o.m. ook via studies, zodat ze volledig, bijgewerkt en vergelijkbaar zijn.

1.3 Verhoogde productie en gebruik van hout van Europese bossen alsook billijke aanwending ervan voor uiteenlopende doeleinden moeten op nationaal niveau worden ondersteund.

1.4 Verhoogd gebruik van hout en producten op houtbasis moet worden bevorderd.

1.5 Maatregelen ter verbetering van het imago van de houtsector moeten worden ondersteund.

1.6 Er moeten actief stappen worden ondernomen zodat wordt erkend dat hout en houtproducten een rol spelen in de bestrijding van de gevolgen van de klimaatverandering daar zij immers o.a. als koolstofopslagplaatsen fungeren.

1.7 De sector moet worden behoed tegen de negatieve gevolgen van het systeem voor de handel in emissierechten.

1.8 Belemmeringen voor de handel in hout en houtproducten moeten worden weggerukt. Vrije maar eerlijke handel moet worden gegarandeerd.

1.9 Er moet tegemoet worden gekomen aan de behoeften van de houtsector zoals ze zijn gedefinieerd in het kader van het technologieplatform voor de bosbouwsector, via het zevende kaderprogramma en aanverwante programma's.

1.10 Zowel de betrokken EU-instellingen als de sector zelf moeten ertoe worden aangezet bijzondere aandacht te schenken aan betere tenuitvoerlegging van de EU-maatregelen, -reguleringen en -programma's op het gebied van werkgelegenheid, gezondheid en veiligheid die voor de houtsector van belang zijn, zodat in alle EU-landen dezelfde normen worden toegepast.

1.11 Europese beroepsopleiding en -kwalificaties moeten op basis van de behoeften van de sector voor de hele bosbouw- en houtverwerkingssector verder worden ontwikkeld.

1.12 Nationale en subnationale overheden moeten worden aangemoedigd om het potentieel van de commerciële bosbouw en de houtsector te erkennen en te gebruiken. Ook moet de nodige aandacht gaan naar verhoging van de investeringen in weg- en andere infrastructuur in plattelandsgebieden.

1.13 In samenhang met het actieplan voor de bossen moeten er systemen in het leven worden geroepen om de economische en sociale waarde van multifunctionele bosbouw en niet aan de houtsector gerelateerde functies te evalueren en ervoor te zorgen dat ze in de toekomst worden erkend als integrerend deel van eenzelfde industriesector, waarvan boseigenaren, bosexploitanten, enz., deel uitmaken.

2. Achtergrond

2.1 De Mededeling die de basis vormt van dit advies (COM(2008) 113 final, — hierna „de Mededeling”) over „Een innovatieve en duurzame houtsector in de Europese Unie”, sluit aan bij de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's inzake een inventarisatie van het concurrentievermogen van de houtverwerkende en aanverwante

industrie in de EU (COM(1999) 457 final) en de Mededeling inzake de uitvoering van het communautair Lissabonprogramma (COM(2005) 474 final). Voorts wordt voortgebouwd op het vijfjarige (2007-2011) EU-actieplan voor de bossen (COM(2006) 302 final) dat gericht is op het ondersteunen en versterken van duurzaam bosbeheer en de multifunctionaliteit van bossen. Het actieplan omvat 18 „kernacties”, waarvan er één (nr. 17) in het bijzonder ten doel heeft „het gebruik van hout en andere bosproducten uit duurzaam beheerde bossen aan te moedigen”.

2.2 In de Mededeling wordt eerst en vooral ingegaan op de uitdagingen waarmee de houtsector wordt geconfronteerd; deze sector omvat de industrieën die pulp, papier en verpakkingsmateriaal van papier produceren en de houtbewerkingsindustrieën (zoals houtzagerijen en fabrikanten van platen op houtbasis) alsook de kurkindustrie en de grafische sector. De Mededeling handelt niet rechtstreeks over de bosbouwsector, die de belangrijkste grondstof voor de houtsector levert — nl. hout — noch over andere groepen die i.v.m. bossen activiteiten uitoefenen of op basis daarvan in hun levensonderhoud voorzien.

3. Samenvatting van het Commissievoorstel

3.1 In de Mededeling wijst de Europese Commissie op de uitdagingen waarmee de houtsector geconfronteerd wordt, zoals globale concurrentie, klimaatverandering, energie, houtbevoorrading, enz., alsook de mogelijke gevolgen daarvan voor de toekomstige rendabiliteit en het mededingingsvermogen van de sector.

3.2 De houtsector is belangrijk voor de Europese economie en speelt vaak een belangrijke rol in het behoud van duurzame werkgelegenheid in plattelandgebieden.

3.3 De problemen worden aangepakt via 19 „acties” die hoofdzakelijk op de volgende punten betrekking hebben:

- a) toegang tot grondstoffen (8 acties);
- b) beleidsmaatregelen tegen klimaatverandering en milieuwetgeving (4 acties);
- c) innovatie en onderzoek & ontwikkeling (4 acties);
- d) handel en samenwerking met derde landen (2 acties);
- e) communicatie en informatieverstrekking (1 actie).

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het EESC is ingenomen met de aandacht die de Commissie vestigt op de uitdagingen waarmee de houtsector te kampen heeft en met de lijst van voorgestelde acties. Het dringt er met klem op aan dat het niet bij voorstellen blijft maar dat een en ander zo spoedig mogelijk ten uitvoer wordt gelegd.

4.2 Hoewel het Comité de achtergrond en het uitgangspunt van de Mededeling begrijpt, betreurt het dat nauwelijks of geen aandacht wordt geschonken aan actoren bij het begin van de waardeketen, zoals boseigenaren en bosexploitanten, of aan andere functies die door bossen of in bossen worden vervuld (waarnaar vaak wordt verwezen met het clusterbegrip).

4.3 Het EESC dringt erop aan dat meer aandacht wordt geschonken aan de noodzaak om de bosbouw rendabel te maken als absolute voorwaarde om het concurrentievermogen van de hele waardeketen te garanderen. Rendabele bosbouw versterkt duurzaam bosbeheer en kan de nodige prikkels geven voor investeringen in de sector en de verzekering van de houtbevoorrading.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1 Toegang tot grondstoffen

5.1.1 Het EESC vreest dat besluiten betreffende de bosbouw en de houtsector niet steeds gebaseerd zijn op volledige, bijgewerkte en vergelijkbare statistieken betreffende de beschikbaarheid en het gebruik van hout van Europese bossen, zodat vraag en aanbod niet goed op elkaar zijn afgestemd en de vastgestelde doelstellingen niet worden gehaald. Ook zou het van nut zijn te weten en te kunnen voorspellen welk volume aan hout, zowel Europees als ingevoerd hout, door de houtsector wordt gebruikt.

5.1.2 Door Europese beleidsinitiatieven, met name ter bevordering van het gebruik van biomassa en hernieuwbare energiebronnen, is de beschikbaarheid van hout als grondstof voor de houtsector nog extra onder druk komen te staan, deels wegens de introductie van marktversturende steunregelingen. Het EESC is bezorgd over de gevolgen hiervan voor de houtsector. Gelet op de toenemende concurrentie wegens het gebruik van de grondstof hout als energiebron is het EESC van mening dat er billijk gebruik moet worden gemaakt van het bosbestand voor verschillende doeleinden. Het moedigt de Commissie aan het concept van „energiebossen” (korteomloophout) verder uit te diepen om de markt voor energie op basis van biomassa te bevoorraden.

5.1.3 De markt moet door de normale marktmechanismen worden aangestuurd en mag niet worden verstoord via steunregelingen die ervoor zorgen dat hout eerder voor het ene dan voor het andere doeleind wordt gebruikt.

5.1.4 Hoewel verhoogde houtinvoer geen haalbare oplossing biedt voor dit opkomende probleem, mag dergelijke invoer anderzijds ook niet worden belemmerd door kwantitatieve, wettelijke of andere obstakels.

5.1.5 Het EESC is van mening dat de enige duurzame oplossing op lange termijn erin bestaat om het houtvolume uit de Europese bossen te vergroten door

- het duurzaam beheer van bestaande bossen te versterken zodat ze meer rendabel hout opleveren;
- meer bossen aan te planten zodat het houtaanbod de vraag beter kan bijhouden.

5.1.6 Het Comité is van mening dat, aangezien hout als grondstof van cruciaal belang is voor de houtsector, de Commissie in haar Mededeling de kans had moeten grijpen om ook op kwesties i.v.m. subsidiariteit in te gaan, bv. acties op nationaal en subnationaal niveau om de houtbevoorrading op lange termijn te garanderen.

Feit is dat de „aanmoediging” om meer bomen voor commerciële bosbouw aan te planten, in verschillende EU-landen in dovemansoren valt. De verklaring hiervoor varieert; in sommige landen is men onverschillig t.a.v. de kwestie, terwijl in andere landen wordt verondersteld dat er al voldoende hout voorhanden is. Ondertussen blijkt uit verschillende studies dat er een tekort is aan Europees hout ⁽¹⁾.

5.1.7 Om het hout naar de consument te kunnen brengen zijn goede weg- en andere infrastructuur vereist. Geringe investeringen in weginfrastructuur in platteland- en afgelegen gebieden doet de vervoerskosten oplopen. Zo kost vrachtvervoer over een plattelandsweg in vergelijking met vervoer over een vlakke weg 75 % meer (in tijd en brandstof) voor hetzelfde traject. Het EESC betreurt dat nationale en subnationale overheden hieraan zo weinig aandacht schenken. Voorts zijn beperkingen inzake omvang en gewicht van houttransport ook een extra kostenfactor.

5.2 Beleidsmaatregelen tegen klimaatverandering en milieuwetgeving

5.2.1 Houtproducten slaan hun hele leven koolstof op en kunnen, door andere materialen te vervangen, tot aanzienlijke CO₂-besparingen leiden. Het EESC is van mening dat de EU actiever stappen zou moeten ondernemen om koolstofopslag door houtproducten te bevorderen en erop te wijzen dat dit een positieve bijdrage kan leveren aan de bestrijding van de gevolgen van de klimaatverandering.

Deze positieve bijdrage van hout zou ten volle moeten worden erkend in het post-2010 Kyotoproces en het Comité dringt er dan ook bij de Commissie en de lidstaten op aan dit te bepleiten op de komende conferenties van de deelnemende partijen aan het Kyoto-protocol, COP14 (Poznan 2008) en COP15 (Kopenhagen 2009).

5.2.2 De Commissie heeft de bedreiging onderschat die van de emissiehandel uitgaat voor de Europese pulp- en papierindustrie en deels ook de houtbewerkingsindustrie, die door het emissiehandelssysteem op tweeërlei wijze worden getroffen, nl. rechtstreeks doordat zij aan het systeem deelnemen en onrechtstreeks door de scherpe stijgingen van de elektriciteitsprijzen waartoe het emissiehandelssysteem leidt ⁽²⁾. Door de huidige voorstellen voor de richtlijn inzake emissierechten zal de rendabiliteit van de sector zwaar onder druk komen te staan en zullen ondernemingen mogelijk worden gesloten of verplaatst. Dit laatste zal alleen voor grote ondernemingen en zeker niet voor kleinere Europese bedrijven financieel haalbaar zijn.

⁽¹⁾ Zie met name een studie van UNECE 2007 „Wood resources availability and demands”, gebaseerd op de Joint Wood Energy Enquiry van 2006

⁽²⁾ Ibidem.

5.2.2.1 De nieuwe emissierechtenrichtlijn zou in zijn huidige vorm en zelfs in het geval van een wereldwijde overeenkomst voor de Europese papierindustrie en andere energie-intensieve sectoren leiden tot aanzienlijke marktverstoring, concurrentienadelen en misschien zelfs een weglekeffect, daar de grote concurrenten buiten de EU niet met evenredig grote lasten en kosten geconfronteerd zullen worden. Volgens het EESC moeten de pulp- en papierindustrie en de sector van platen op houtbasis absoluut en onmiddellijk als energie-intensieve sectoren met een risico op een weglekeffect worden erkend. De voorgestelde datum van 2010 om pas dan te beslissen welke sectoren CO₂-emissierechten nog gedeeltelijk gratis toegewezen zullen krijgen, is te laat.

5.3 Innovatie, O&O, onderwijs en opleiding

5.3.1 Innovatie en O&O zullen ongetwijfeld bijdragen tot het garanderen van een toekomst voor de houtsector. Het EESC is er dan ook mee ingenomen dat de sector een „technologieplatform voor de bosbouwsector” in het leven heeft geroepen en zou graag zien dat de nodige aandacht wordt geschonken aan de toekomstige behoeften van alle subsectoren. O&O-financiering zou binnen de sector moeten worden opgevoerd, met name binnen het zevende kaderprogramma en andere aanverwante programma's, en toegespit op innovatief gebruik van grondstoffen en producten.

5.3.2 Processen om flexibiliteit binnen Europa te stimuleren hebben niet tot degelijke en toegankelijke maatregelen geleid die het voor studenten en werknemers uit de houtsector mogelijk maken vergelijkbare en algemeen aanvaardbare kwalificaties te verwerven of via programma's voor levenslang leren vaardigheden te ontwikkelen. De diverse profinitiatieven in het kader van de EU-programma's voor onderwijs en beroepsopleiding hebben er evenmin voor gezorgd dat veranderingen in praktijken op de werkplek collectief in acht worden genomen en tegelijkertijd in nationale regelingen worden geïntegreerd. Deze minpunten beperken de grensoverschrijdende mobiliteit, dwarsbomen internationale loopbaanambities en beperken de toegang van werkgevers tot het volledige potentieel dat in de Europese houtsector aanwezig is. Misschien draagt een en ander zelfs bij tot de gangbare perceptie dat kwalificaties voor banen in de bosbouw-, papier- en houtsector over het algemeen van lage waarde zijn.

5.4 Gezondheid en veiligheid

5.4.1 Zoals bij andere industriële activiteiten bestaat er ook voor werknemers in de outsector een bepaald gezondheids- en veiligheidsrisico. Hoewel de sector de laatste decennia aanzienlijke inspanningen heeft geleverd, valt er nog veel te doen op dit gebied. Aangezien niet alle lidstaten in dit verband met dezelfde problemen worden geconfronteerd, is het voorts zaak de vereiste oplossingen af te stemmen op de concrete situatie in elke lidstaat.

5.4.2 Bij de laatste uitbreidingsrondes van de EU zijn landen toegetreden waar de behoefte aan betere tenuitvoerlegging van het gezondheids- en veiligheidsbeleid relatief groter is dan meestal in de rest van de EU het geval is. In dit opzicht beklemtoont het Comité het belang van zowel de financiële instrumenten van de EU als de inzetbereidheid van de houtsector in de betrokken lidstaten.

5.5 Handel en samenwerking met derde landen

5.5.1 De houtsector is wereldwijd actief en uitvoer is van cruciaal belang voor het behoud van het concurrentievermogen. Het EESC vreest dat uitvoer van ondernemingen in de EU nodeloos bemoeilijkt worden door tarifaire en niet-tarifaire belemmeringen. De Commissie moet dan ook prioritair werk maken van de afschaffing van deze belemmeringen.

5.5.2 Het EESC maakt zich ook zorgen over de maatregelen die door grote handelspartners als Rusland worden genomen, een grote impact hebben op de bevoorrading van Europa met hout als grondstof, en tot vermindering van de productie leiden.

5.6 Communicatie en informatie

5.6.1 Ondanks de belangrijke bijdrage van de houtsector aan de samenleving en de economie, heeft de sector geen goed imago. Over het algemeen wordt niet begrepen wat de waarde is van Europese bossen voor de samenleving en de burgers⁽³⁾. Op scholen wordt aan leerlingen vaak geleerd dat het kappen van bomen een slechte zaak is en dat de wereld zoveel mogelijk bomen nodig heeft. Ook de illegale houtkap en andere praktijken van niet-duurzaam bosbeheer, bv. in Zuid-Amerika, Zuidoost-Azië en andere regio's, schaden het imago van de houtsector.

5.6.2 Gezien de aanhoudende discussie over klimaatverandering en bio-energie is het nu een uitgelezen moment om het gebruik van hout en materialen op houtbasis te promoten. Bossen nemen CO₂ op en deze koolstof kan dan worden opgeslagen in producten op houtbasis. Deze klimaatargumenten moeten worden gebruikt om het imago van de hele sector en zijn producten te verbeteren. Dit is ook wat deze sector uniek maakt. Het brede publiek moet hiervan bewust worden gemaakt en moet

ook meer informatie krijgen over de commerciële waarde van onze bossen.

5.6.3 Momenteel lopen er verschillende, door de sector ondersteunde promotie-initiatieven, maar deze hebben slechts een beperkt effect op de bevordering van het imago van de houtsector. Deze initiatieven moeten verder worden ontwikkeld en moeten alle scholen en de hele maatschappij bereiken zodat alle maatschappelijke sectoren begrijpen hoe belangrijk en waardevol het is in Europa bomen te kweken en (Europees) hout te gebruiken.

5.7 Aanmoediging van het gebruik van hout

In de Mededeling wordt bijzondere aandacht geschonken aan de bevoorrading met grondstoffen (zie par. 5.1 hierboven) maar niet ingegaan op het gebruik van hout en producten op houtbasis. In het streven naar duurzamere productie en consumptie is het zaak de klemtoon te leggen op het wegwerken van belemmeringen en nodeloze wettelijke, administratieve, financiële en andere obstakels, waardoor het mogelijk moet worden bv. in de bouwsector meer gebruik te maken van hout. Algemeen is het EESC van mening dat er in verschillende beleidscontexten meer rekening moet worden gehouden met de specifieke aard en rol van hout en producten op houtbasis.

5.8 Multifunctionele bosbouw

Een van de belangrijkste aanbevelingen in het EU-actieplan 2006 voor de bossen is dat de Europese bosbouw een multifunctioneel karakter moet krijgen en voor de maatschappij andere voordelen moet opleveren dan alleen houtbevoorrading. Door een gebrek aan informatie en gegevens is de precieze waarde voor de samenleving van niet aan de houtsector gerelateerde functies (bv. bessen- en paddestoelenpluk, geneeskrachtige planten, jacht en toerisme) nooit vastgesteld. Hoe dan ook kunnen deze activiteiten winst, werkgelegenheid en kansen scheppen en moeten zij daarom ook als onderdeel van de bosbouw worden opgenomen.

Hoewel het EESC de rol van „multifunctionele bosbouw” erkent, vreest het dat verschillende nationale regeringen snel de commerciële rol van hun bossen als producenten van hout uit het oog zullen verliezen en te veel aandacht zullen schenken aan andere functies buiten de houtbevoorrading.

Brussel, 3 december 2008.

De voorzitter van het Europees Economisch en Sociaal Comité
M. SEPI

De secretaris-generaal van het Europees Economisch en Sociaal Comité
M. WESTLAKE

⁽³⁾ Zie „Perception of the wood-based industries — Qualitative study of the image of wood-based industries amongst the public in the Member States of the European Union” (© European Communities, 2002; ISBN 92-894-4125-9). De studie kan worden ingekeken op: http://ec.europa.eu/enterprise/forest_based/perceptionstudy_en.pdf.