

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Livro Verde sobre a protecção das florestas e a informação florestal na UE: preparar as florestas para as alterações climáticas»

COM(2010) 66 final

(2011/C 48/27)

Relator: **Seppo KALLIO**

Co-relator: **Brendan BURNS**

Em 17 de Maio de 2010, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre o

Livro Verde sobre a protecção das florestas e a informação florestal na UE: preparar as florestas para as alterações climáticas

COM(2010) 66 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 31 de Agosto de 2010.

Na 465.ª reunião plenária de 15 e 16 de Setembro de 2010 (sessão de 15 de Setembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 121 votos a favor, 2 votos contra e 4 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE nota que:

— a importância das florestas como recurso natural renovável, contributo para vários serviços do ecossistema e pré-requisito para o bem-estar das pessoas tende a aumentar nas próximas décadas;

— espera-se que as alterações climáticas afectem as funções básicas do ecossistema e, por conseguinte, os serviços ecológicos prestados pelas florestas;

— parte-se do princípio que as alterações climáticas aumentarão a incerteza e a ocorrência de vários fenómenos e riscos com impactos ambientais que transcendem as fronteiras nacionais, tais como pragas de insectos, doenças, secas, inundações, tempestades e incêndios florestais;

— o papel da informação florestal actualizada tornar-se cada vez mais importante no âmbito da adaptação da gestão florestal e da investigação para as tomadas de decisões relativas à floresta.

1.2 O CESE sublinha que:

— é necessário implementar uma abordagem equilibrada tendo em conta as várias funções da floresta e não apenas no sentido da protecção florestal;

— a manutenção do ecossistema, os serviços ecológicos com base nele e a garantia de fornecimento de outros bens públicos exigem incentivos financeiros e a provisão de informação aos proprietários da floresta e a outros actores tais como empresas florestais e utilizadores de madeira, que são na prática responsáveis por decisões relativas às florestas;

— as repercussões e os efeitos multiplicadores das alterações climáticas podem ser atenuados através da prevenção de riscos e da preparação prévia para situações de crise;

— a cooperação entre Estados e actores é uma forma importante de controlar fenómenos transfronteiriços e de melhorar a produção de informação sobre as floresta.

1.3 O CESE propõe que o papel crucial das florestas e do sector florestal para uma economia verde coerente com a Estratégia UE 2020 seja tido em conta em várias domínios da política da UE do seguinte modo:

— as políticas florestais da UE, nomeadamente a estratégia florestal e o plano de acção, deveriam apoiar a gestão e utilização activas da floresta, assim como a competitividade na utilização da madeira e dos produtos à base de madeira, que seja respeitadora do ambiente e sustentável;

- a coordenação das questões relativas à silvicultura com outros sectores e políticas deveria efectuar-se, por exemplo, mediante o reforço do papel do Comité Permanente Florestal e de outros grupos e comités ⁽¹⁾ consultivos na tomada de decisões relativa à floresta a nível da UE;
- a tarifação de vários serviços ecossistémicos e bens públicos deveria ser tida em conta na política rural da UE.

1.4 O CESE recomenda que a Comissão:

- dê o exemplo aos Estados-Membros no que diz respeito à coordenação de questões relativas à silvicultura com outros sectores, políticas, países vizinhos e outros actores no que se refere à antecipação de desenvolvimentos futuros e à gestão de riscos e crises;
- apoie a produção de informação objectiva sobre o sector florestal, por exemplo, no âmbito do Ano Internacional das Florestas, em 2011, a fim de melhorar o reconhecimento deste sector entre os proprietários das florestas, os consumidores e o grande público;
- apoie a elaboração de informação sobre as propriedades da madeira e dos produtos à base de madeira, por exemplo, no que diz respeito às suas vantagens em termos climáticos, a fim de promover o consumo e a produção sustentáveis;
- encomende um estudo sobre os vários actores envolvidos na recolha de informação sobre florestas e a informação que estes recolhem;
- desenvolva informação sobre as florestas e sistemas de planificação, assim como boas práticas baseadas nestes sistemas, em parceria com a plataforma tecnológica do sector florestal, centros de investigação, organizações nacionais e os vários actores do sector florestal, a fim de ajudar a localizar e a responder a alterações inesperadas, como catástrofes;
- dê mais assistência aos Estados-Membros e a outros actores na aplicação e monitorização da silvicultura sustentável, bem como na produção e harmonização da informação necessária para tal.

⁽¹⁾ Comité Consultivo «Florestas e Cortiça», Comité Consultivo da Política Comunitária para o Sector das Madeiras; Decisão da Comissão 97/837/CE de 9 de Dezembro de 1997, que altera a Decisão 83/247/CEE, JO L 346, 17.12.1997, pp. 95-96.

2. Contexto e objectivo do parecer

2.1 O Livro Verde em apreço tem por objectivo incentivar um debate público a nível da UE e recolher opiniões sobre o futuro da política de protecção e informação florestais, assim como apresentar elementos para uma possível actualização da Estratégia Florestal para a UE, em especial no que diz respeito aos aspectos relacionados com o clima. As questões abordadas no Livro Verde vêm no seguimento do Livro Branco anteriormente publicado pela Comissão *Adaptação às alterações climáticas: para um quadro de acção europeu* ⁽²⁾.

2.2 O Livro Verde descreve a situação geral e a importância das florestas da UE, apresentando as suas características específicas e funções, e identifica os desafios principais que enfrentam. Examina também as ameaças que as alterações climáticas representam para as florestas e descreve os instrumentos disponíveis para a protecção florestal e os sistemas de informação florestal.

2.3 De acordo com o princípio da subsidiariedade, a política florestal é, em primeiro lugar, da competência dos Estados-Membros. A tarefa principal da UE centra-se em acrescentar valor aos projectos e programas de silvicultura nacionais, mediante, por exemplo, o aumento da sensibilização dos Estados-Membros para os desafios futuros e a elaboração de recomendações para uma intervenção atempada a nível da UE.

2.4 As reflexões contidas neste parecer centram-se na forma como as alterações climáticas alterarão a silvicultura europeia e a protecção florestal e em como se devem desenvolver as políticas da UE para apoiar melhor as iniciativas dos Estados-Membros em matéria de silvicultura. Examina igualmente a maneira como a UE poderia ajudar na gestão de desafios futuros e se é necessária mais informação. Neste contexto, a protecção das florestas na UE deverá ter por objectivo garantir que estas continuem a desempenhar no futuro todas as suas funções produtivas, socioeconómicas e ambientais.

3. Manter, equilibrar e reforçar várias funções da silvicultura (questão 1)

3.1 As convenções das Nações Unidas reconhecem a importância das florestas na luta contra as alterações climáticas ⁽³⁾ e na manutenção da biodiversidade ⁽⁴⁾. A nível pan-europeu e de acordo com a estratégia de silvicultura da UE, os Estados-Membros da UE comprometeram-se a uma abordagem que equilibra várias funções com base na gestão sustentável e na multifuncionalidade da silvicultura ⁽⁵⁾. A nível da União, foram tidas em consideração diferentes funções da floresta na estratégia de silvicultura e no plano de acção florestal da UE, assim como na

⁽²⁾ COM(2009) 147 final.

⁽³⁾ Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (UNFCCC).

⁽⁴⁾ Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB).

⁽⁵⁾ A Europa Florestal, Conferência Ministerial sobre a Protecção das Florestas na Europa (MCPFE).

comunicação sobre as indústrias florestais ⁽⁶⁾. A nível nacional e regional, as funções da floresta são geridas, entre outros, através de programas florestais. Desta forma, o próprio quadro político do sector florestal sustenta eficazmente a manutenção, o equilíbrio e o reforço das várias funções da floresta. Por outro lado, são necessários mais esforços para coordenar as questões florestais com outros sectores e políticas afins. Para tal, o Comité Permanente Florestal (CPF) e outros grupos e comités consultivos para questões relacionadas com as florestas ⁽⁷⁾ assim como o grupo inter-serviços da Comissão sobre silvicultura têm o potencial para o fazer. O papel do CPF na tomada de decisões em questões relativas à floresta deveria ser reforçado. A nível nacional, também deveria haver uma coordenação mais eficaz entre sectores relacionados com as questões florestais. É importante para os actores nacionais o exemplo dado pela Comissão na prossecução de uma abordagem virada para o futuro e intersectorial.

3.2 Durante as próximas décadas, a importância das florestas tende a aumentar, como recurso natural renovável, fonte de serviços ecossistémicos e requisito básico para o bem-estar das pessoas. Por exemplo, os consumidores responsáveis ⁽⁸⁾ já representam uma parte substancial do mercado em muitos países europeus. A utilização diversificada e sustentável das florestas, dos seus produtos e serviços, assim como a gestão necessária para apoiar esta utilização criam empregos, rendimento e prosperidade a vários níveis em muitos domínios. As indústrias florestais e afins, como a produção de madeira e o turismo em zonas florestais são particularmente importantes para as comunidades locais. É fundamental, de acordo com a estratégia UE 2020, assegurar condições de funcionamento adequadas aos proprietários das florestas, aos empresários e às indústrias de consumo de madeira, dado que existe uma concorrência crescente na procura tanto de terra disponível para a produção de madeira como deste material para a transformação em produtos e em energia. O conhecimento da informação é cada vez mais importante. O Ano Internacional da Floresta em 2011 constitui uma oportunidade para melhorar a aceitação do sector florestal entre consumidores e o grande público, assim como para fomentar o consumo e a produção sustentáveis, em particular, mediante o destaque das vantagens da madeira e dos produtos à base deste material na abordagem das questões relativas às alterações climáticas (por exemplo, armazenagem de carbono, baixa retenção de energia, eficiência térmica, etc.) comparadas com as de outros materiais.

3.3 As actividades de protecção e conservação da floresta com uma dimensão ambiental têm sido tradicionalmente asseguradas através de objectivos estratégicos e de regulamentos, orientações e recomendações concebidas para alcançar tais objectivos. Nos últimos anos, a responsabilidade pelos serviços ecossistémicos e outros bens públicos tem passado para os proprietários das florestas e empresários. Para tratarem de questões ambientais, eles precisam de novos conhecimentos e informação sobre as diferentes opções de intervenção, como projec-

tos conjuntos para melhorar a eficiência dos custos, e de incentivos financeiros. Os desafios pressupõem a atribuição de um valor económico à protecção da biodiversidade e das bacias hidrográficas, à utilização recreativa do ambiente ou à armazenagem de carbono.

3.4 As florestas e os produtos à base de madeira desempenham um papel-chave na regulação do clima. A sua capacidade de armazenar carbono é de uma importância especial. Os produtos à base de madeira podem ser utilizados para substituir produtos feitos de outros materiais menos eficazes na luta contra as alterações climáticas. Por exemplo, materiais à base de madeira utilizados na construção, decoração de interiores e mobiliário funcionam como um reservatório de carbono a longo prazo. Até certo ponto, a bioenergia proveniente da madeira pode ser utilizada para substituir a energia produzida a partir de combustíveis fósseis. Como elementos da luta contra as alterações climáticas, podem ser utilizados objectivos e instrumentos políticos a fim de incentivar a utilização de materiais «respeitadores do clima», como a madeira e os produtos à base de madeira.

3.5 Nos últimos anos, avultados danos de tempestades e incêndios florestais levaram ao aumento do debate sobre o impacto das alterações climáticas no ecossistema florestal e consequentemente nas actividades relacionadas com a floresta. A importância das florestas na regulação local e regional do clima e na protecção dos solos varia de uma área para a outra. A consciência deste papel crucial aumentou nos últimos anos à medida que se foi compreendendo o ciclo da água e se multiplicaram as experiências com os problemas das regiões secas.

4. Efeitos das alterações climáticas nas florestas e no sector florestal (questão 2)

4.1 Crê-se que as alterações climáticas podem aumentar a incerteza e o risco de impactos ambientais, tais como pragas de insectos, doenças, secas, cheias, tempestades e incêndios florestais. Um outro desafio que se apresenta é a globalização e, daí decorrente, o transporte conjunto de madeira e de material reprodutivo florestal, que acelera a propagação de pragas para além das suas fronteiras naturais. Se os riscos ambientais para as florestas e o sector florestal se tornarem realidade, haverá muitas consequências sociais e económicas. Os efeitos económicos podem ser causados por alterações do valor dos activos e das condições de funcionamento das empresas. Os efeitos sociais podem ser directos, tais como condições de vida alteradas em resultado de danos causados às florestas, ou indirectos, como repercussões sociais decorrentes de mudanças da situação económica de actores na área afectada. A rapidez com que os riscos ambientais se materializam cria desafios especiais, por exemplo, em relação a mercados e à logística. É necessária mais informação sobre as potenciais causas e efeitos para reduzir a incerteza e gerir os riscos das alterações climáticas.

⁽⁶⁾ COM(2008) 113 final.

⁽⁷⁾ Ver a nota de pé de página nº 1.

⁽⁸⁾ «Lifestyles of Health and Sustainability» (LOHAS).

4.2 A abundância dos recursos florestais e a eficácia da gestão florestal tornam possível que as florestas da Europa se adaptem a diferentes mudanças. Contudo, existem diferenças regionais profundas na Europa devido a disparidades no ambiente natural e a factores sociais. Por exemplo, é de esperar que o risco de incêndios florestais nas regiões secas do Mediterrâneo aumente consideravelmente devido ao impacto combinado de alterações climáticas e da actividade humana. Se as secas se tornarem mais frequentes na Europa, as áreas em que a píceia é dominante, por exemplo, poderão sofrer danos. Se os Invernos se tornarem suaves e os solos não gelarem, a logística de algumas explorações florestais terá maiores dificuldades. Também o risco de danos causados por fungos e insectos aumentará. Nas áreas em que se recorre menos ao abate, podem ocorrer danos causados por tempestades e, conseqüentemente, danos provocados por insectos. As implicações económicas para os proprietários de florestas e as economias locais podem ser avultadas, e a diversidade florestal pode deteriorar-se. Um ambiente empresarial em mudança pode ocasionar alterações nas vantagens relativas de determinadas regiões e assim na divisão do trabalho entre regiões e na sociedade.

4.3 As repercussões prejudiciais das alterações climáticas podem ser evitadas através de planos de alerta. A previsão sistemática é útil para evitar efeitos indesejáveis e antecipar alterações súbitas e catástrofes naturais. A concepção de medidas de ajustamento e prevenção baseada na previsão a diferentes níveis é cada vez mais importante. Importa também que as políticas e organismos da UE relacionados com a floresta, como a plataforma tecnológica do sector florestal, ajudem na gestão activa e utilização da floresta e aumentem a competitividade na utilização sustentável de materiais «respeitadores do clima», como a madeira.

4.4 As repercussões e os efeitos multiplicadores podem ser atenuados através da prevenção para situações de crise, por exemplo mediante o desenvolvimento de mecanismos de reacção, tais como planos de gestão de crise, equipamento e boas práticas. É particularmente importante em situações de transição e de crise abordar as questões da segurança, nomeadamente a segurança do emprego.

5. Instrumentos disponíveis para a protecção florestal (questão 3)

5.1 Existe uma base jurídica sólida e uma gama de instrumentos para a protecção florestal, tanto a nível nacional como da UE. Para além da protecção tradicional das zonas florestais, utilizam-se várias restrições à gestão ou limitam-se as autorizações de exploração. O problema do sector florestal é que os regulamentos e os instrumentos existentes estão fragmentados, o que provoca duplicações e possíveis incongruências.

5.2 As medidas de protecção baseadas em mecanismos voluntários demonstraram ser economicamente eficazes, nomeadamente no caso das pequenas explorações florestais. Mas executar tais abordagens significa transmitir competências e infor-

mação aos proprietários florestais e cobrir os custos da actividade de protecção voluntária e da perda de rendimento na totalidade.

5.3 A maior incerteza actualmente assenta no desconhecimento da biodiversidade das florestas nas zonas não protegidas, uma vez que não há informação suficiente sobre essas zonas. Além disso, os objectivos para aumentar a utilização de biomassa na produção de energia renovável podem ter implicações na gestão e exploração florestal e, por conseguinte, na diversidade das espécies.

6. Gestão e utilização de florestas (questão 4)

6.1 O sector florestal da Europa caracteriza-se por um longo período de rotação, de forma que o impacto das novas técnicas de gestão florestal poderá apenas tornar-se visível dentro de algumas décadas. A situação económica e social está a aumentar a procura de novas técnicas de silvicultura e abate das florestas comerciais, nomeadamente o cultivo de madeira com um período curto de rotação ou o desbaste de florestas adultas. As condições ecológicas, como por exemplo as alterações climáticas, podem reforçar o impacto ambiental de novas técnicas de gestão florestal. O estado das florestas e as mudanças destas estão a ser monitorizados continuamente no âmbito da adaptação da gestão florestal, de forma que isto se possa ajustar segundo as necessidades para responder melhor aos objectivos. Estão a ser tomadas decisões sobre a gestão da floresta e a sua utilização pelos proprietários florestais, que, por isso, precisam de informação sobre as opções de gestão disponíveis e os seus possíveis impactos. O planeamento florestal elaborado por proprietários florestais é uma possível via a seguir.

6.2 Uma forma de apoiar os esforços de preservação da diversidade do património genético do material reprodutivo florestal e assegurar a sua adaptação às alterações climáticas é adaptar o sistema de critérios e indicadores para a silvicultura sustentável.

7. Adequação da informação florestal (questão 5)

7.1 A produção de informação sobre as florestas da Europa está descentralizada em três locais principais:

- a Comissão e as agências e projectos por ela financiados;
- organismos nacionais de investigação e estatística;
- empresas e actores do sector florestal.

7.2 Em virtude do princípio da subsidiariedade, os Estados-Membros têm em geral competência em questões que lhes dizem respeito, e o papel da UE é apresentar valor acrescentado através de acção comum. Os organismos nacionais de investigação e estatística, tais como os inventários públicos florestais e os serviços de estatística, gerem a produção de informação florestal necessária para planear e aplicar a política florestal nacional. A actual informação da UE sobre florestas abrange o estado destas, nomeadamente fogos florestais e, em alguns casos, a produção de madeira e a sua utilização, assim como dados sobre produtos à base de madeira. Estes organismos nacionais são igualmente responsáveis pelo fornecimento de informação para as estatísticas internacionais. O Eurostat é responsável pelas estatísticas da UE sobre recursos florestais e produção de madeira, e também pela contribuição da Europa para as estatísticas mundiais⁽⁹⁾, assim como pela compilação e harmonização de dados nacionais. A Comissão apoiou organismos nacionais na harmonização dos seus dados no contexto de compromissos internacionais⁽¹⁰⁾. Na harmonização das estatísticas devem ser tidos em conta os requisitos para uniformizar estatísticas e as diferenças nacionais e regionais relativamente ao conteúdo dos dados, tais como indicadores de diversidade. A Comissão desenvolveu sistemas de monitorização para fenómenos com um impacto transfronteiriço tal como a saúde das florestas⁽¹¹⁾ e incêndios florestais⁽¹²⁾, assim como sistemas europeus conjuntos de informação e comunicação⁽¹³⁾.

7.3 Os proprietários florestais e outras partes interessadas no sector florestal obtêm em geral informação relativa às suas próprias actividades através de organizações nacionais de investigação e de estatística ou do sector privado. Os proprietários florestais e outros actores do sector florestal também produzem

e armazenam informação nos seus próprios sistemas de informação em tempo real. A informação florestal actualizada está a tornar-se cada vez mais importante num contexto de mudança das condições de negócios e de adaptação da gestão florestal.

7.4 A informação florestal varia de um Estado-Membro para outro no que se refere ao volume, precisão e actualização da mesma. A maioria dos países consegue dar informação quase anual a nível nacional sobre as árvores não abatidas das suas florestas. Alguns dos organismos nacionais podem igualmente apresentar relatórios anuais pormenorizados e fiáveis sobre a saúde e as condições das florestais nacionais, a capacidade de produção, o balanço do carbono, as funções protectoras das florestas, os serviços e a viabilidade das florestas do seu próprio país⁽¹⁴⁾. Em alguns países da UE, as deficiências persistem em relação ao conteúdo, à precisão e à actualização da informação. Com vista à normalização das estatísticas internacionais, a Comissão está a financiar projectos de I&D e redes de cooperação⁽¹⁵⁾. No âmbito do conhecimento sobre as florestas, as principais lacunas relativas à protecção florestal e às alterações climáticas são a diversidade florestal fora das zonas protegidas, a utilização sustentável de recursos bioenergéticos, armazenagem e reservatórios de carbono, incluindo produtos à base de madeira, e a localização rápida de áreas danificadas. Devem ser intensificados o apoio aos actores nacionais e a recolha de informação florestal e a sua harmonização.

7.5 O grande número de actores implicados na recolha de dados é o que coloca o principal desafio à produção de informação florestal harmonizada. Por conseguinte, é importante levar a cabo um estudo abrangente para clarificar quem recolhe dados e que tipo de dados recolhe.

Bruxelas, 15 de Setembro de 2010

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI

⁽⁹⁾ Por exemplo, «the annual Joint Forest Sector Questionnaire» (JFSQ) [questionário conjunto único baseado num grupo de definições harmonizadas], elaborado em cooperação com a FAO, a OIMT (Organização Internacional das Madeiras Tropicais) e a UNECE (Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa).

⁽¹⁰⁾ Por exemplo, Relatório COST E43 «Harmonização dos Inventários Nacionais sobre a Floresta na Europa: Técnicas Comuns de Relatório».

⁽¹¹⁾ Quadro comunitário *Forest Focus* 2003-2006/7.

⁽¹²⁾ Sistema Europeu de Informação sobre Incêndios Florestais (EFFIS).

⁽¹³⁾ Centro Europeu de Dados sobre as Florestas (EFDAC) e Plataforma Europeia de Informação e de Comunicação sobre as Florestas (EFICP).

⁽¹⁴⁾ A Europa Florestal ou a contribuição regional para a avaliação global dos recursos florestais (GFRA).

⁽¹⁵⁾ FutMon, projecto co-financiado por LIFE+, com vista ao desenvolvimento de conceitos e da aplicação de um sistema de monitorização a nível europeu (Further Development and Implementation of an EU-level Forest Monitoring System); CCI – contrato-quadro para a plataforma E-Forest; Rede COST, Melhorar os dados e as informações sobre as potenciais reservas de madeira - Uma abordagem europeia dos inventários florestais nacionais de várias fontes (Improving Data and Information on the Potential Supply of Wood Resources: A European Approach from Multisource National Forest Inventories) (USEWOOD).