

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok – Skogsskydd och skoglig information i EU: Att förbereda skogen för klimatförändring"

KOM(2010) 66 slutlig

(2011/C 48/27)

Föredragande: **Seppo KALLIO**

Medföredragande: **Brendan BURNS**

Den 17 maj 2010 beslutade rådet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Grönbok – Skogsskydd och skoglig information i EU: Att förbereda skogen för klimatförändring"

KOM(2010) 66.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 augusti 2010.

Vid sin 465:e plenarsession den 15–16 september (sammanträdet den 15 september) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 121 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK konstaterar följande:

— Skogarna lär under de närmaste årtionden få ökad betydelse som förnybar naturresurs, alstrare av olika ekosystemtjänster och förutsättning för människornas välfärd.

— Klimatförändringen förmodas få konsekvenser också på ekosystemens grundfunktioner, och därmed även på ekologiska tjänster som skogarna erbjuder.

— Klimatförändringen förmodas öka osäkerheten och olika risker förknippade med dess återverkningar på miljön, exempelvis skadeinsekter, sjukdomar, torka, stormar och skogsbränder.

— Det är särskilt viktigt att i samarbete med aktörerna inom skogsbruket utveckla uppföljnings- och planeringssystem som kan bidra till lokalisering av skador och ingripanden vid plötsliga förändringar, t.ex. katastrofer.

1.2 Vidare konstaterar EESK följande:

— Man måste anlägga ett balanserat synsätt med hänsyn tagen till de olika funktioner som skogarna har. Det räcker inte att koncentrera sig på enbart skogsskydd.

— Om man ska kunna bevara ekosystemet och de miljötjänster som baseras på detta och samtidigt garantera tillgång till andra kollektiva nyttigheter, krävs det ekonomiska incitament och information till skogsägare och andra aktörer, såsom entreprenörer i skogsbranschen och användare av virke, vilka i praktiken svarar för beslut som rör skogarna.

— Klimatförändringarnas dominoeffekt och multiplikatoreffekt kan lindras genom riskförebyggande åtgärder och tidiga förberedelser för krissituationer.

— Samarbete mellan stater och andra aktörer är ett betydelsefullt sätt att hålla gränsöverskridande fenomen under kontroll och producera bättre information om skogsfrågor.

1.3 EESK föreslår att skogarnas och den skogsbaserade sektorns roll i en grön ekonomi som är förenlig med Europa 2020-strategin ska beaktas inom ett antal EU-politikområden enligt följande:

— Skogsrelaterad EU-politik, inklusive strategin och handlingsplanen för skogsbruket, bör stödja aktiv förvaltning och användning av skogen och främja konkurrenskraften hos en hållbar och miljövänlig användning av trä och träbaserade produkter.

- Man bör fästa uppmärksamhet vid samordningen av skogsfrågor med andra sektorer och berörda politikområden bl.a. genom att förstärka den roll som kan spelas av ständiga kommittén för skogsbruk och andra skogsrelaterade arbetsgrupper och kommittéer ⁽¹⁾ som är knutna till EU:s beslutsprocess i skogsfrågor.
- Priset på olika ekosystemtjänster och kollektiva nyttigheter bör beaktas i EU:s landsbygdsolitik.

1.4 EESK rekommenderar kommissionen att

- lyfta fram exempel för medlemsstaterna på samordning med andra sektorer, politikområden, grannländer och andra aktörer i skogsrelaterade frågor, samt på hur kommande utveckling och behov av risk- och krishantering kan förutses,
- stödja framställning av objektiv information om den skogsbaserade sektorn, t.ex. inom ramen för det internationella skogsåret 2011, i syfte att förbättra acceptansen för den skogsbaserade sektorn bland skogsägarna, konsumenterna och allmänheten,
- stödja framställning av information om egenskaperna hos trä och träbaserade produkter, exempelvis om deras klimatfördelar, i syfte att främja långsiktigt hållbar konsumtion och produktion,
- låta genomföra en studie om olika aktörer som är involverade i att samla information om skogar och om de uppgifter som ska samlas in,
- i samarbete med teknikplattformen för den skogsbaserade sektorn, olika forskningscentrum, nationella organisationer och diverse aktörer inom den skogsbaserade sektorn utveckla skogsrelaterade informations- och planeringssystem och bästa praxis i anslutning till dessa system som kan bidra till lokalisering av skador och ingripanden vid plötsliga förändringar, t.ex. katastrofer,
- stödja medlemsstaterna och andra aktörer i deras arbete med att förverkliga och följa upp ett hållbart skogsbruk samt med att producera den information som krävs och harmonisera informationsverksamheten.

⁽¹⁾ Rådgivande gruppen för skogsfrågor och kork, rådgivande kommittén för gemenskapspolitik i fråga om skogsbruk och skogsbruksbaserade industrier; kommissionens beslut; kommissionens beslut av den 9 december 1997 om ändring av beslut 83/247/EEG om inrättande av en kommitté för gemenskapspolitik i fråga om skogsbruk och skogsbruksbaserade industrier (97/837/EG), EGT L 346, 17.12.1997, s. 95–96.

2. Utgångspunkt och åtgärdsbehov

2.1 Syftet med grönboken är att stimulera en EU-omfattande offentlig diskussion och att få in synpunkter på den framtida politiken för skogsskydd och skoglig information, samt att ge underlag för en eventuell uppdatering av EU:s skogsstrategi i fråga om klimataspekter. Frågeställningarna i grönboken bygger på kommissionens vitbok "Anpassning till klimatförändring: en europeisk handlingsram" ⁽²⁾.

2.2 Grönboken beskriver skogarnas allmäntillstånd och betydelse, presenterar EU-skogarnas särdrag och funktioner, listar de största utmaningarna för EU:s skogar och klimatförändringens hot mot skogens funktioner samt redogör för instrument och skogsinformationssystem som står till skogsskyddets förfogande.

2.3 Enligt subsidiaritetsprincipen är det i första hand medlemsstaterna som har befogenheter på det skogspolitiska området. EU:s uppdrag är närmast att tillföra ett mervärde till skogspolitiken och skogsprogrammen på nationell nivå, bl.a. genom att fästa medlemsstaternas uppmärksamhet på kommande utmaningar samt genom att föreslå alternativ för tidiga insatser på EU-nivå.

2.4 I föreliggande yttrande inriktas diskussionen på hur klimatförändringarna ändrar förutsättningarna för skogsbruk och skogsskydd i Europa, hur EU:s politik bör utvecklas för att ge ökat stöd till medlemsstaternas initiativ på skogsområdet, hur EU kan bidra till att bemöta framtida utmaningar och vilken tilläggsinformation som behövs. Målet för skogsskyddet i EU bör vara att skogarna ska bibehålla alla sina produktiva, socioekonomiska och ekologiska funktioner i framtiden.

3. Bör man lägga större vikt vid att bevara, balansera och stärka skogens funktioner? (fråga 1)

3.1 I FN:s konventioner understryks bl.a. skogarnas betydelse i kampen mot klimatförändringen ⁽³⁾ samt vikten av att säkerställa den biologiska mångfalden ⁽⁴⁾. På alleuropeisk nivå och i linje med EU:s skogsstrategi har EU:s medlemsstater förbundit sig att balansera skogens olika funktioner genom ett angreppssätt som grundar sig på hållbart skogsbruk och varierat utnyttjande av skogen ⁽⁵⁾. På EU-nivå har skogarnas olika funktioner beaktats i EU:s skogsstrategi och i EU:s handlingsplan för skogsvård samt i meddelandet om skogsbruksbaserade industrier i

⁽²⁾ KOM(2009) 147 slutlig.

⁽³⁾ Konventionen om biologisk mångfald (CBD).

⁽⁴⁾ Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC).

⁽⁵⁾ Forest Europe, tidigare Ministerkonferensen om skydd av skogarna i Europa (MCPFE).

EU⁽⁶⁾. På nationell och regional nivå tillgodoses skogarnas olika funktioner bl.a. genom skogsprogram. Den skogsbaserade sektorns egen politiska ram utgör alltså ett fullgott stöd när det gäller att upprätthålla, balansera och förstärka skogarnas olika funktioner. Däremot krävs det ytterligare ansträngningar när det gäller samordningen av skogsfrågor med andra sektorer och politikområden som styr den skogsbaserade sektorn. Detta är möjligt bl.a. i den ständiga kommittén för skogsbruk⁽⁷⁾, i andra rådgivande grupper och kommittéer och inom kommissionens arbetsgrupp för skogsbruk. Därför bör den ständiga kommittén för skogsbruk få en viktigare roll inom beslutsfattandet. Även på nationell nivå bör samordningen av skogsrelaterade frågor inom olika sektorer effektiviseras. Kommissionens exempel på sektorövergripande metoder och förhandsbedömning är viktiga för de nationella aktörerna.

3.2 Man förmodar att skogarna under de närmaste årtiondena ska få ökad betydelse i egenskap av förnybar naturresurs, alstrare av ekosystemtjänster och förutsättning för människornas välfärd. Exempelvis är de s.k. medvetna konsumenternas⁽⁸⁾ andel på konsumentmarknaderna redan betydande i många europeiska länder. En mångsidig och hållbar användning av skogen och skogsbaserade produkter och tjänster samt skogsvård som har detta som mål kan skapa arbete, inkomster och välsstånd för många grupper och på många nivåer. Skogarnas och skogsrelaterade näringars roll är särskilt viktig för lokalsamhället, t.ex. träproduktion och andra näringar som inte är kopplade till trä, såsom skogsturism. I linje med Europa 2020-strategin är det viktigt att säkerställa verksamhetsmöjligheterna för skogsägare, entreprenörer och träförädlingsindustrin, eftersom konkurrensen om mark för träproduktion och om trä för olika förädlade träprodukter och energiproduktion blir allt hårdare. Vidare får kunskaper om information allt större betydelse. Det internationella skogsåret 2011 innebär en möjlighet till ökad acceptans för den skogsbaserade sektorn bland konsumenter och allmänheten samt till ökat stöd för hållbar konsumtion och produktion, genom att lyfta fram fördelarna med trä och träbaserade produkter i förhållande till andra material när det gäller att motverka klimatförändringen (t.ex. med avseende på koldioxidlagring, låg energibindning, termisk verkningsgrad osv.).

3.3 Insatser för att skydda och värna om skogsmiljöer har av hävd skett genom strategiska mål och genom bestämmelser, anvisningar och rekommendationer som syftar till att uppnå dessa. Under de senaste åren har ansvaret för ekosystemtjänster och andra offentliga nyttigheter i allt högre grad överförts till aktörer som entreprenörer och skogsägare. För att kunna hantera miljöfrågor behöver dessa nytt kunnande och ny information om alternativa åtgärder och följdverkningarna av dessa,

exempelvis med avseende på projekt som förbättrar kostnads-effektiviteten och på ekonomiska incitament. Bland de gemensamma utmaningarna kan nämnas skyddet av mångfald och avrinningsområden samt en bedömning av rekreationens och koldioxidlagringens ekonomiska värde.

3.4 Skogar, trä och träbaserade produkter spelar en stor roll i klimatregleringen. Särskilt viktig är skogarnas och träprodukternas förmåga att binda kol. Träbaserade produkter kan ersätta andra produkter som är gjorda av andra material som är mindre effektiva när det gäller att bekämpa klimatförändringarna. Trä utgör ett relativt långvarigt kollager när det används i t.ex. byggnader, inredning och möbler. Dessutom kan träbaserad bioenergi i viss utsträckning ersätta fossila energikällor. Användning av klimatvänliga material såsom trä och träbaserade produkter i kampen mot klimatförändringen kan uppmuntras genom politiska mål och medel.

3.5 De senaste årens omfattande stormskador och skogsbränder har också ökat diskussionerna om klimatförändringens återverkningar på skogsekosystemen och därmed även på skogsbaserad verksamhet. Skogarnas betydelse för regleringen av det lokala och regionala klimatet varierar från ett område till ett annat. Medvetenheten om deras inverkan har ökat under de senaste åren i takt med att kunskapen om vattnets kretslopp har ökat och mer erfarenhet har inhämtats om problem i torra områden.

4. Klimatförändringens återverkningar på skogen och på skogsnäringen (fråga 2)

4.1 Klimatförändringen förmodas öka osäkerheten och olika risker förknippade med dess återverkningar på miljön, exempelvis skadeinsekter, sjukdomar, torka, översvämningar, stormar och skogsbränder. Globaliseringen utgör en annan utmaning – och i samband med detta även transportererna av timmer och skogsodlingsmaterial – eftersom bl.a. spridningen av skadeinsekter från deras naturliga livsmiljöer påskyndas. Miljörisker i anslutning till skogar och skogsbruk kan få många sociala och ekonomiska följder om de blir verklighet. De ekonomiska återverkningarna kan uppstå vid förändringar i marknadsvärdet eller i företagets verksamhetsmiljö. De sociala återverkningarna kan uppstå direkt, t.ex. genom förändring av livsmiljön till följd av skogsförstörelse, eller indirekt, genom konsekvenser för samhället i och med att aktörernas ekonomiska situation förändras i det drabbade området. Plötsliga miljökatastrofer utgör en särskild utmaning bl.a. för marknaderna och logistiken. För att minska osäkerheten och hantera riskerna med klimatförändringen behövs det mer kunskap om potentiella orsaker och följdverkningar.

⁽⁶⁾ KOM(2008) 113 slutlig.

⁽⁷⁾ Se fotnot 1.

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

4.2 Skogarna i Europa kan anpassa sig till olika förändringar tack vare att skogsresurserna är omfattande och skogsvården god. Inom Europa kan man dock se regionala skillnader som beror på naturrelaterade och samhällsliga faktorer. Exempelvis i de torra områdena kring Medelhavet förväntas risken för skogsbränder öka betydligt genom en kombinerad inverkan av klimatförändringen och människans verksamhet. Om torkan breder ut sig även i övriga Europa kan områden som främst har granskogar drabbas. Om vintrarna blir milda och marken inte fryser kommer logistiken för skogsavverkning att bli mer krävande. Även riskerna för svamp- och insektangrepp ökar. I områden där avverkningsmöjligheterna har utnyttjats i mindre utsträckning kan stormskador uppstå, och i deras spår även insektangrepp. De ekonomiska följderna för skogsägare och den lokala ekonomin kan vara svåra. Skogarnas mångfald kan också störas. En föränderlig verksamhetsmiljö kan innebära förändringar även i regionernas relativa fördelar och därmed även i arbetsfördelningen mellan olika områden samt i samhället.

4.3 De skadliga återverkningarna av klimatförändringen kan förebyggas genom beredskapsplanering. Systematiska prognoser är nyttiga såväl när det gäller att förebygga oönskade följder som i fråga om beredskap inför plötsliga förändringar såsom naturkatastrofer. Planeringen av anpassnings- och skyddsåtgärder som bygger på förhandsbedömningar får ökad betydelse på olika nivåer. Dessutom är det viktigt att EU:s politik och olika organ på det skogspolitiska området stöder aktiv skogsvård och skogsanvändning samt förbättrar konkurrenskraften för en hållbar användning av klimatvänliga material, t.ex. trä.

4.4 Dominoeffekten och multiplikatoreffekten kan dämpas genom att man förbereder sig för kriser på förhand, bl.a. genom att utveckla insatsberedskapen exempelvis genom krisberedskapsplaner, maskinutrustning och goda rutiner. I situationer som präglas av förändring eller kris är det särskilt viktigt att ta hänsyn till säkerheten, inklusive arbetarskyddet.

5. Verktyg för skogsskydd (fråga 3)

5.1 Det finns en solid rättslig grund och en rad instrument för skogsskydd både på nationell nivå och på EU-nivå. Utöver traditionellt markskydd tillämpas ett antal olika förvaltningsrestriktioner eller tillståndskrav. Problemet för den skogsbase-
rade sektorn är att befintliga regler och instrument är splittrade, vilket ger upphov till överlappningar och potentiella inkomsekvenser.

5.2 Skyddsåtgärder som utgår från frivillighet har visat sig vara kostnadseffektiva, i synnerhet när det gäller skogsbruk med

mindre arealer. För att genomföra dem förutsätts dock att kun-
nande och information sprids bland skogsägarna och att kost-
nader och inkomstbortfall till följd av frivillig skyddsverksamhet
ska kunna ersättas fullt ut.

5.3 För närvarande utgörs det största osäkerhetsmomentet av mångfalden i skogar utanför de skyddade områdena, eftersom det inte finns tillräckligt med information om dessa. Dessutom kan målen för ökad användning av biomassa för förnybar energi få konsekvenser för skogsförvaltningen och avverknings-
sätten – och därmed också för mångfalden.

6. Skogsvård och skogsnyttjande (fråga 4)

6.1 Ett särdrag för det europeiska skogsbruket är skogarnas långa rotationstid. Information om följderna av nya skogshan-
teringsmetoder kan fås först efter flera decennier. De socioeko-
nomiska arbetsvillkoren ökar efterfrågan på nya skogsbruks-
och skördemetoder, exempelvis energiskog med kort rotations-
tid eller gallring av uppvuxen skog. Den ekologiska verksam-
hetsmiljön, exempelvis klimatförändringen, kan å sin sida för-
stärka de nya skogshanteringsmetodernas miljökonsekvenser. En
anpassningsbar skogsvård innebär att skogsyrtorna och föränd-
ringarna är föremål för ständig uppföljning, varvid skogsvården
vid behov kan ändras så att den bättre svarar mot målsättning-
arna. Det är skogsägarna som beslutar om skötseln och använd-
ningen av skogen. Därför behöver de information om möjliga
hanteringsalternativ och om de potentiella återverkningarna av
dessa. Skogsplanering från skogsägarnas sida är en möjlig lös-
ning.

6.2 Insatser för att bevara mångfalden i skogsodlingsmateria-
lets genpool och anpassa den till klimatförändringen kan stödjas
exempelvis genom ett skräddarsytt system med kriterier och
indikatorer för hållbart skogsbruk.

7. Den skogliga informationens tillräcklighet och kvalitet (fråga 5)

7.1 Arbetet med att ta fram uppgifter om europeiska skogar
är fördelat på tre större aktörer:

— Europeiska kommissionen samt olika organ och projekt som finansieras av den.

— Nationella forsknings- och statistikorganisationer.

— Handeln och aktörerna inom den skogsbaserade sektorn.

7.2 Enligt subsidiaritetsprincipen är medlemsstaterna i huvudsak behöriga för ärenden som berör dem, medan EU:s uppdrag är att tillföra ett mervärde genom samverkan. Nationella forsknings- och statistikorgan, t.ex. sådana som gör inventeringar av skogarna i ett land eller statistikcentraler, är ansvariga för att ta fram skoglig information som behövs för planering och genomförande av nationell skogspolitik. EU:s nuvarande skogsinformation omfattar skogarnas tillstånd, bl.a. med avseende på skogsbränder, samt andra uppgifter om skogarna. Den innefattar i vissa fall också träproduktion och slutanvändning, exempelvis uppgifter om träbaserade produkter. Dessutom har de nationella organisationerna åligganden som sammanhänger med internationell statistikföring. Eurostat ansvarar för statistik om EU:s skogsresurser och skogsproduktion och för EU:s bidrag till internationell statistik⁽⁹⁾, samt för sammanställning och harmonisering av nationella uppgifter. I anslutning till de internationella åliggandena har kommissionen också stött de nationella organisationerna i arbetet med att göra uppgifterna mer enhetliga⁽¹⁰⁾. I harmoniseringsarbetet måste man beakta såväl behovet av enhetlig statistik som nationella och regionala skillnader i informationen, t.ex. när det gäller indikatorerna för mångfald. Kommissionen har bl.a. infört ett uppföljningssystem som berör gränsöverskridande fenomen såsom skogarnas hälsotillstånd⁽¹¹⁾, skogsbränder⁽¹²⁾ samt ett alleuropeiskt informations- och kommunikationssystem⁽¹³⁾.

7.3 Skogsägarna och andra aktörer inom den skogsbaserade sektorn får i allmänhet information som anknyter till eller stöder deras egen verksamhet antingen via nationella forsknings- och statistikorganisationer eller via kommersiella aktörer. Skogsägarna och andra aktörer inom sektorn kan även producera

och lagra information i egna informationssystem i realtid. Betydelsen av aktuell skogsinformation ökar kontinuerligt i en föränderlig verksamhetsmiljö och en skogsvård under anpassning.

7.4 Det finns skillnader mellan länderna när det gäller hur komplett, precis och aktuell den skogliga informationen är. De flesta länder kan så gott som årligen rapportera på nationell nivå om sin volym av växande skog. En del av de nationella organisationerna kan för det egna landets del ge detaljerade och tillförlitliga årliga rapporter också om skogarnas hälsotillstånd och nuläge, produktionskapacitet, kolbalans, skogsskydd, tjänster och livskraft⁽¹⁴⁾. En del av EU-länderna uppvisar dock fortfarande brister när det gäller informationens innehåll, exakthet och aktualitet. För att göra den internationella statistikföringen mer enhetlig finansierar Europeiska kommissionen forsknings- och utvecklingsprojekt och samarbetsnätverk som syftar till ökade kunskaper⁽¹⁵⁾. De största bristerna när det gäller skogsskyddet och klimatförändringen hänför sig till skogar utanför skyddsområdena, med avseende på mångfald, hållbar användning av bioenergiressurser, kollager och kolsänkor (inklusive träbaserade produkter), samt en snabb lokalisering av zoner som drabbats av förstörelse. De nationella aktörerna bör ges starkare stöd till insamling och harmonisering av information.

7.5 Utmaningen i att producera enhetlig skogsinformation på EU-nivå består i det stora antalet aktörer som är involverade i datainsamlingen. Därför är det viktigt att utföra en heltäckande undersökning som klargör vilka aktörerna är och vilken information de samlar in.

Bryssel den 15 september 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Mario SEPI

⁽⁹⁾ T.ex. Joint Forest Sector Questionnaire (JFSQ) och informellt samarbete inom FAO, ITTO och FN/ECE.

⁽¹⁰⁾ Bl.a. COSTE43 Harmonisation of National Forest Inventories in Europe: Techniques for Common Reporting.

⁽¹¹⁾ Forest Focus Community Scheme 2003-2006/7.

⁽¹²⁾ European Forest Fire Information System (EFFIS).

⁽¹³⁾ European Forest Data Center (EFDAC) och European Forest Information and Communication Platform (EFICP).

⁽¹⁴⁾ Forest Europe or regional contribution to global forest resource assessment (GFRA).

⁽¹⁵⁾ a Life+ co-financed project for the Further Development and Implementation of an EU-level Forest Monitoring System FUTMON; JRC framework contract for e-Forest; COST network Improving Data and Information on the Potential Supply of Wood Resources: A European Approach from Multisource National Forest Inventories USEWOOD.