C/2024/3380

31.5.2024

Parecer do Comité Económico e Social Europeu

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a um quadro de monitorização da resiliência das florestas europeias

[COM(2023) 728 final – 2023/0413 (COD)]

Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão 89/367/CEE do Conselho que institui um Comité Permanente Florestal

[COM(2023) 727 final – 2023/0410 (COD)]

(C/2024/3380)

Relator: **Florian Marin**

Consulta	Parlamento Europeu, 26.2.2024, sobre os documentos COM(2023) 727 e COM(2023) 728 Conselho, 5.12.2023 (sobre o documento COM(2023) 727) e 22.12.2023 (sobre o documento COM(2023) 728)
Base jurídica	Artigo 43.º, artigo 192.º, n.º 1, e artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	26.2.2024
Adoção em plenária	20.3.2024
Reunião plenária n.º	586
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/ /abstenções)	169/0/6

1. Conclusões e recomendações

O Comité Económico e Social Europeu (CESE),

1.1. acolhe com cautela as propostas da Comissão e considera que o quadro de monitorização das florestas deve ser sustentável, sensível às questões de género, seguro e protegido, eficaz em termos de custos, operacionalmente viável, atempado, dinâmico, inclusivo e participativo, permitindo a cooperação entre a ciência e a prática, a par de um melhor planeamento. O quadro de dados florestais proposto deve ser tratado como um instrumento estatístico e não como um instrumento de supervisão, uma vez que a gestão florestal é, em grande medida, da competência dos Estados-Membros ([1]); recorda que, segundo a avaliação de impacto da Comissão ([2]), nem todas as partes interessadas concordam com a ideia de um regulamento, demonstrando preferência por orientações claras e pela manutenção dos sistemas de monitorização existentes. Tal deve ser devidamente tido em conta nas próximas etapas do processo de codecisão. Os dados recolhidos devem ser utilizados no respeito pelos direitos e interesses dos proprietários de florestas e gestores florestais;

([1]) Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Justiça climática» (parecer de iniciativa) (JO C 81 de 2.3.2018, p. 22), Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Documento de Reflexão — Para uma Europa sustentável até 2030» [COM(2019) 22 final] (JO C 14 de 15.1.2020, p. 95), e Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à restauração da natureza [COM(2022) 304 final — 2022/0195 (COD)] (JO C 140 de 21.4.2023, p. 46).

([2]) https://environment.ec.europa.eu/publications/proposal-regulation-forest-monitoring-framework_en.

1.2. apela para que, antes de acordar lançar a iniciativa, se proceda a uma análise mais aprofundada da pertinência, das limitações técnicas e das questões judiciais relacionadas com as variáveis propostas, incluindo a resolução espacial e a frequência da comunicação de informações. É necessária uma maior clareza no regulamento no que se refere ao destino, à utilização e à validação dos dados, o que deve ser tido em conta no direito derivado futuro;

1.3. considera que o quadro de monitorização das florestas da UE proposto é um instrumento fundamental e recomenda o seguinte:

— o sistema deve harmonizar os sistemas existentes de monitorização das florestas e assegurar a interoperabilidade com os dados já abrangidos por demais legislação (em matéria de clima, ar e biodiversidade) e pela política agrícola comum;

— deve ser definido um conjunto comum e harmonizado de indicadores que se baseiem na legislação e nos sistemas de monitorização existentes e sejam concebidos para otimizar o contributo desses sistemas para uma avaliação adequada do impacto na biodiversidade, do contributo para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e da gestão das florestas;

— os dados recolhidos não devem ser utilizados para fins comerciais sem proporcionar benefícios aos proprietários;

— os dados recolhidos devem ser utilizados no respeito pelos direitos e interesses dos proprietários de florestas e gestores florestais e apenas ser publicados de forma agregada;

— deve ser estabelecida uma definição clara de unidade florestal;

— deve ser assegurado um nível equivalente de granularidade, tecnologia e frequência, especialmente na recolha de dados suplementares em todos os Estados-Membros da UE;

— os esforços adicionais em matéria de recolha de dados exigem recursos financeiros adequados para que os Estados-Membros assegurem uma aplicação harmonizada;

1.4. congratula-se com a abordagem dos planos florestais a longo prazo e recomenda o seguinte:

— os Estados-Membros da UE que beneficiam das florestas são instados a dotarem-se de um plano florestal a longo prazo;

— os aspetos sociais e económicos devem ser incluídos na estrutura dos planos florestais, tendo em conta os múltiplos valores das florestas e o impacto social das comunidades florestais;

— de acordo com o princípio da parceria, a sociedade civil deve ser integrada na elaboração e – consoante a situação nos Estados-Membros – na execução dos planos;

— a conceção, a execução e o acompanhamento dos planos florestais a longo prazo devem ser financiados através de fundos da União Europeia (UE) existentes e novos;

— o plano deve complementar outras estratégias para as florestas e para a madeira;

— deve haver uma correspondência e uma sinergia claras com os ODS, para os quais o plano deve contribuir;

1.5. propõe que o papel do Comité Permanente Florestal seja reforçado, nomeadamente no que diz respeito aos futuros trabalhos de monitorização das florestas, devendo as partes interessadas pertinentes da sociedade civil participar nesse organismo, tendo em conta o papel proeminente das florestas para a sociedade;

1.6. propõe que se tenha em conta o justo equilíbrio entre o princípio da subsidiariedade, por um lado, e o respeito pelas competências nacionais e da UE, pelos direitos de propriedade privada e pela propriedade dos dados, por outro, atribuindo o mesmo nível de importância aos dados florestais económicos, sociais e ambientais;

1.7. recomenda que a sociedade civil participe na elaboração do quadro de monitorização das florestas da UE e que seja assegurada a transparência adequada do processo;

1.8. apela para a criação de recursos de formação específicos para gestores, proprietários e trabalhadores florestais, a fim de assegurar uma abordagem abrangente e bem-sucedida na aplicação do quadro de monitorização das florestas da UE.

2. **Contexto**

2.1. A Comissão propõe um quadro de monitorização florestal assente na pontualidade, na exatidão, na coerência, na transparência, na comparabilidade e na exaustividade dos dados florestais, na disponibilidade desses dados ao público e na governação partilhada do sistema pela Comissão e pelos Estados-Membros. O sistema de monitorização florestal proposto inclui um sistema de identificação de alta resolução e geograficamente explícita de todas as explorações florestais da União e um quadro de recolha e partilha de dados florestais. Esse quadro visa criar uma base de conhecimentos sobre as florestas europeias, enriquecendo assim a nossa compreensão do estado desses ecossistemas.

2.2. É proposto um sistema para a recolha de dados repartido a dois níveis, entre a Comissão e os Estados-Membros, com definições comuns e frequências específicas, a fim de assegurar a comparabilidade e a coerência dos dados recolhidos. Cada Estado-Membro instituirá um correspondente nacional responsável pelo intercâmbio de informações entre a Comissão e o Estado-Membro.

2.3. A Comissão propõe que os Estados-Membros elaborem voluntariamente um plano florestal integrado a longo prazo, baseado numa determinada estrutura, sendo o correspondente nacional responsável pela coordenação do processo. A Comissão propõe o alargamento das competências do atual Comité Permanente Florestal e a alteração da sua designação para Grupo Permanente de Peritos para as Florestas e a Silvicultura, tendo em conta as variáveis multidisciplinares do intercâmbio de dados florestais entre a Comissão e os Estados-Membros e os múltiplos valores das florestas.

3. **Observações na generalidade**

3.1. O CESE acolhe com cautela as propostas da Comissão, tendo em conta que, até à data, não existiam requisitos harmonizados da UE em matéria de comunicação de informações sobre as florestas e que as propostas fornecem definições comuns e instrumentos mais adequados para registar os dados florestais e medir os progressos no sentido da sustentabilidade das florestas. No entanto, considera que uma forte dependência de dados provenientes de teledeteção por satélite poderá não ter os resultados esperados em termos de qualidade, integridade ou relevância política dos dados. O regulamento baseia-se na infraestrutura de dados florestais existente.

3.2. Os sistemas de dados florestais devem ser sustentáveis, eficazes em termos de custos, operacionalmente viáveis, atempados, seguros e protegidos, dinâmicos, sensíveis às questões de género, inclusivos e participativos, a fim de permitir uma cooperação estreita entre a ciência e a prática, a par de um melhor planeamento. O quadro de monitorização das florestas proposto deve ser tratado como um instrumento estatístico e não como um instrumento de supervisão, uma vez que a gestão florestal é, em grande medida, da competência dos Estados-Membros. As informações devem ser publicadas a um nível suficientemente agregado, de modo a não ser possível identificar os dados de um proprietário florestal específico e a não comprometer a proteção de dados dos proprietários florestais. Algumas das variáveis propostas podem, devido à elevada resolução, à frequência com que são utilizadas e à sua natureza de cobertura integral, ser problemáticas para milhões de pequenos proprietários em toda a União.

3.3. A proposta contribui diretamente para consolidar a economia dos dados e a soberania digital. A digitalização dos dados, as definições comuns e uma abordagem comum em matéria de dados florestais podem facilitar diversas atividades de investigação e a realização de testes de resistência climática e de análises da biodiversidade, garantindo ao mesmo tempo uma gestão e um planeamento florestal participativos e políticas públicas baseadas em dados concretos. As florestas e a gestão florestal sustentável estão a proporcionar novas oportunidades de negócio, sendo a agricultura de carbono uma delas, e são necessários dados para atrair investimentos e monitorizar a eficácia do contributo das florestas para a atenuação das alterações climáticas. Há que adotar uma abordagem específica no que diz respeito aos benefícios para os Estados-Membros do armazenamento de dióxido de carbono em árvores plantadas por entidades privadas de interesse público (organizações não governamentais – ONG).

3.4. Tendo em conta os benefícios potenciais de uma economia dos dados consolidada e da soberania digital na gestão florestal, é fundamental respeitar a soberania nacional dos Estados-Membros na definição das suas políticas florestais. O CESE considera importante evitar a centralização desnecessária e o aumento da burocracia, devendo ter-se em atenção os contextos ecológicos, sociais e económicos únicos de cada Estado-Membro. As preocupações quanto à utilização dos dados e à relação custo-benefício dos novos regulamentos devem ser tidas devidamente em conta, a fim de garantir que apoiam, e não dificultam, a gestão eficaz das florestas em cada Estado-Membro.

3.5. A participação e o apoio dos Estados-Membros e dos gestores e proprietários florestais, sejam eles privados ou públicos, são importantes para garantir o êxito da recolha de dados. O processo de recolha e administração de dados deve ter em conta o justo equilíbrio entre o princípio da subsidiariedade e o respeito pelas competências nacionais e da UE em domínios como o ambiente, o clima ou a energia, quando é utilizada a vigilância por satélite a nível supranacional. Importa ter em conta a legislação nacional, especialmente em matéria de interoperabilidade com outros intervenientes de diferentes cadeias de abastecimento e indústrias da madeira. É necessária uma avaliação mais aprofundada da pertinência e dos riscos para os gestores e proprietários florestais.

3.6. Dados fiáveis e adaptados são essenciais para tomar decisões, melhorar a gestão sustentável das florestas e contribuir para a prevenção dos riscos. Importa assegurar o mesmo nível de granularidade, tecnologias e frequência quando os Estados-Membros utilizam os seus próprios sistemas e quando recolhem voluntariamente outros dados suplementares.

3.7. Para assegurar cadeias de abastecimento florestais transparentes, é importante recorrer cada vez mais à inteligência artificial (IA) e à Internet das coisas (IdC) sem criar dependências de fornecedores de IA. O aumento do acesso às novas tecnologias deve ser uma preocupação constante. A integridade e a credibilidade dos dados devem constituir uma preocupação transversal. É necessária uma maior clareza no regulamento no que se refere à validação dos dados, o que deve ser tido em conta no direito derivado futuro.

3.8. É importante que haja uma sinergia consolidada com o sistema judicial quando se trata de utilizar os dados recolhidos por qualquer parte interessada. Esses dados devem ser utilizados em diferentes regimes de dever de diligência, sendo esta uma possibilidade contínua. Deve ser possível descarregar dados durante um longo período, em vários formatos comuns, a fim de os utilizar noutras análises. É fundamental garantir a transparência e a supervisão da utilização dos dados recolhidos, que devem ser utilizados no respeito pelos direitos e interesses dos proprietários de florestas ou gestores florestais. Os dados só devem ser utilizados para fins específicos e bem definidos, acordados em colaboração, colocando a tónica na segurança dos dados e na privacidade. Além disso, deve ser ponderada a disponibilidade de instrumentos de fácil utilização para o acesso e a análise dos dados, a fim de capacitar os proprietários de florestas, os gestores florestais e os Estados-Membros para a gestão eficaz dos seus dados florestais.

3.9. O CESE propõe que se evite a duplicação de dados, uma vez que alguns dados florestais também são recolhidos no âmbito da política agrícola comum em quase todos os Estados-Membros e, em alguns casos, existem inventários florestais nacionais que podem ser utilizados neste processo. Os dados florestais devem ser complementados por dados abrangidos por outra legislação em matéria de clima, ar e biodiversidade, bem como pela política agrícola comum, e ser plenamente compatíveis com a metodologia da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO). Importa fazer uma distinção clara entre florestas para exploração e outros tipos de florestas. Se for caso disso, deve ser automaticamente fornecido e monitorizado um conjunto comum de indicadores gerais no que diz respeito à gestão florestal, a níveis geograficamente agregados. Importa ter em conta os indicadores relativos ao potencial impacto na biodiversidade das práticas de gestão ou de outros fatores (como as alterações climáticas) e o seu contributo para os ODS, bem como os indicadores que medem a eficácia das intervenções estratégicas.

3.10. Devem ser assegurados fundos específicos ou a possibilidade de utilizar fundos existentes para elaborar e executar planos florestais a longo prazo ou para atualizar os planos existentes. Os Estados-Membros devem assegurar expressamente a participação da sociedade civil na conceção, execução e acompanhamento dos planos. Dado que o regulamento propõe novas obrigações de comunicação de informações, o CESE propõe que sejam disponibilizados subsídios específicos para a recolha, a produção, a gestão e o acompanhamento dos dados até uma determinada quantidade de dados.

3.11. Deve ser assegurada a interoperabilidade voluntária com outros registos nacionais de dados florestais e dados comerciais, uma vez que, no que diz respeito às alterações climáticas, são necessários dados a longo prazo, juntamente com dados relativos às indústrias da madeira e às cadeias de abastecimento. O CESE propõe que a rastreabilidade total dos dados relativos à madeira seja obrigatória na UE, independentemente da forma como a madeira é utilizada.

3.12. O CESE considera que são necessárias sanções claras aplicáveis aos Estados-Membros nesta matéria, dada a enorme importância dos dados florestais para a transição climática e a biodiversidade. Devem ser ponderadas restrições ao acesso a fundos da UE se os dados florestais estiverem incompletos ou forem inexatos. Devem ser utilizados instrumentos e práticas sustentáveis, bem como energia verde, em todo o quadro de monitorização das florestas.

3.13. O CESE considera que é necessária uma maior clareza quanto ao papel da Comissão na coordenação do processo de recolha de dados florestais e que deve ser prevista a possibilidade de colaboração entre os Estados-Membros quando as florestas abrangem vários Estados-Membros ou se estendem a países terceiros. A cooperação entre os diferentes pontos de contacto e a participação dos Estados-Membros e das partes interessadas locais são importantes para o êxito do regulamento em apreço.

3.14. Os dados florestais devem ser recolhidos juntamente com dados sobre domínios conexos, como o desenvolvimento rural, a economia circular, a ciência ou a digitalização. Importa também ter em conta os múltiplos valores dos indicadores florestais, como o contributo para a economia local e nacional. Os dados sociais já recolhidos pelos Estados-Membros devem estar interligados com os dados florestais, tendo em conta o impacto social das florestas, especialmente nas comunidades florestais, prestando especial atenção aos jovens e ao género. Cumpre avaliar constantemente a natureza dinâmica do sistema de recolha de dados florestais através da adição de novos conjuntos de dados.

3.15. Deve ser atribuído o mesmo nível de importância aos dados florestais económicos, sociais e ambientais. Todos os tipos de proprietários devem ser tidos em conta, dada a diversidade da propriedade florestal na UE. Os dados recolhidos devem contribuir para consolidar a governação florestal, o que deve constituir uma preocupação permanente, assim como o objetivo de tornar mais democrático o processo de fornecimento de dados sobre a complexa cadeia de abastecimento florestal.

3.16. Os proprietários florestais, privados ou públicos, devem beneficiar da partilha dos seus dados. Os dados recolhidos devem ser utilizados para serviços de aconselhamento específicos destinados aos proprietários florestais e não devem ser utilizados para fins comerciais sem proporcionar benefícios aos proprietários. O interesse público deve continuar a ser uma variável transversal, independentemente de quem é proprietário da floresta, no respeito pela propriedade privada.

3.17. O CESE propõe a criação de um serviço de assistência específico ou o fornecimento de materiais de apoio. O consentimento dos fornecedores de dados deve ser obtido quando os seus dados estiverem em vias de ser partilhados, independentemente do destino e da utilização dos mesmos, e os fornecedores de dados devem saber se os seus dados serão utilizados para outros fins. Os requisitos do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados devem ser escrupulosamente respeitados aquando da publicação de dados, em especial no que diz respeito aos dados privados e à utilização de fontes de dados remotas.

3.18. O CESE propõe igualmente que o papel das florestas seja tido em conta a nível internacional e insta a UE a promover ativamente a mesma abordagem em relação aos dados florestais em países terceiros e a celebrar acordos internacionais a este respeito, especialmente no que diz respeito à colocação no mercado da UE de produtos de madeira que cumpram os procedimentos de diligência devida e o Regulamento Desflorestação. A possibilidade de trabalhar com terceiros, tais como empresas de *software* ou de dados, deve ser permitida se os Estados-Membros assim o decidirem.

4. **Observações na especialidade**

4.1. O CESE solicita uma maior clareza quanto ao destino e à utilização dos dados recolhidos, à instituição que terá acesso a esses dados e aos benefícios proporcionados.

4.2. O CESE propõe que se avalie se os dados sobre a biodiversidade incluídos no regulamento devem abranger variáveis pertinentes além das aves, tendo em conta a complexidade do ecossistema florestal e a distribuição das espécies. Este aspeto é importante dada a necessidade de uma compreensão da totalidade do ecossistema florestal, devendo ser elaborada legislação específica a este respeito, tendo em conta a ligação entre os dados sobre a biodiversidade e a capacidade operacional necessária.

4.3. O CESE apela para que os Estados-Membros da UE que beneficiam das florestas se dotem de um plano florestal a longo prazo, respeitando ao mesmo tempo os planos florestais nacionais a longo prazo já existentes, e para que o artigo 13.º seja alterado em conformidade. Deve ser tida em conta a complementaridade entre os vários planos florestais dos diferentes Estados-Membros e outras estratégias florestais ou indústrias da madeira, uma vez que não existe atualmente na UE um espaço comum de dados para as indústrias da madeira.

4.4. O CESE mostra-se apreensivo com o facto de o direito derivado poder gerar riscos potenciais para a aplicação eficaz do regulamento e de este não indicar ferramentas informáticas concretas. Os Estados-Membros devem dispor de tempo e orientações suficientes para aplicar o quadro de monitorização das florestas, uma vez que um prazo de 30 meses após a entrada em vigor do regulamento em apreço é ambicioso.

4.5. O CESE propõe que o artigo 11.º seja alterado de modo a colocar a tónica nos interesses das partes interessadas a nível local, atribuindo à sociedade civil um papel na coordenação e cooperação com vista a melhorar a utilidade do quadro de monitorização das florestas, uma vez que é necessária uma análise adequada e específica do contexto para complementar o livre acesso à informação.

4.6. O CESE propõe que as florestas não disponíveis para o abastecimento de madeira mencionadas no anexo II, alínea a), incluam também as florestas primárias, devido ao seu contributo para a proteção da biodiversidade. As árvores fora das florestas devem ser incluídas no sistema de recolha de dados.

4.7. O CESE recomenda que o interesse dos proprietários florestais privados seja cuidadosamente tido em conta na publicação dos dados florestais referidos no artigo 7.º, uma vez que esse interesse pode ser afetado. Há que estabelecer uma definição clara de «unidade florestal» e respeitar sempre a propriedade privada. No caso das florestas privadas, importa clarificar o papel atribuído aos pontos de contacto nacionais bem como a utilização que é feita dos dados privados de interesse público, uma vez que a propriedade dos dados é privada.

4.8. A estrutura dos planos florestais a longo prazo mencionados no anexo IV deve também incluir os aspetos sociais das florestas e especificar a forma como contribuem diretamente para os ODS associados às florestas. Os planos devem contemplar o princípio da parceria e incluir um capítulo especial sobre a cooperação com a sociedade civil na conceção, execução e acompanhamento dos planos.

4.9. O CESE apela para que sejam realizados mais investimentos no reforço das capacidades de recolha, partilha, utilização e gestão de dados florestais e para que sejam afetados recursos suficientes a este respeito, especialmente para os correspondentes nacionais, recorrendo à política agrícola comum ou a outros fundos e instrumentos. Devem ser disponibilizados recursos de formação específicos para gestores, proprietários e trabalhadores florestais. Os Estados-Membros devem ter continuamente em conta os dados sobre os trabalhadores florestais e as condições de trabalho, dado o papel multifuncional das florestas.

4.10. A organização de campanhas de cibersegurança e de proteção de dados deve ser uma preocupação permanente. Cumpre promover a inclusão e a literacia digitais, juntamente com uma maior facilidade de acesso a tecnologias de dados, *hardware* e *software*.

4.11. Devem ser envidados esforços constantes para reduzir os encargos administrativos e prevenir a burocracia excessiva, como a multiplicação da recolha e comunicação de dados ([3]). Devem ser disponibilizados recursos suficientes, uma vez que, de acordo com o anexo I, alguns dados têm de ser recolhidos pelo menos uma vez por semana (dados sobre incêndios) ou pelo menos de duas em duas semanas (desfoliação). É difícil garantir a validade dos dados recolhidos por equipamento remoto, uma vez que são necessários controlos e recursos no local. Deve ser assegurada a mesma rapidez tanto para a recolha como para o tratamento de dados, especialmente no que diz respeito aos dados recolhidos no local.

4.12. O CESE acolhe com cautela a proposta da Comissão de criar um Grupo Permanente de Peritos para as Florestas e a Silvicultura e propõe que o papel do Comité Permanente Florestal seja reforçado, nomeadamente no que diz respeito aos futuros trabalhos de monitorização das florestas. As partes interessadas pertinentes da sociedade civil devem integrar esse organismo, tendo em conta o papel proeminente das florestas para a sociedade.

([3]) Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Nova Estratégia da UE para as Florestas 2030 [COM(2021) 572 final] (JO C 152 de 6.4.2022, p. 169).

4.13. O CESE propõe que, em casos excecionais, como crises associadas a catástrofes naturais específicas, sejam dadas respostas e mobilizados recursos específicos para a recolha imediata de dados no local, utilizando instrumentos remotos para identificar o impacto nas florestas em tempo real.

4.14. O sistema de recolha de dados deve incluir uma abordagem específica da paisagem que tenha em conta a fragmentação e a integridade do ecossistema em geral, após uma avaliação adequada. O CESE propõe a criação de uma nova plataforma pública e comum à escala da UE para apoiar a monitorização das florestas e partilhar informações, conhecimentos e boas práticas, com a participação do CESE e da sociedade civil. Deve ser assegurada uma sinergia clara com os pontos de acesso únicos europeus para as florestas privadas, o Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia e a Nuvem Europeia para a Ciência Aberta, a fim de facilitar a investigação no domínio florestal.

Bruxelas, 20 de março de 2024.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE