

Brusel 28. listopadu 2023
(OR. en)

16086/23
ADD 5

Interinstitucionální spis:
2023/0413(COD)

AGRI 757
FORETS 192
ENV 1398
CODEC 2305
AGRILEG 318

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Evropská komise
Datum přijetí:	27. listopadu 2023
Příjemce:	Generální sekretariát Rady
Č. dok. Komise:	SWD(2023) 374 final
Předmět:	PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ Průvodní dokument k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o rámcí pro monitorování odolnosti evropských lesů

Delegace naleznou v příloze dokument SWD(2023) 374 final.

Příloha: SWD(2023) 374 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 22.11.2023
SWD(2023) 374 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE
SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k návrhu

nařízení Evropského parlamentu a Rady

o rámci pro monitorování odolnosti evropských lesů

{COM(2023) 728 final} - {SEC(2023) 384 final} - {SWD(2023) 372 final} -
{SWD(2023) 373 final}

Souhrnný přehled
Posouzení dopadů iniciativy týkající se rámce pro monitorování odolnosti evropských lesů
A. Potřeba opatření
V čem spočívá problém a proč se jedná o problém na úrovni EU?
Hlavními problémy jsou současný nedostatek kvalitních a srovnatelných údajů o lesích a integrovaného dlouhodobého lesního plánování. Bez vhodných a srovnatelných údajů o lesích, které členské státy v současné době samy o sobě neposkytují, není možné dosáhnout cílů politiky v oblasti klimatu, biologické rozmanitosti a udržitelného a oběhového biohospodářství, které vyplývají přímo ze Zelené dohody pro Evropu. V současné době nejsou údaje o lesích úplné, srovnatelné a včasné, což brání možnosti přizpůsobit rozhodnutí tlakům a brání rozvoji a provádění cílů a politik EU v oblasti lesnictví. Tato situace se zhoršuje v důsledku změny klimatu a přímé či nepřímé lidské činnosti a souvisejících změn ve využívání půdy, což ohrožuje zdraví a odolnost lesů a jejich schopnost nadále poskytovat základní ekosystémové služby. Současné nesourodé a roztržité monitorování lesů v členských státech brání vnitrostátním orgánům a EU včas jednat proti zátěžovým faktorům a hrozbám (např. suchu, bouřím, rozsáhlému zamoření a přírodním požárům) s přeshraničním rozměrem. Brání rovněž lesníkům, dřevozpracujícímu průmyslu a pojistitelům v získávání přínosů z kvalitních a včasných údajů, například v souvislosti s prevencí škod a novými obchodními příležitostmi z certifikace pohlcování uhlíku nebo plateb za ekosystémové služby. Kromě toho brání EU v tom, aby plně využívala potenciál technologického vývoje a digitálních inovací, zejména v oblasti pozorování Země, což by bylo pro malé a střední podniky významným přínosem. Většina vnitrostátních plánovacích nástrojů navíc nepřekračuje desetiletý plánovací cyklus. Je třeba provést ucelenou a dlouhodobou analýzu a integraci politik a společenských požadavků souvisejících s lesy, a řešit tak riziko stanovení politických cílů nebo cílů, které se vzájemně vylučují.
Čeho by mělo být dosaženo?
Obecným cílem je vytvořit celounijní rámec pro monitorování lesů, jenž napomůže dosáhnout cíle mít zdravé a odolné lesy, což je zásadní pro závazek EU bojovat proti změně klimatu, zachovávat a obnovovat biologickou rozmanitost a zlepšovat úroveň zachování, ochrany a kvality životního prostředí. Za tímto účelem je cílem navrhovaného opatření zajistit společné digitalizované, konzistentní, srovnatelné, včasné a dostupné údaje a vytvořit soudržný rámec pro rozvoj integrovaného dlouhodobého lesního plánování. Očekává se, že to podpoří přizpůsobení lesů změně klimatu, posílí prevenci katastrof a připravenost na ně a zajistí soudržnost různých politických cílů týkajících se lesů. Tato iniciativa se týká lepších údajů a znalostí a nemá vliv na politická rozhodnutí a cíle členských států v oblasti obhospodařování lesů.
Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU (subsidiarita)?
Přijetí opatření na úrovni EU v mezích cílů, kterých nemohou členské státy uspokojivě nebo nejúčinněji dosáhnout bez rámce EU, by přineslo jasnou přidanou hodnotu, pokud jde o soudržnost a hospodářskou účinnost. Opatření na úrovni EU jsou odůvodněná vzhledem k rozsahu a přeshraniční povaze problému, dopadům na občany v celé EU, rizikům pro hospodářství EU plynoucím z rostoucích narušení a potřebě sledovat účinky politik a právních předpisů EU a předvídat potřebu politických změn za účelem dosažení cílů.
B. Řešení
Prostřednictvím kterých možností lze cílů dosáhnout?
Možnost 1 je založena na dobrovolné koordinaci prostřednictvím pokynů Komise a sdílení

osvědčených postupů, a to i prostřednictvím specializované expertní skupiny, s cílem harmonizovat vnitrostátní sběr údajů a posílit rámce a mechanismy lesního plánování.

Možnost 2.1 má jako klíčové aspekty: i) vytvoření nového rámce EU zahrnujícího harmonizaci a/nebo standardizaci ukazatelů v oblasti lesnictví a povinné podávání zpráv společné platformě o ukazatelích, které jsou vyžadovány právními předpisy EU nebo jsou zahrnuty do mezinárodních monitorovacích systémů, které jsou relevantní pro cíle politiky EU; ii) povinné využívání pozorování Země umožňující členským státům zapojit se do systému EU založeného na programu Copernicus a iii) povinné integrované dlouhodobé plánování v oblasti lesnictví založené na dohodnutých společných aspektech, které je třeba vzít v úvahu.

Ve srovnání s možností 2.1, možnost 2.2: i) zahrnuje ukazatele nad rámec stávajících unijních a mezinárodních systémů monitorování a podávání zpráv, které odrážejí politické priority; ii) požaduje, aby Komise provozovala jednotný systém pozorování Země, do něhož by členské státy byly povinny poskytovat další údaje o svých lesích, a iii) požaduje, aby Komise vydala nezávazná doporučení k integrovaným lesním plánům.

Možnost 3 vychází z hybridního přístupu a kombinuje dobrovolné aspekty možnosti 1 týkající se dlouhodobého plánování s povinnými aspekty monitorování lesů (jak pro pozemní údaje, tak pro pozorování Země) v možnosti 2.2.

Možnosti týkající se cíleného financování ze strany EU a posílené mezinárodní angažovanosti byly v rané fázi zamítnuty.

Upřednostňovanou možností je kombinace možností 2.1 a 2.2. Zahrnovala by širší seznam ukazatelů, povinné využívání pozorování Země s možností dobrovolné účasti pro členské státy a vydávání nezávazných doporučení k dlouhodobým plánům ze strany Komise. Pokud jde o ukazatele, použije se postupný přístup. Zprvu by se zvažilo zahrnutí omezeného seznamu ukazatelů do legislativního návrhu na základě jejich relevance, současné úrovně harmonizace, monitorování a podávání zpráv a potřeby vyššího prostorového nebo časového rozlišení. V pozdější fázi by se uvažovalo o zahrnutí dalších ukazatelů, a to i s přihlédnutím k doporučením specializované expertní skupiny.

Jaké jsou názory jednotlivých zúčastněných stran? Kdo podporuje kterou možnost?

Z výzvy k předložení faktických podkladů vyplynulo, že zúčastněné strany se široce shodují na tom, že celoevropská síť pro monitorování lesů by měla vycházet ze stávajících údajů z národních inventarizací lesů, aby se snížilo riziko zdvojení údajů. V otevřené veřejné konzultaci podnikatelská sdružení, podniky, vlastníci lesů a veřejné orgány spíše upřednostňovali, aby členské státy pokračovaly ve stávajících monitorovacích systémech. Naproti tomu organizace zabývající se ochranou životního prostředí, poskytovatelé údajů o lesích a široká veřejnost dávají přednost lepší integraci monitorovacích systémů a standardizaci metod monitorování lesů.

Většina respondentů uvedla, že dlouhodobé plánování v oblasti lesnictví je přínosné. Nejčastěji uváděnými přínosy byl komplexní pohled na stav a trendy lesů, jakož i celkovou koordinaci. Někteří respondenti, zejména orgány veřejné správy, však zpochybnili přidanou hodnotu strategického plánování na úrovni EU. Odborníci z členských států konzultovaní prostřednictvím specializované expertní skupiny vyjádřili obecnou podporu harmonizovaným nebo standardizovaným informacím o stavu a rozvoji lesů v EU, přičemž poukázali na to, že je třeba vycházet ze stávající monitorovací infrastruktury a zabránit zdvojení činností.

C. Dopady upřednostňované možnosti

Jaké jsou přínosy upřednostňované možnosti?

Upřednostňovaná možnost je navržena tak, aby zajistila společné moderní, digitalizované, konzistentní, srovnatelné, včasné a dostupné údaje o stavu lesů v EU a zajistila, aby všechny členské státy zveřejňovaly integrované dlouhodobé lesní plány založené na kvalitních informacích o monitorování souvisejících s příslušnými cíli politiky EU. Největší přínos má proto vytvoření

celounijního rámce pro monitorování lesů a integrované dlouhodobé lesní plánování. Ve zkoumaném případě kvantifikovatelné ekonomické přínosy zvýšeného využívání pozorování Země (odhadované na 28 až 37 milionů EUR do roku 2035 na monitorování stromového pokryvu) již obvykle kompenzují provozní ekonomické náklady, aniž by byly zohledněny další nevyčíslitelné, ale velmi významné environmentální a sociální přínosy. Patří mezi ně přínosy lepšího rozhodování založeného na lepších údajích v oblasti zmírňování změny klimatu (lepší provádění nařízení o využívání půdy, změnách ve využívání půdy a lesnictví a lepší řízení propadů v lesích), odolnosti lesů (podpora prevence a včasných opatření), boje proti nezákonné těžbě dřeva a odlesňování a/nebo zajištění udržitelného poskytování zdrojů a služeb v oblasti lesnictví. Iniciativa nabídne evropským podnikům, zejména malým a středním podnikům, řadu příležitostí k růstu a inovacím. Dálkový průzkum Země bude hrát při monitorování lesů větší úlohu, než je tomu v současné době, a nabídne mnoho možností malým a středním podnikům působícím v oblasti získávání a zpracovávání satelitních snímků, zpracování údajů a poskytování služeb souvisejících s lesy a lesnictvím, včetně poradenských služeb.
Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost? Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?
Za monitorování, podávání zpráv a integrované plánování by měly odpovídat orgány veřejné správy, takže členské státy budou muset transformaci finančně podporovat, a to i s využitím dostupných finančních prostředků EU. Povinná harmonizace a standardizace vybraných ukazatelů by měla mít mírný až významný hospodářský dopad na veřejný rozpočet členských států v závislosti na současné situaci v jednotlivých členských státech. Náklady by byly nejvyšší v členských státech, kde by bylo třeba zavést nový pozemní systém s dostatečnými vzorkovacími pozemky nebo kde by se musela zvýšit četnost národní inventarizace lesů. Členským státům s již vyvinutými systémy vzniknou nižší dodatečné náklady, zatímco státy s méně pokročilými monitorovacími systémy mohou být podporovány systémem EU založeným na programu Copernicus. Použití harmonizovaných definic a metod na skutečné náklady na sběr údajů v průměru přibližně 10 000 EUR na ukazatel a členský stát. Průměrné roční náklady na monitorování lesů prostřednictvím národní inventarizace lesů ve třech zemích ve vzorku činí 42 EUR/km² lesní plochy.
Jaké budou dopady na malé a střední podniky a na konkurenceschopnost?
Žádná z možností politiky nezahrnuje regulační povinnosti, které by se přímo vztahovaly na podniky. Ve výjimečném případě ukazatelů týkajících se produkce a využívání dřeva a nedřevních lesních produktů mohou vzniknout některé nepřímé oznamovací povinnosti, ale odhaduje se, že budou mít zanedbatelné náklady. Naopak vzhledem k větší úloze pozorování Země nabídne iniciativa řadu příležitostí k růstu a inovacím pro malé a střední podniky působící v oblasti získávání a zpracování satelitních snímků, zpracování údajů a poskytování služeb souvisejících s lesy a lesnictvím, včetně poradenských služeb. Přínosy byly zjištěny i pro lesníky, kteří jsou ochotni vstoupit do certifikačních systémů a systémů pobídek pro platby za lesní ekosystémové služby, kteří se budou moci spolehnout na kvalitní údaje o lesích. Očekává se, že větší úloha moderních technologií monitorování lesů a systémů podávání zpráv využívajících pokročilé technologie přinese velké výhody, pokud jde o digitalizaci, v souladu s cíli Digitální agendy pro Evropu.
Očekávají se jiné významné dopady?
Přestože je obtížné je přímo vyčíslit, protože jsou často nepřímé, upřednostňovaná možnost přinese významné environmentální a sociální přínosy, pokud jde o zmírnění změny klimatu, zdraví a odolnost lesů, biologickou rozmanitost a stav ekosystémů, invazní cizí druhy a boj proti odlesňování a nezákonné těžbě dřeva. Tím zajistí větší důvěru v údaje o lesích od různých zúčastněných stran a podpoří udržitelné poskytování zdrojů a služeb v oblasti lesnictví.
Proporcionalita
Kombinace aspektů zvolených v upřednostňované možnosti je přiměřená, protože je jasně omezena

na ty aspekty, kterých nemohou členské státy samy uspokojivě dosáhnout a u nichž je zapotřebí harmonizace na úrovni EU. Za tímto účelem jsou členské státy povinny shromažďovat pouze údaje o lesích, které souvisejí s právními předpisy a politickými cíli EU. Navrhované nařízení bude navíc založeno na sdílení harmonizovaných údajů ze stávajících vnitrostátních systémů sběru údajů. Tím se minimalizuje rozsah, v němž budou členské státy muset přizpůsobit své metody získávání údajů. Členské státy, které se spoléhají na pokročilejší systémy monitorování lesů, mohou i nadále používat své vlastní údaje (ustanovení o účasti), které budou harmonizovány, aby byla zajištěna kompatibilita v celé EU. Žádná možnost by nevedla k zapojení EU do politických rozhodnutí a cílů členských států v oblasti obhospodařování lesů.

D. Návazná opatření

Kdy bude tato politika přezkoumána?

Komise navrhne plán založený na souboru milníků pro sledování provádění opatření potřebných k dosažení specifických cílů v konkrétním časovém rámci. Komise bude rovněž pravidelně sledovat zavádění a dopad opatření za použití zvláštních kritérií. V neposlední řadě Komise provede hodnocení s ohledem na zprávy členských států o integrovaných dlouhodobých plánech a předloží je Radě a Parlamentu.