



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 28. november 2023
(OR. en)

Institutsioonidevaheline
dokument:
2023/0413(COD)

16086/23
ADD 5

AGRI 757
FORETS 192
ENV 1398
CODEC 2305
AGRILEG 318

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjon
Kättesaamise kuupäev:	27. november 2023
Saaja:	Nõukogu peasekretariaat
Komisjoni dok nr:	SWD(2023) 374 final
Teema:	KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE Lisatud dokumendile: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse seireraamistik vastupanuvõimeliste Euroopa metsade jaoks

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument SWD(2023) 374 final.

Lisatud: SWD(2023) 374 final

Brüssel, 22.11.2023
SWD(2023) 374 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus,
millega luuakse seireraamistik vastupanuvõimeliste Euroopa metsade jaoks

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

Kokkuvõte
Mõjuhindang algatuse kohta, mis käsitleb seireraamistikku vastupanuvõimeliste Euroopa metsade jaoks
A. Vajadus meetmete järele
Milles probleem seisneb ja miks see on ELi tasandi probleem?
Peamised probleemid on kvaliteetsete ja võrreldavate metsaandmete ning integreeritud pikaajalise metsaplaneerimise puudumine. Liikmesriigid ei esita praegu asjakohaseid ja võrreldavaid andmeid metsade kohta, kuid selliste andmeteta ei ole võimalik saavutada Euroopa rohelisest kokkuleppest otseselt tulenevaid kliima, elurikkuse ning kestliku ringbiomajandusega seotud poliitikaeesmärke. Praegu ei ole metsaandmed täielikud, võrreldavad ega õigeaegsed, mis takistab võimalust kohandada otsuseid vastavalt surveteguritele ning päsib ELi metsaga seotud eesmärkide ja poliitika väljatöötamist ja rakendamist. See olukord halveneb kliimamuutuste ning otsese või kaudse inimtegevuse ja sellega seotud maakasutuse muutuste tõttu, mis ohustab metsade seisundit ja vastupanuvõimet ning nende võimet jätkata oluliste ökosüsteemiteenuste osutamist. Praegune katkendlik ja killustatud metsaseire liikmesriikides takistab riigi ametiasutustel ja ELil õigel ajal tegutseda piiriülese mõõtmega stressitegurite ja ohtude (nt põuad, tormid, ulatuslikud kahjurirüüsted ning metsa- ja maastikupõlengud) vastu. Samuti takistab see metsamajandajatel, puidutööstusettevõtjatel ja kindlustusandjatel kvaliteetsetest ja õigeaegsetest andmetest kasu saada, näiteks kahju ennetamisel ning süsiniku sidumise sertifitseerimisest või ökosüsteemiteenuste eest tehtavatest maksetest tulenevatest uutest ärivõimalustest. Peale selle takistab see ELil täielikult ära kasutada tehnoloogia arengu ja digitaalse innovatsiooni potentsiaali, eelkõige Maa seire valdkonnas, mis tooks VKEdele märkimisväärt kasu. Lisaks ei vaata enamik riiklikke planeerimisvahendeid kaugemale kümneaastasest planeerimistsüklist. On vaja terviklikku ja pikaajalist analüüsi ning metsadega seotud poliitikameetmete ja ühiskondlike nõudmiste integreerimist, et vähendada üksteist välistavate poliitiliste sihtide või eesmärkide seadmise riski.
Mida tuleks saavutada?
Üldeesmärk on töötada välja kogu ELi hõlmav metsaseireraamistik, et aidata saavutada metsade hea seisund ja vastupanuvõime, mis on oluline selleks, et EL saaks võidelda kliimamuutuste vastu, säilitada ja taastada elurikkust ning parandada keskkonna säilitamise, kaitse ja kvaliteedi taset. Selleks on kavandatava meetme eesmärk tagada ühised digitaalsed, järjepidevad, võrreldavad, õigeaegsed ja kättesaadavad andmed ning luua sidus raamistik integreeritud pikaajalise metsaplaneerimise arendamiseks. See peaks toetama metsade kohanemist kliimamuutustega, tõhustama katastroofide ennetamist ja nendeks valmisolekut ning tagama erinevate metsaga seotud poliitikaeesmärkide järjepidevuse. Käesoleva algatuse eesmärk on parandada andmeid ja teadmisi ning see ei mõjuta liikmesriikide metsamajandamispoliitika valikuid ja eesmärke.
Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus (subsidaarsus)?
Meetmete võtmine ELi tasandil nende eesmärkide piires, mida ELi raamistiku puudumisel liikmesriigid üksi ei suuda piisaval määral või kõige tulemuslikumalt saavutada, annaks selget lisaväärtust järjepidevuse ja majandusliku tasuvuse seisukohast. ELi tasandi meetmed on põhjendatud probleemi ulatuse ja piiriülese laadiga, mõjuga inimestele kogu ELis, suurenevatest häiringutest tulenevate riskidega ELi majandusele ning vajadusega jälgida ELi poliitika ja õigusaktide mõju ja prognoosida poliitika muutmise vajadust eesmärkide saavutamiseks.

B. Lahendused
Millised on poliitikavariandid eesmärkide saavutamiseks?
Variant 1 põhineb vabatahtlikul koordineerimisel komisjoni suuniste kaudu ja parima tava jagamisel, muu hulgas spetsiaalse eksperdirühma kaudu, et ühtlustada riiklikku andmete kogumist ning tõhustada metsaplaneerimise raamistikke ja mehhanisme. Variandi 2.1 põhiaspektid on järgmised: i) uue ELi raamistiku loomine, mis hõlmab metsanäitajate ühtlustamist ja/või standardimist ning kohustuslikku aruandlust ühisele platvormile nende näitajate kohta, mida nõutakse ELi õigusaktidega või mis on lisatud ELi poliitikaeesmärkide seisukohast olulistesse rahvusvahelistesse seiresüsteemidesse; ii) Maa seire kohustuslik kasutamine koos liikmesriikide võimalusega osaleda Copernicuse programmil põhinevas ELi süsteemis; iii) kohustuslik integreeritud pikaajaline metsaplaneerimine, mis põhineb kokkulepitud ühistel aspektidel, mida tuleb arvesse võtta. Variandiga 2.1 võrreldes variant 2.2: i) hõlmab rohkemaid näitajaid kui praegused poliitilisi prioriteete kajastavad ELi ja rahvusvahelised seire- ja aruandlussüsteemid; ii) nõuab, et komisjon haldaks ühtset Maa seire süsteemi, mille jaoks liikmesriigid oleksid kohustatud esitama täiendavaid andmeid oma metsade kohta; iii) nõuab, et komisjon esitaks integreeritud metsakavade kohta mittesiduvad soovitusel. Variandi 3 puhul kasutatakse kombineeritud lähenemisviisi, ühendades variandi 1 vabatahtlikud aspektid pikaajalise planeerimise kohta variandi 2.2 kohustuslike metsaseire aspektidega (nii kohapealsete andmete kui ka Maa seire puhul). Varases etapis jäeti kõrvale võimalused, mis hõlmasid sihtotstarbelist ELi rahastamist ja tõhustatud rahvusvahelist koostööd. Eelistatakse variantide 2.1 ja 2.2 kombinatsiooni. See hõlmaks näitajate laiemat loetelu, Maa seire kohustuslikku kasutamist koos liikmesriikide võimalusega osalemise üle otsustada (<i>opt-in</i>) ning komisjoni poolt pikaajaliste kavade kohta mittesiduvate soovitude andmist. Näitajate puhul kohaldataks etapiviisilist lähenemisviisi. Esiteks kaalutaks piiratud näitajate loetelu lisamist seadusandlikku ettepanekusse, lähtudes nende asjakohasusest, ühtlustamise, seire ja aruandluse praegusest tasemest ning vajadusest suurema ruumilise või ajalise lahutusvõime järele. Hilisemas etapis kaalutaks muude näitajate lisamist, võttes arvesse ka spetsiaalse eksperdirühma soovitusi.
Millised on eri sidusrühmade seisukohad? Kes millist varianti toetab?
Tagasisidekorje näitas sidusrühmade laialdast üksmeelt, et kogu ELi hõlmav metsaseirevõrgustik peaks tuginema olemasolevatele riiklikele metsainventuuri andmetele, et vähendada andmete dubleerimise ohtu. Avaliku konsultatsiooni käigus kaldusid ettevõtjate ühendused, ettevõtjad, metsaomanikud ja avaliku sektori asutused eelistama, et liikmesriigid jätkavad praeguste seiresüsteemide kasutamist. Seevastu keskkonnaorganisatsioonid, metsaandmete pakkujad ja üldsus kaldusid toetama seiresüsteemide paremat integreerimist koos metsaseiremeetodite standardimisega. Enamik vastajaid väitis, et pikaajaline metsaplaneerimine on kasulik. Kõige sagedamini mainitud kasu oli terviklik ülevaade metsa seisundist ja suundumustest ning üldine koordineerimine. Mõned vastajad, eelkõige avaliku sektori asutused, seadsid siiski kahtluse alla strateegilise planeerimise lisaväärtuse ELi tasandil. Liikmesriikide eksperdid, kellega konsulteeriti spetsiaalse eksperdirühma kaudu, väljendasid üldist toetust ühtlustatud või standardsele teabele ELi metsade seisundi ja arengu kohta, osutades samal ajal vajadusele tugineda olemasolevale seiretaristule ja vältida dubleerimist.
C. Eelistatud poliitikavariandi mõju
Millised on eelistatud poliitikavariandi eelised?
Eelistatud variandi eesmärk on tagada ühised ajakohased, digitaliseeritud, järjepidevad, võrreldavad, õigeaegsed ja kättesaadavad andmed ELi metsade seisundi kohta ning tagada, et kõik liikmesriigid avaldavad integreeritud pikaajalised metsakavad, mis põhinevad asjakohaste ELi

poliitikaeesmärkidega seotud kvaliteetsel seireteabel. Seetõttu toob suurima kasu kogu ELi hõlmava metsaseire ja integreeritud pikaajalise metsaplaneerimise raamistiku loomine. Uuritud juhtumi puhul võib Maa seire suurenenud kasutamisest saadav kvantifitseeritav majanduslik kasu (puukatte seireks 2035. aastaks hinnanguliselt 28–37 miljonit eurot) juba korvata jooksvad majanduslikud kulud ka siis, kui jätta arvesse võtmata täiendav mittekvantifitseeritav, kuid väga märkimisväärne sotsiaalne ja keskkonnakasut. See hõlmab kasu, mis tuleneb parematel andmetel põhinevast paremast otsuste tegemisest kliimamuutuste leevendamise valdkonnas (maakasutuse, maakasutuse muutuse ja metsamajanduse määruuse parem rakendamine ning metsa kui süsiniku siduja parem majandamine), metsa vastupanuvõimest (ennetamise ja varajaste meetmete toetamine), ebaseadusliku metsaraie ja raadamise tõkestamisest ja/või metsaressursside ja -teenuste kestliku pakkumise tagamisest. Algatus pakub Euroopa ettevõtjatele, eelkõige VKEdele, palju majanduskasvu- ja innovatsioonivõimalusi. Kaugseirel on metsaseires edaspidi praegusest suurem roll, pakkudes palju võimalusi VKEdele, kes tegelevad satelliidipiltide hankimise ja töötlemisega, andmetöötlusega ning metsade ja metsamajandusega seotud teenuste, sealhulgas nõustamisteenuste osutamisega.
Millised on eelistatud poliitikavariandi kulud? Kas on ette näha märkimisväärset mõju riigieelarvetele ja ametiasutustele?
Seire, aruandlus ja integreeritud planeerimine kuuluksid avaliku sektori asutuste vastutusalasse, seega peavad liikmesriigid üleminekut rahaliselt toetama, kasutades ka olemasolevaid ELi vahendeid. Valitud näitajate kohustuslik ühtlustamine ja standardimine avaldaks mõõdukat kuni märkimisväärset majanduslikku mõju liikmesriikide eelarvele, sõltuvalt konkreetse liikmesriigi praegusest olukorrast. Kulud oleksid suurimad liikmesriikides, kus tuleks luua uus piisavate kohapealsete proovitükkidega süsteem või kus riikliku metsainventuuri sagedus peaks suurenema. Liikmesriigid, kus süsteemid on juba välja töötatud, kannavad väiksemaid lisakulusid ning vähem arenenud seiresüsteemidega liikmesriike saab toetada Copernicuse programmil põhinev ELi süsteem. Ühtlustatud määratluste ja meetodite kasutamine tegeliku andmekogumise puhul maksab keskmiselt ligikaudu 10 000 eurot näitaja kohta liikmesriigi kohta. Kolmes valimisse kuuluvas riigis on riiklike metsainventuuride kaudu toimuva metsaseire keskmine aastane kulu 42 eurot/km² metsaala kohta.
Milline on mõju VKEdele ja konkurentsivõimele?
Ükski poliitikavariant ei hõlma õiguslikke kohustusi, mis oleksid ettevõtjate suhtes vahetult kohaldatavad. Puidu ja muude kui puit-metsatoodete tootmise ja kasutamisega seotud näitajate erandjuhul võivad tekkida mõned kaudsed aruandekohustused, kuid nende kulud on hinnanguliselt väikesed. Vastupidi, tänu Maa seire suuremale rollile pakub algatus mitmeid majanduskasvu- ja innovatsioonivõimalusi VKEdele, kes tegelevad satelliidiandmete hankimise ja töötlemisega, andmetöötlusega ning metsade ja metsamajandusega seotud teenuste, sealhulgas nõustamisteenuste osutamisega. Kasu on kindlaks tehtud ka metsamajandajatele, kes on valmis osalema metsaökosüsteemi teenuste eest maksmiseks loodud sertifitseerimissüsteemides ja stimuleerimiskavades ning kes saavad tugineda kvaliteetsetele metsaandmetele. Nüüdisaegsete kõrgtehnoloogiliste metsaseiretehnoloogiate ja aruandlussüsteemide suurem roll toob digitaliseerimisega seoses eeldatavalt suurt kasu kooskõlas Euroopa digitaalarengu tegevuskava eesmärkidega.
Kas on oodata muud olulist mõju?
Kuigi eelistatud poliitikavariandi mõju on keeruline otseselt kvantifitseerida, sest see on sageli kaudne, toob see märkimisväärset sotsiaalset ja keskkonnakasut seoses kliimamuutuste leevendamisega, metsa tervise ja vastupanuvõimega, elurikkuse ja ökosüsteemi seisundiga, invasiivsete võõrliikidega ning raadamise ja ebaseadusliku metsaraie tõkestamisega. Seejuures suurendab see usaldust eri sidusrühmade metsaandmete vastu ning toetab metsaressursside ja -teenuste kestlikku pakkumist.
Proportsionaalsus

Eelistatud poliitikavariandi puhul valitud aspektide kombinatsioon on proportsionaalne, sest see piirdub selgelt nende aspektidega, mida liikmesriigid üksi ei suuda rahuldavalt saavutada ja mille puhul on vaja ühtlustamist ELi tasandil. Selleks peavad liikmesriigid koguma üksnes selliseid metasaandmeid, mis on seotud ELi õigusaktide ja poliitikaeesmärkidega. Peale selle põhineb kavandatav määrus olemasolevatest riiklikest andmekogumissüsteemidest pärit ühtlustatud andmete jagamisel. See vähendab seda, mil määral peavad liikmesriigid kohandama oma andmekogumismeetodeid. Liikmesriigid, kellel on arenenumad metsaseiresüsteemid, võivad jätkuvalt kasutada oma andmeid (*opt-in*), mis ühtlustatakse, et tagada ühilduvus kogu ELis. Ükski variant ei tooks kaasa ELi kaasamist liikmesriikide metsamajandamispoliitika valikutesse ja eesmärkidesse.

D. Järeelmeetmed

Millal poliitika läbi vaadatakse?

Komisjon koostab vahe-eesmärkidel põhineva kava, et jälgida konkreetsete eesmärkide saavutamiseks vajalike meetmete rakendamist konkreetse ajakava alusel. Komisjon jälgib korrapäraselt ka meetmete rakendamist ja mõju, kasutades konkreetseid kriteeriume. Lõpuks korraldab komisjon hindamise, võttes arvesse liikmesriikide aruandlust integreeritud pikaajaliste kavade kohta, ning esitab selle tulemused nõukogule ja parlamendile.