

V Bruseli 28. novembra 2023
(OR. en)

Medziinštitucionálny spis:
2023/0413(COD)

16086/23
ADD 5

AGRI 757
FORETS 192
ENV 1398
CODEC 2305
AGRILEG 318

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Európska komisia
Dátum doručenia:	27. novembra 2023
Komu:	Generálny sekretariát Rady
Č. dok. Kom.:	SWD(2023) 374 final
Predmet:	PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU Sprievodný dokument Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady o rámci monitorovania pre odolné európske lesy

Delegáciám v prílohe zasielame dokument SWD(2023) 374 final.

Príloha: SWD(2023) 374 final

V Bruseli 22. 11. 2023
SWD(2023) 374 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

Sprievodný dokument

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady

o rámci monitorovania pre odolné európske lesy

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

Súhrnný prehľad
Posúdenie vplyvu iniciatívy týkajúcej sa rámca monitorovania pre odolné európske lesy
A. Potreba konať
V čom spočíva problém a prečo ide o problém na úrovni EÚ?
Hlavnými problémami sú v súčasnosti nedostatok kvalitných a porovnateľných údajov o lesoch a chýbajúce integrované dlhodobé lesohospodárske plánovanie. Bez primeraných a porovnateľných údajov o lesoch, ktoré členské štáty v súčasnosti samy neposkytujú, nemožno dosiahnuť ciele politiky v oblasti klímy, biodiverzity a udržateľného a obehového biohospodárstva, ktoré vyplývajú priamo z Európskej zelenej dohody. Údaje o lesoch nie sú v súčasnosti úplné, porovnateľné a včasné, čo bráni možnosti prispôbovať rozhodnutia tlakom a brzdi rozvoj a vykonávanie cieľov a politik EÚ týkajúcich sa lesov. Táto situácia sa zhoršuje v dôsledku zmeny klímy a priamej alebo nepriamej ľudskej činnosti a súvisiacich zmien vo využívaní pôdy, čo ohrozuje zdravie a odolnosť lesov a ich schopnosť naďalej poskytovať základné ekosystémové služby. Súčasný nejednotný a roztrieštený monitorovanie lesov v členských štátoch bráni vnútroštátnym orgánom a EÚ včas konať proti stresovým faktorom a hrozbám s cezhraničným rozmerom (ako sú suchá, búrky, rozsiahle zamorenia škodcami a prírodné požiare). Tento stav zároveň bráni obhospodarovateľom lesov, drevospracujúcemu priemyslu a poisťovateľom využívať výhody kvalitných a včasných údajov, napríklad v súvislosti s prevenciou škôd a novými obchodnými príležitosťami vyplývajúcimi z certifikácie odstraňovania uhlíka alebo platieb za ekosystémové služby. EÚ navyše preto nemôže naplno využiť potenciál technologického rozvoja a digitálnych inovácií, najmä v oblasti pozorovania Zeme, ktoré by boli významným prínosom pre MSP. Navyše väčšina národných plánovacích nástrojov neprekračuje desaťročný cyklus plánovania. Je potrebná komplexná a dlhodobá analýza a integrácia politik a spoločenských požiadaviek súvisiacich s lesmi, aby sa predišlo riziku, že budú vytýčené politické ciele, ktoré sa navzájom vylučujú.
Čo by sa malo dosiahnuť?
Všeobecným cieľom je vytvoriť rámec monitorovania lesov v celej EÚ, ktorý by pomohol dosiahnuť cieľ mať zdravé a odolné lesy, čo je nevyhnutné pre záväzok EÚ bojovať proti zmene klímy, zachovať a obnoviť biodiverzitu a zlepšiť úroveň zachovania, ochrany a kvality životného prostredia. Na tento účel je cieľom navrhovaného opatrenia zabezpečiť spoločné digitalizované, konzistentné, porovnateľné, včasné a dostupné údaje a vytvoriť súdržný rámec na rozvoj integrovaného dlhodobého lesohospodárskeho plánovania. Očakáva sa, že sa tým podporí adaptácia lesov na zmenu klímy, posilní sa prevencia katastrof a pripravenosť na ne a zabezpečí sa súlad medzi cieľmi rôznych politik týkajúcich sa lesov. Táto iniciatíva je zameraná na skvalitnenie údajov a poznatkov a nie sú ňou ovplyvnené rozhodnutia a ciele v rámci politik členských štátov v oblasti obhospodarovania lesov.
Aká je pridaná hodnota opatrenia na úrovni EÚ (subsidiarita)?
Prijatie opatrení na úrovni EÚ, neprekračujúcich mantinely cieľov, ktoré členské štáty nemôžu dostatočne alebo čo najefektívnejšie dosiahnuť bez rámca EÚ, by prinieslo jasnú pridanú hodnotu z hľadiska konzistentnosti a hospodárskej účinnosti. Opatrenia na úrovni EÚ sú opodstatnené vzhľadom na rozsah a cezhraničnú povahu problému, vplyvy na ľudí v celej EÚ, riziká pre hospodárstvo EÚ vyplývajúce z čoraz početnejších narušení a vzhľadom na potrebu monitorovať účinky politik a právnych predpisov EÚ a predvídať potrebu zmien politik s cieľom dosiahnuť ciele.

B. Riešenia
Aké sú možnosti na dosiahnutie týchto cieľov?
Možnosť 1 je založená na dobrovoľnej koordinácii prostredníctvom usmernení Komisie a výmeny najlepších postupov, a to aj prostredníctvom špecializovanej expertnej skupiny, s cieľom harmonizovať zber údajov na vnútroštátnej úrovni a posilniť rámce a mechanizmy lesohospodárskeho plánovania. Možnosť 2.1 má tieto kľúčové aspekty: i) vytvorenie nového rámca EÚ vrátane harmonizácie a/alebo štandardizácie lesných ukazovateľov a povinného vykazovania údajov o tých ukazovateľoch, ktoré sa vyžadujú v právnych predpisoch EÚ alebo sú zahrnuté v medzinárodných systémoch monitorovania relevantných pre ciele politiky EÚ, na spoločnej platforme; ii) povinné využívanie pozorovania Zeme, pričom členské štáty by mali možnosť rozhodnúť sa pre systém EÚ založený na programe Copernicus, a iii) povinné integrované dlhodobé lesohospodárske plánovanie založené na dohodnutých spoločných aspektoch, ktoré sa majú zohľadniť. V porovnaní s možnosťou 2.1 možnosť 2.2: i) zahŕňa ukazovatele nad rámec súčasných únijských a medzinárodných systémov monitorovania a vykazovania, ktoré odrážajú priority politik; ii) zahŕňa požiadavku, aby Komisia prevádzkovala jednotný systém pozorovania Zeme, do ktorého by boli členské štáty povinné poskytovať doplňujúce údaje o svojich lesoch, a iii) zahŕňa požiadavku, aby Komisia vydala nezáväznú odporúčania týkajúce sa integrovaných lesohospodárskych plánov. Možnosť 3 využíva hybridný prístup, v ktorom sa kombinujú dobrovoľné aspekty možnosti 1 týkajúce sa dlhodobého plánovania a povinné aspekty monitorovania lesov (údaje z pozemných pozorovaní aj z pozorovania Zeme) v rámci možnosti 2.2. Možnosti zahŕňajúce ciele financovanie z prostriedkov EÚ a posilnenú angažovanosť v medzinárodnom kontexte boli zamietnuté v počiatočnej fáze. Uprednostňovanou možnosťou je kombinácia možností 2.1 a 2.2. Zahŕňala by širší zoznam ukazovateľov, povinné využívanie pozorovania Zeme s možnosťou voľby účasti alebo neúčasti pre členské štáty a vydanie nezáväzných odporúčaní Komisie k dlhodobým plánom. Pokiaľ ide o ukazovatele, uplatnil by sa postupný prístup. Najprv by sa na zaradenie do legislatívneho návrhu zväžil obmedzený zoznam ukazovateľov na základe ich relevantnosti, súčasnej úrovne harmonizácie, monitorovania a vykazovania a na základe potreby vyššieho priestorového alebo časového rozlíšenia. V neskoršej fáze by sa zvažilo zaradenie ďalších ukazovateľov, pričom by sa zohľadnili aj odporúčania špecializovanej expertnej skupiny.
Aké sú názory jednotlivých zainteresovaných strán? Kto podporuje ktorú možnosť?
Výzva na predkladanie podkladov ukázala, že zainteresované strany sú zajedno v tom, že celoúnijská sieť monitorovania lesov by mala stavať na existujúcich údajoch z národných inventarizácií lesov, aby sa znížilo riziko duplicity údajov. V rámci otvorenej verejnej konzultácie sa podnikateľské združenia, podniky, vlastníci lesov a verejné orgány prikláňali k tomu, aby členské štáty pokračovali v súčasných systémoch monitorovania. Organizácie na ochranu životného prostredia, poskytovatelia údajov o lesoch a široká verejnosť sa naopak prikláňali k lepšej integrácii systémov monitorovania a k štandardizácii metód monitorovania lesov. Väčšina respondentov uviedla, že dlhodobé lesohospodárske plánovanie je prínosom. Najčastejšie spomínanými prínosmi boli komplexný pohľad na stav lesov a príslušné trendy, ako aj celková koordinácia. Niektorí respondenti, najmä verejné orgány, však spochybnili pridanú hodnotu strategického plánovania na úrovni EÚ. Odborníci z členských štátov, s ktorými sa uskutočnili konzultácie prostredníctvom špecializovanej expertnej skupiny, vyjadrili všeobecnú podporu harmonizovaným alebo štandardizovaným informáciám o stave a vývoji lesov v EÚ, pričom poukázali na potrebu stavať na existujúcej monitorovacej infraštruktúre a zabrániť duplicite.

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti
Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti?
Uprednostňovaná možnosť má zabezpečiť spoločné moderné, digitalizované, konzistentné, porovnateľné, včasné a dostupné údaje o stave lesov v EÚ a zaistiť, aby všetky členské štáty zverejňovali integrované dlhodobé lesohospodárske plány založené na vysokokvalitných informáciách z monitorovania súvisiacich s príslušnými cieľmi politiky EÚ. Najväčší prínos preto prináša vytvorenie celounijného rámca pre monitorovanie lesov a integrované dlhodobé lesohospodárske plánovanie. V skúmanom scenári sa ukazuje, že kvantifikovateľné hospodárske prínosy zvýšeného využívania pozorovania Zeme (odhadované na 28 až 37 miliónov EUR do roku 2035 v prípade monitorovania pokrytia stromami) už majú tendenciu kompenzovať prevádzkové ekonomické náklady, a to bez započítania ďalších nekvantifikovateľných – ale veľmi významných – environmentálnych a sociálnych prínosov. Patria medzi ne prínosy vyplývajúce z lepšieho rozhodovania na základe kvalitnejších údajov v oblasti zmierňovania zmeny klímy (lepšie vykonávanie nariadenia o využívaní pôdy, zmenách vo využívaní pôdy a lesnom hospodárstve a lepšie riadenie záchyty do lesov), odolnosti lesov (podpora prevencie a včasných opatrení), boja proti nezákonnej ťažbe a odlesňovaniu a/alebo zabezpečenia udržateľného poskytovania lesných zdrojov a služieb. Táto iniciatíva ponúkne európskym podnikom, najmä MSP, množstvo príležitostí na rast a inovácie. Diaľkový prieskum bude pri monitorovaní lesov zohrávať väčšiu úlohu než v súčasnosti, čo bude zdrojom mnohých možností pre MSP pôsobiace v oblasti získavania a spracúvania družicových snímok, spracúvania údajov a poskytovania služieb súvisiacich s lesmi a lesným hospodárstvom vrátane poradenských služieb.
Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť? Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?
Za monitorovanie, podávanie správ a integrované plánovanie by boli zodpovedné verejné orgány, takže členské štáty budú musieť prechod finančne podporiť, a to aj s využitím dostupných finančných prostriedkov EÚ. Povinná harmonizácia a štandardizácia vybraných ukazovateľov by mala mierny až významný hospodársky vplyv na verejný rozpočet členských štátov v závislosti od aktuálnej situácie v jednotlivých členských štátoch. Náklady by boli najvyššie v členských štátoch, v ktorých by bolo potrebné zriadiť nový pozemný systém s dostatočným počtom skusných plôch alebo v ktorých by bolo nutné zvýšiť frekvenciu národnej inventarizácie lesov. Členským štátom, ktoré už majú vyvinuté svoje systémy, vzniknú nižšie dodatočné náklady, pričom štáty s menej pokročilými systémami monitorovania môžu využiť podporu zo systému EÚ na základe programu Copernicus. Uplatňovanie harmonizovaných vymedzení a metód na zber údajov v praxi stojí v priemere približne 10 000 EUR na ukazovateľ na členský štát. Priemerné ročné náklady na monitorovanie lesov prostredníctvom národných inventarizácií lesov v troch krajinách zaradených do vzorky predstavujú 42 EUR/km² lesnatej plochy.
Aký je vplyv na MSP a konkurencieschopnosť?
Žiadna z možností politiky nezahŕňa regulačné povinnosti, ktoré by sa priamo vzťahovali na podniky. Vo výnimočnom prípade ukazovateľov týkajúcich sa produkcie a využívania dreva a nedrevných lesných produktov môžu vzniknúť určité nepriame vykazovacie povinnosti, s ktorými sa však podľa odhadov spájajú zanedbateľné náklady. Na druhej strane vzhľadom na väčšiu úlohu pozorovania Zeme prinesie iniciatíva veľa možností na rast a inovácie pre MSP pôsobiace v oblasti získavania a spracúvania družicových snímok, spracúvania údajov a poskytovania služieb súvisiacich s lesmi a lesným hospodárstvom vrátane poradenských služieb. Boli identifikované prínosy aj pre obhospodarovateľov lesov, ktorí sa chcú zapojiť do certifikačných systémov a motivačných schém v oblasti platieb za lesné ekosystémové služby a ktorí budú môcť využívať kvalitné údaje o lesoch. Očakáva sa, že zvýšením úlohy moderných technológií na monitorovanie lesov a vykazovanie údajov o lesoch s využitím pokročilých technológií sa zväčšia aj prínosy z hľadiska digitalizácie v súlade s cieľmi Digitálnej agendy pre Európu.

Očakávajú sa iné významné vplyvy?
Aj keď vplyvy možno len ťažko priamo kvantifikovať, keďže sa často prejavujú nepriamo, uprednostňovaná možnosť prinesie významné environmentálne a sociálne prínosy, pokiaľ ide o zmierňovanie zmeny klímy, zdravie a odolnosť lesov, biodiverzitu a stav ekosystémov, invázne nepôvodné druhy a boj proti odlesňovaniu a nezákonnej ťažbe dreva. Tým stúpne dôvera rôznych zainteresovaných strán v údaje o lesoch a podporí sa tak udržateľné poskytovanie lesných zdrojov a služieb.
Proporcionalita
Kombinácia aspektov vybraná v uprednostňovanej možnosti je primeraná, pretože sa jednoznačne obmedzuje na tie aspekty, ktoré členské štáty nemôžu uspokojivo dosiahnuť samy a v rámci ktorých je potrebná harmonizácia na úrovni EÚ. Na tento účel sa od členských štátov vyžaduje, aby zbierali len tie údaje o lesoch, ktoré súvisia s právnymi predpismi a politickými cieľmi EÚ. Navrhované nariadenie bude okrem toho založené na zdieľaní harmonizovaných údajov z existujúcich vnútroštátnych systémov zberu údajov. Minimalizuje sa tým rozsah, v akom budú musieť členské štáty prispôbiť svoje metódy získavania údajov. Členské štáty opierajúce sa o pokročilejšie systémy monitorovania lesov môžu naďalej využívať vlastné údaje (možnosť voľby účasti alebo neúčasti), ktoré budú harmonizované, aby sa zabezpečila kompatibilita naprieč EÚ. Žiadna z možností by nevedla k zasahovaniu EÚ do rozhodnutí a cieľov členských štátov v rámci politik v oblasti obhospodarovania lesov.
D. Nadväzné opatrenia
Kedy sa táto politika preskúma?
Komisia navrhne plán založený na súbore míľnikov, aby bolo možné sledovať vykonávanie opatrení potrebných na dosiahnutie konkrétnych cieľov v konkrétnom časovom rámci. Komisia bude takisto pravidelne monitorovať zavádzanie a vplyv opatrení na základe osobitných kritérií. Napokon Komisia vykoná hodnotenie, pričom zohľadní údaje, ktoré jej členské štáty poskytnú o integrovaných dlhodobých plánoch, a predstaví ho Rade a Parlamentu.