



Europeiska  
unionens råd

Bryssel den 28 november 2023  
(OR. en)

16086/23  
ADD 5

---

---

**Interinstitutionellt ärende:  
2023/0413(COD)**

---

---

**AGRI 757  
FORETS 192  
ENV 1398  
CODEC 2305  
AGRILEG 318**

## FÖLJENOT

|                |                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| från:          | Europeiska kommissionen                                                                                                                                                                                                                        |
| inkom den:     | 27 november 2023                                                                                                                                                                                                                               |
| till:          | Rådets generalsekretariat                                                                                                                                                                                                                      |
| Komm. dok. nr: | SWD(2023) 374 final                                                                                                                                                                                                                            |
| Ärende:        | ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR<br>SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN<br>Följedokument till om förslaget till<br>Europaparlamentets och rådets förordning<br>om en övervakningsram för resilienta europeiska skogar |

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2023) 374 final.

Bilaga: SWD(2023) 374 final



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

Bryssel den 22.11.2023  
SWD(2023) 374 final

**ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR**  
**SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN**

*Följedokument till om förslaget till*

**Europaparlamentets och rådets förordning**

**om en övervakningsram för resilienta europeiska skogar**

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

| <b>Sammanfattning</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Konsekvensbedömning av initiativet om en övervakningsram för resilienta europeiska skogar</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>A. Behov av åtgärder</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <p><b>Vad är problemet och varför är det ett problem på EU-nivå?</b></p> <p>De största problemen är den nuvarande bristen på kvalitativa och jämförbara skogsdata och en integrerad långsiktig skogsplanering. Utan lämpliga och jämförbara data om skogar, vilket medlemsstaterna för närvarande inte tillhandahåller på egen hand, är det inte möjligt att uppnå de mål för klimatpolitik, biologisk mångfald och en hållbar och cirkulär bioekonomi som direkt härrör från den europeiska gröna given. För närvarande är skogsdata varken fullständiga, jämförbara eller aktuella, vilket gör det svårt att anpassa besluten till belastningar och hindrar utvecklingen och genomförandet av EU:s skogsrelaterade mål och politik. Denna situation förvärras på grund av klimatförändringarna och direkt eller indirekt mänsklig verksamhet och relaterade förändringar av markanvändningen, vilket hotar skogarnas hälsa och resiliens och deras förmåga att fortsätta att tillhandahålla grundläggande ekosystemtjänster.</p> <p>Den nuvarande ojämna och fragmenterade skogsövervakningen i medlemsstaterna hindrar nationella myndigheter och EU från att agera i tid mot stressfaktorer och hot (t.ex. torka, stormar, storskaliga skadedjursangrepp och skogsbränder) med en gränsöverskridande dimension. Den hindrar också skogsförvaltare, den träbaserade industrin och försäkringsgivare från att dra nytta av fördelarna med kvalitativa och aktuella data, t.ex. när det gäller förebyggande av skador och nya affärsmöjligheter vad gäller certifiering av koldioxidupptag eller betalningar för ekosystemtjänster. Dessutom hindrar den EU från att fullt ut utnyttja potentialen hos teknisk utveckling och digital innovation, särskilt på området jordobservation, vilket skulle vara till stor nytta för små och medelstora företag.</p> <p>Dessutom är planeringscykeln för de flesta nationella planeringsinstrument maximalt tio år. Det behövs en övergripande och långsiktig analys och integrering av politik och samhällskrav som rör skogar för att undvika risken att man fastställer mål som är ömsesidigt uteslutande.</p> |
| <p><b>Vad förväntas initiativet leda till?</b></p> <p>Det allmänna målet är att ta fram en EU-omfattande ram för skogsövervakning vars syfte är att bidra till att uppnå målet om friska och resilienta skogar, vilket är avgörande för EU:s åtagande att bekämpa klimatförändringarna, bevara och återställa den biologiska mångfalden och förbättra nivån på bevarandet, skyddet och miljöns kvalitet. I detta sammanhang syftar den föreslagna åtgärden till att säkerställa gemensamma digitaliserade, konsekventa, jämförbara, aktuella och tillgängliga data och till att inrätta en enhetlig ram för utveckling av en integrerad långsiktig skogsplanering. Detta förväntas stödja skogarnas anpassning till klimatförändringarna, stärka katastrofförebyggande och katastrofberedskap samt säkerställa samstämmighet mellan olika skogsrelaterade policymål. Detta initiativ handlar om bättre data och kunskap och påverkar inte medlemsstaternas skogsförvaltningspolitiska val och mål.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <p><b>Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå (subsidiaritet)?</b></p> <p>Att vidta åtgärder på EU-nivå, inom gränserna för de mål som inte kan uppnås tillräckligt eller mest effektivt av medlemsstaterna i avsaknad av en EU-ram, skulle ge ett tydligt mervärde när det gäller konsekvens och ekonomisk effektivitet. Åtgärder på EU-nivå är motiverade på grund av problemets omfattning och gränsöverskridande karaktär, konsekvenserna för människor i hela EU, riskerna för EU:s ekonomi till följd av växande störningar samt behovet av att övervaka effekterna av EU:s politik och lagstiftning och förutse behovet av policyförändringar i syfte att uppnå målen.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

| B. Lösningar                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Vilka alternativ finns för att nå målen?</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <p>Alternativ 1 bygger på frivillig samordning genom kommissionens riktlinjer och utbyte av bästa praxis, även genom en särskild expertgrupp, för att harmonisera den nationella datainsamlingen och stärka ramarna och mekanismerna för skogsplanering.</p> <p>Alternativ 2.1 har följande huvudaspekter: i) Inrättande av en ny EU-ram som omfattar harmonisering och/eller standardisering av skogsindikatorer och obligatorisk rapportering till en gemensam plattform om de indikatorer som krävs enligt EU-lagstiftningen eller ingår i internationella övervakningssystem som är relevanta för EU:s policymål. ii) Obligatorisk användning av jordobservation med möjlighet för medlemsstaterna att välja ett EU-system baserat på Copernicus. iii) Obligatorisk integrerad långsiktig skogsplanering baserad på överenskomna gemensamma aspekter som ska beaktas.</p> <p>Jämfört med alternativ 2.1 omfattar alternativ 2.2 i) indikatorer utöver EU:s nuvarande och internationella övervaknings- och rapporteringssystem som återspeglar policyprioriteringar, ii) krav på att kommissionen använder ett enda jordobservationssystem som medlemsstaterna skulle vara skyldiga att tillhandahålla ytterligare data om sina skogar till och iii) krav på att kommissionen utfärdar icke-bindande rekommendationer om de integrerade skogsplanerna.</p> <p>Alternativ 3 har en hybridmetod som kombinerar de frivilliga aspekterna av alternativ 1 avseende långsiktig planering med de obligatoriska aspekterna av skogsövervakning (för både markdata och jordobservation) i alternativ 2.2.</p> <p>Alternativ som omfattade riktad EU-finansiering och stärkt internationellt engagemang förkastades redan i ett tidigt skede.</p> <p>Det rekommenderade alternativet är en kombination av alternativen 2.1 och 2.2. Det skulle omfatta en bredare förteckning över indikatorer, obligatorisk användning av jordobservation med möjlighet till en klausul om deltagande för medlemsstaterna och utfärdande av icke-bindande rekommendationer om kommissionens långsiktiga planer. När det gäller indikatorerna skulle en stegvis strategi tillämpas. För det första skulle en begränsad förteckning över indikatorer övervägas för införande i lagstiftningsförslaget på grundval av deras relevans, den nuvarande harmoniserings-, övervaknings- och rapporteringsnivån och behovet av en högre rumslig eller tidsmässig upplösning. I ett senare skede skulle andra indikatorer övervägas för inkludering, även med beaktande av rekommendationer från en särskild expertgrupp.</p> |
| <p><b>Vad anser de berörda parterna? Vem stöder vilka alternativ?</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <p>Inbjudan att lämna synpunkter visade på en bred enighet bland berörda parter om att ett EU-omfattande nätverk för skogsövervakning bör bygga på befintliga nationella skogsinventeringsdata för att minska risken för dubblering av data. I det öppna offentliga samrådet tenderade näringslivsorganisationer, företag, skogsägare och offentliga myndigheter att föredra att medlemsstaterna fortsätter med de nuvarande övervakningssystemen. Däremot tenderade miljöorganisationer, skogsdataleverantörer och allmänheten att främja bättre integrering av övervakningssystem, med standardisering av skogsövervakningsmetoder.</p> <p>De flesta uppgiftslämnare ansåg att det finns fördelar med långsiktig skogsplanering. De fördelar som oftast nämndes var en helhetssyn på skogsstatus och skogstrender samt övergripande samordning. Mervärdet av strategisk planering på EU-nivå ifrågasattes dock av vissa uppgiftslämnare, särskilt offentliga myndigheter. Experter från medlemsstaterna rådfrågades via en särskild expertgrupp och visade allmänt stöd för harmoniserad eller standardiserad information om tillståndet för och utvecklingen av EU:s skogar, samtidigt som de pekade på behovet av att bygga vidare på befintlig övervakningsinfrastruktur och undvika dubbelarbete.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <p><b>C. Det rekommenderade alternativets konsekvenser</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vad är nyttan med det rekommenderade alternativet?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <p>Det rekommenderade alternativet är utformat för att säkerställa gemensamma moderna, digitaliserade, konsekventa, jämförbara, aktuella och tillgängliga data om tillståndet för EU:s skogar och säkerställa att alla medlemsstater offentliggör integrerade långsiktiga skogsplaner på grundval av övervakningsinformation av hög kvalitet som rör relevanta EU-policymål. De största fördelarna åstadkoms därför genom inrättandet av en EU-omfattande ram för skogsövervakning och integrerad långsiktig skogsplanering.</p> <p>I det undersökta fallet tenderar de kvantifierbara ekonomiska fördelarna med ökad användning av jordobservation (uppskattningsvis mellan 28 och 37 miljoner EUR fram till 2035 för övervakning av trädäckning) redan att uppväga de löpande ekonomiska kostnaderna även om man inte beaktar de andra, icke kvantifierbara – men mycket viktiga – miljömässiga och sociala fördelarna. Bland fördelarna finns förbättrat beslutsfattande baserat på bättre data på områdena begränsning av klimatförändringar (förbättrat genomförande av förordningen om markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk och förbättrad förvaltning av skogssänkor), resilienta skogar (stöd till förebyggande och tidiga åtgärder), motverkande av olaglig avverkning och avskogning och/eller säkerställande av ett hållbart tillhandahållande av skogsresurser och skogstjänster.</p> <p>Initiativet kommer att innebära många möjligheter till tillväxt och innovation för europeiska företag, särskilt små och medelstora företag. Fjärranalys kommer att spela en större roll i skogsövervakningen än vad som för närvarande är fallet, och erbjuda många möjligheter för små och medelstora företag som är verksamma inom insamling och bearbetning av satellitbilder, databehandling och tillhandahållande av tjänster som rör skog och skogsbruk, inklusive rådgivningstjänster.</p> |
| <b>Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet? Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <p>De offentliga myndigheterna skulle ansvara för övervakning, rapportering och integrerad planering, så medlemsstaterna måste ekonomiskt stödja omställningen, även med hjälp av tillgängliga EU-medel. Obligatorisk harmonisering och standardisering av utvalda indikatorer skulle ha en måttlig till betydande ekonomisk inverkan på medlemsstaternas offentliga budget, beroende på den rådande situationen i varje medlemsstat. Kostnaderna skulle vara högst i medlemsstater där ett nytt markbaserat system med tillräckliga provytor skulle behöva inrättas eller där frekvensen för den nationella skogsinventeringen skulle behöva ökas. Medlemsstater med redan utvecklade system kommer att få lägre extrakostnader, medan medlemsstater med mindre avancerade övervakningssystem kan stödjas av EU-systemet baserat på Copernicus.</p> <p>Tillämpning av de harmoniserade definitionerna och metoderna på de faktiska kostnaderna för datainsamling, i genomsnitt omkring 10 000 EUR per indikator och medlemsstat. Den genomsnittliga årliga kostnaden för skogsövervakning genom nationella skogsinventeringar i de tre länderna i urvalet är 42 EUR/km<sup>2</sup> skogsareal.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Hur påverkas små och medelstora företag och konkurrenskraften?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <p>Inget av alternativen omfattar några lagstadgade skyldigheter som skulle vara direkt tillämpliga på företag. I undantagsfall när det gäller indikatorer för produktion och användning av timmer och andra skogsprodukter än trä, kan vissa indirekta rapporteringsskyldigheter uppstå men kostnaderna beräknas vara försumbara. På grund av jordobservationernas större roll kommer initiativet tvärtom att erbjuda många möjligheter till tillväxt och innovation för små och medelstora företag som arbetar med att förvärva och bearbeta satellitbilder, databehandling och tillhandahållande av tjänster med anknytning till skog och skogsbruk, inklusive rådgivningstjänster. Fördelar har också identifierats för skogsförvaltare som är villiga att införa certifieringssystem och incitamentssystem för betalning för skogsekosystemtjänster och som kommer att kunna förlita sig på skogsdata av hög kvalitet. Modern skogsövervakningsteknik och rapporteringssystem spelar en större roll med hjälp av avancerad teknik och förväntas medföra stora fördelar när det gäller digitalisering i linje med målen för den digitala agendan för Europa.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Uppstår andra betydande konsekvenser?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

Trots att det är svårt att direkt kvantifiera miljömässiga och sociala fördelar eftersom de ofta är indirekta, kommer det rekommenderade alternativet att ge betydande miljömässiga och sociala fördelar när det gäller begränsning av klimatförändringar, skogars hälsa och resiliens, biologisk mångfald och ekosystemförhållanden, invasiva främmande arter och motverka avskogning och olaglig avverkning. Detta kommer att skapa större förtroende för skogsdata från olika berörda parter och stödja ett hållbart tillhandahållande av skogsresurser och skogstjänster.

#### **Proportionalitetsprincipen**

Kombinationen av aspekter som valts ut i det rekommenderade alternativet är proportionerlig eftersom den tydligt är begränsad till de aspekter som medlemsstaterna inte på ett tillfredsställande sätt kan uppnå på egen hand och där harmonisering på EU-nivå behövs. I detta syfte är medlemsstaterna endast skyldiga att samla in skogsdata som är kopplade till EU:s lagstiftning och policy mål. Den föreslagna förordningen kommer dessutom att baseras på utbyte av harmoniserade data från befintliga nationella datainsamlingssystem. Detta kommer att minimera i vilken utsträckning medlemsstaterna måste anpassa sina metoder för datainsamling. Medlemsstater som förlitar sig på mer avancerade skogsövervakningssystem kan fortsätta att använda sina egna data (klausulen om deltagande), vilket kommer att harmoniseras för att säkerställa kompatibilitet i hela EU. Inget av alternativen skulle leda till att EU deltar i medlemsstaternas skogsförvaltningspolitiska val och mål.

#### **D. Uppföljning**

##### **När kommer åtgärderna att ses över?**

Kommissionen kommer att utarbeta en plan utifrån en uppsättning delmål för att spåra genomförandet av de åtgärder som krävs för att uppnå de specifika målen mot en specifik tidsram. Kommissionen kommer också regelbundet att övervaka åtgärdernas införande och effekter med hjälp av särskilda kriterier. Slutligen kommer kommissionen att genomföra en utvärdering med beaktande av medlemsstaternas rapportering om de integrerade långsiktiga planerna och lägga fram den för rådet och parlamentet.