

Briuselis, 2023 11 22
SWD(2023) 374 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS
POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA
pridedamas prie
Europos Parlamento ir Tarybos reglamento
dėl stebėsenos sistemos Europos miškų atsparumui didinti

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

Santraukos lentelė
Initiatyvos dėl stebėsenos sistemos kuriant atsparius Europos miškus poveikio vertinimas
A. Būtinybė imtis veiksmų
Kokia tai problema ir kodėl ji yra ES masto? Didelė problema yra tai, kad šiuo metu trūksta kokybiškų ir palyginamų miškų duomenų ir integruoto ilgalaikio miškų planavimo. Neturint tinkamų ir palyginamų duomenų apie miškus, kurių pačios valstybės narės šiuo metu neteikia, neįmanoma pasiekti klimato, biologinės įvairovės ir tvarios bei žiedinės bioekonomikos politikos tikslų, tiesiogiai susijusių su Europos žaliuoju kursu. Šiuo metu miškų duomenys nėra išsamūs, palyginami ir savalaikiai, o tai trukdo priimti sprendimus prie neigiamo poveikio ir plėtoti bei įgyvendinti su miškais susijusius ES tikslus ir politiką. Ši padėtis blogėja dėl klimato kaitos ir tiesioginės ar netiesioginės žmogaus veiklos bei susijusių žemės naudojimo pokyčių, kurie kelia grėsmę miškų būklei ir atsparumui bei jų gebėjimui toliau teikti esmines ekosistemines paslaugas. Dėl šiuo metu valstybėse narėse vykdomos nenuoseklios ir fragmentiškos miškų stebėsenos nacionalinės valdžios institucijos ir ES negali laiku imtis veiksmų kovojant su tarpvalstybinio pobūdžio rizikos veiksniais ir grėsmėmis (pvz., sausromis, audromis, didelio masto užkrėtimais ir gamtos gaisrais). Tai taip pat trukdo miškininkams, miško pramonei ir draudikams gauti naudos iš kokybiškų ir savalaikių duomenų, pavyzdžiui, susijusių su žalos prevencija ir naujomis verslo galimybėmis sertifikuojant anglies dioksido absorbuojamumą arba mokėjimus už ekosistemines paslaugas. Be to, tai trukdo ES visapusiškai išnaudoti technologinės plėtros ir skaitmeninių inovacijų potencialą, ypač Žemės stebėjimo srityje, kuris būtų labai naudingas MVĮ. Be to, dauguma nacionalinių planavimo priemonių apima ne ilgesnį nei 10 metų planavimo ciklą. Reikia atlikti holistinę ir ilgalaikę su miškais susijusios politikos ir visuomenės poreikių analizę ir integravimą, kad būtų išvengta rizikos, jog bus nustatyti tarpusavyje nesuderinami politikos tikslai ar uždaviniai.
Ką reikėtų pasiekti? Bendrasis tikslas – sukurti visos ES miškų stebėsenos sistemą, kuria būtų siekiama padėti pasiekti tikslą turėti sveikus ir atsparius miškus, kuris yra labai svarbus ES išipareigojimui kovoti su klimato kaita, išsaugoti ir atkurti biologinę įvairovę, gerinti aplinkos išsaugojimo, apsaugos ir kokybės lygį. Šiuo tikslu siūloma priemone siekiama užtikrinti bendrus skaitmeninius, nuoseklius, palyginamus, savalaikius ir prieinamus duomenis bei sukurti nuoseklią sistemą integruotam ilgalaikiam miškų planavimui plėtoti. Numatoma, kad taip bus remiamas miškų prisitaikymas prie klimato kaitos, sustiprinta nelaimių prevencija ir pasirengimas joms ir užtikrintas įvairių su miškais susijusių politikos tikslų nuoseklumas. Šia iniciatyva siekiama geresnių duomenų ir žinių ir ji nedaro poveikio valstybių narių miškotvarkos politikos pasirinkimams ir tikslams.
Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda (subsidiarumo principas)? Veiksmai ES lygmeniu, neviršijant tikslų, kurių valstybės narės negali pakankamai arba veiksmingiausiai pasiekti nesant ES sistemos, suteiktų aiškią pridėtinę vertę nuoseklumo ir ekonominio veiksmingumo požiūriu. Veiksmai ES lygmeniu yra pagrįsti atsižvelgiant į problemos mastą ir tarpvalstybinį pobūdį, poveikį žmonėms visoje ES, didėjančių trikdžių keliamą riziką ES ekonomikai ir poreikį stebėti ES politikos ir teisės aktų poveikį bei numatyti, ar reikės keisti politiką, kad būtų pasiekti tikslai.

B. Sprendimai
Kokių yra galimybių pasiekti šiuos tikslus?
1 galimybė grindžiama savanorišku koordinavimu pasitelkiant Komisijos gaires ir dalijimąsi geriausia praktika, taip pat pasitelkiant specialią ekspertų grupę, siekiant suderinti nacionalinių duomenų rinkimą ir sustiprinti miškų planavimo sistemas ir mechanizmus. Pagrindiniai 2.1 galimybės aspektai yra šie: i) naujos ES sistemos sukūrimas, įskaitant miškų rodiklių suderinimą ir (arba) standartizavimą ir privalomą ataskaitų dėl tų rodiklių, kurių reikalaujama pagal ES teisės aktus arba kurie įtraukti į tarptautines stebėsenos sistemas, susijusias su ES politikos tikslais, teikimą bendrai platformai; ii) privalomas Žemės stebėjimo naudojimas, suteikiant valstybės narėms galimybę pasirinkti taikyti ES sistemą, pagrįstą programa „Copernicus“, ir iii) privalomas integruotas ilgalaikis miškų planavimas, grindžiamas sutartais bendrais aspektais, į kuriuos reikia atsižvelgti. Palyginti su 2.1 galimybe, pagal 2.2 galimybę: i) apimami rodikliai, viršijantys dabartines ES ir tarptautines stebėsenos ir ataskaitų teikimo sistemas, kuriomis atsižvelgiama į politikos prioritetus; ii) reikalaujama, kad Komisija valdytų bendrą Žemės stebėjimo sistemą, kuriai valstybės narės privalėtų teikti papildomus duomenis apie savo miškus; ir iii) reikalaujama, kad Komisija pateiktų neprivalomas rekomendacijas dėl integruotų miškų planų. Pagal 3 galimybę taikomas mišrus metodas, kuriuo derinami 1 galimybės savanoriški ilgalaikio planavimo aspektai ir 2.2 galimybės privalomi miškų stebėsenos (tiek antžeminių duomenų, tiek Žemės stebėjimo) aspektai. Galimybės, apimančios tikslinį ES finansavimą ir aktyvesnį tarptautinį dalyvavimą, buvo atmetos ankstyvame etape. Tinkamiausia galimybė yra 2.1 ir 2.2 galimybių derinys. Ji apimtų platesnį rodiklių sąrašą, privalomą Žemės stebėjimo naudojimui, suteikiant valstybės narėms galimybę pasirinkti taikyti ES sistemą, ir Komisijos neprivalomų rekomendacijų dėl ilgalaikių planų teikimą. Rodikliams būtų taikomas laipsniškas metodas. Pirma, būtų svarstoma galimybė į pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto įtraukti ribotą rodiklių sąrašą, atsižvelgiant į jų aktualumą, dabartinį suderinimą, stebėsenos ir ataskaitų teikimo lygį ir į didesnės skiriamosios gebos erdvės ar laiko požiūriu poreikį. Vėlesniame etape būtų svarstoma galimybė įtraukti kitus rodiklius, taip pat atsižvelgiant į specialios ekspertų grupės rekomendacijas.
Kokios yra įvairių suinteresuotųjų subjektų nuomonės? Kas kuriai galimybei pritaria?
Paskelbus kvietimą teikti informaciją, suinteresuotieji subjektai iš esmės pritarė, kad ES miškų stebėsenos tinklas turėtų būti grindžiamas esamais nacionalinės miškų inventORIZacijos duomenimis, kad būtų sumažinta duomenų dubliavimo rizika. Per atviras viešas konsultacijas verslo asociacijos, bendrovės, miškų savininkai ir valdžios institucijos buvo linkę teikti pirmenybę tam, kad valstybės narės ir toliau taikytų dabartines stebėsenos sistemas. Tačiau aplinkos organizacijos, miškų duomenų teikėjai ir plačioji visuomenė pasisakė už geresnį stebėsenos sistemų integravimą ir miškų stebėsenos metodų standartizavimą. Dauguma respondentų teigė, kad ilgalaikis miškų planavimas yra naudingas. Dažniausiai minima nauda buvo holistinis požiūris į miškų būklę ir tendencijas, taip pat bendras koordinavimas. Tačiau kai kurie respondentai, ypač valdžios institucijos, suabejojo strateginio planavimo ES lygmeniu pridėtine verte. Valstybių narių ekspertai, su kuriais buvo konsultuojamasi per specialią ekspertų grupę, iš esmės pritarė suderintai arba standartizuotai informacijai apie ES miškų būklę ir plėtrą, kartu atkreipdami dėmesį į poreikį remtis esama stebėsenos infrastruktūra ir vengti dubliavimosi.
C. Tinkamiausios galimybės poveikis
Kokie yra tinkamiausios galimybės pranašumai?

Tinkamiausia galimybe siekiama užtikrinti bendrus modernius, suskaitmenintus, nuoseklius, palyginamus, savalaikius ir prieinamus duomenis apie ES miškų būklę ir užtikrinti, kad visos valstybės narės skelbtų integruotus ilgalaikius miškų planus, pagrįstus aukštos kokybės stebėsenos informacija, susijusia su atitinkamais ES politikos tikslais. Todėl didžiausia nauda gaunama sukuriant ES masto miškų stebėsenos ir integruoto ilgalaikio miškų planavimo sistemą.

Nagrinėjamu atveju kiekybiškai įvertinama ekonominė nauda, gaunama dėl aktyvesnio Žemės stebėjimo naudojimo (numatoma, kad iki 2035 m. medžių dangos stebėsenos atveju ji sieks nuo 28 iki 37 mln. EUR), jau atsveria einamąsias ekonomines išlaidas, neatsižvelgiant į papildomą, kiekybiškai neįvertinamą, bet labai reikšmingą aplinkosauginę ir socialinę naudą. Tai, be kita ko, nauda, gaunama dėl geresnio sprendimų priėmimo, grindžiamo geresniais duomenimis klimato kaitos švelninimo (geresnis Reglamento dėl žemės naudojimo, žemės naudojimo keitimo ir miškininkystės įgyvendinimas ir geresnis miškų absorbentų valdymas), miškų atsparumo (parama prevencijai ir ankstyviems veiksams), kovos su neteisėta medienos ruošia ir miškų naikinimu ir (arba) tvaraus miškų išteklių ir paslaugų teikimo užtikrinimo srityse.

Iniciatyva Europos įmonėms, ypač MVĮ, suteiks daug galimybių augti ir diegti naujoves. Nuotoliniam stebėjimui teks didesnis vaidmuo miškų stebėsenos srityje nei dabar, o tai suteiks daug galimybių MVĮ, kurios užsiima palydovų duomenų gavimu ir apdorojimu, duomenų apdorojimu ir su miškais ir miškininkyste susijusių paslaugų, įskaitant konsultavimo paslaugas, teikimu.

Kokios yra tinkamiausios galimybės išlaidos? Ar tai turės didelį poveikį nacionaliniams biudžetams ir administravimo subjektams?

Už stebėseną, ataskaitų teikimą ir integruotą planavimą būtų atsakingos valdžios institucijos, todėl valstybės narės turės finansiškai remti pertvarką, taip pat naudodamos turimas ES lėšas. Privalomas pasirinktų rodiklių suderinimas ir standartizavimas turėtų vidutinį arba didelį ekonominį poveikį valstybių narių viešajam biudžetui, priklausomai nuo dabartinės padėties atskirose valstybėse narėse. Išlaidos būtų didžiausios tose valstybėse narėse, kuriose reikėtų sukurti naują antžeminę sistemą su pakankamu skaičiumi apskaitos barelių arba kuriose reikėtų dažniau atlikti nacionalinę miškų inventorizaciją. Valstybės narės, kuriose jau sukurtos sistemos, patirs mažesnes papildomas išlaidas, o mažiau pažangias stebėsenos sistemas turinčios valstybės narės gali būti remiamos pagal ES sistemą, grindžiamą programa „Copernicus“.

Suderintų apibrėžčių ir metodų taikymas faktiniam duomenų rinkimui valstybei narei vidutiniškai kainuoja apie 10 000 EUR vienam rodikliui. Vidutinės metinės miškų stebėsenos pagal nacionalinius miškų inventorių išlaidos trijose atrinktose šalyse yra 42 EUR/km² miško ploto.

Koks bus poveikis MVĮ ir konkurencingumui?

Pagal nė vieną iš politikos galimybių nenumatyti jokie reglamentavimo įpareigojimai, kurie būtų tiesiogiai taikomi įmonėms. Išskirtiniu atveju, kai rodikliai susiję su medienos ir nemedieninių miško produktų gamyba ir naudojimu, gali atsirasti tam tikrų netiesioginių pareigų teikti ataskaitas, tačiau numatoma, kad su jomis susijusios išlaidos būtų nedidelės. Priešingai, dėl didesnio Žemės stebėjimo vaidmens iniciatyva suteiks daug galimybių MVĮ, kurios užsiima palydovų duomenų gavimu ir apdorojimu, duomenų apdorojimu ir su miškais ir miškininkyste susijusių paslaugų, įskaitant konsultavimo paslaugas, teikimu. Taip pat nustatyta nauda miškininkams, norintiems dalyvauti sertifikavimo schemose ir mokėjimų už miško ekosistemų paslaugas skatinimo schemose, kurie galės remtis kokybiškais miškų duomenimis. Numatoma, kad didesnis šiuolaikinių miškų stebėsenos technologijų ir ataskaitų teikimo sistemų, kuriose naudojamos pažangios technologijos, vaidmuo bus labai naudingas skaitmenizacijos srityje, atsižvelgiant į Europos skaitmeninės darbotvarkės tikslus.

Ar bus dar koks nors didelis poveikis?

Nors naudą kiekybiškai įvertinti yra sudėtinga, nes ji dažnai yra netiesioginė, tinkamiausia galimybė duos didelės naudos aplinkai ir visuomenei, kiek tai susiję su klimato kaitos švelninimu, miškų būkle ir atsparumu, biologine įvairove ir ekosistemų būkle, invazinėmis svetimomis rūšimis ir kova su miškų naikinimu ir neteisėta medienos ruošia. Taip bus užtikrintas didesnis įvairių suinteresuotųjų subjektų pasitikėjimas miškų duomenimis ir remiamas tvarus miškų išteklių ir paslaugų teikimas.

Proporcingumo principas
Pasirinktas tinkamiausias galimybės aspektų derinys yra proporcingas, nes akivaizdu, kad jis apima tik tuos aspektus, kurių valstybės narės pačios negali patenkinamai įgyvendinti ir kuriuos reikia suderinti ES lygmeniu. Todėl valstybės narės privalo rinkti tik tuos miškų duomenis, kurie yra susiję su ES teisės aktais ir politikos tikslais. Be to, siūlomas reglamentas bus grindžiamas dalijimusi suderintais duomenimis iš esamų nacionalinių duomenų rinkimo sistemų. Taip bus sumažintas valstybių narių poreikis pritaikyti savo duomenų rinkimo metodus. Valstybės narės, naudojančios pažangesnes miškų stebėsenos sistemas, gali ir toliau naudoti savo duomenis (savanoriškas dalyvavimas), kurie bus suderinti, kad būtų užtikrintas suderinamumas visoje ES. Nė viena galimybė nereikštų ES dalyvavimo valstybėms narėms formuojant miškotvarkos politiką ir nustatant jos tikslus.
D. Tolesni veiksmai
Kada politika bus persvarstoma?
Komisija parengs planą, grindžiamą tarpinių reikšmių rinkiniu, pagal kurį bus stebimas priemonių, reikalingų konkretiems tikslams pasiekti, įgyvendinimas per tam tikrą laikotarpį. Komisija taip pat reguliariai stebės priemonių taikymą ir poveikį, remdamasi konkrečiais kriterijais. Galiausiai, Komisija, atsižvelgdama į valstybių narių ataskaitas dėl integruotų ilgalaikių planų, atliks vertinimą ir pateiks jį Tarybai ir Parlamentui.