

ZAPROSZENIE DO ZGŁASZANIA UWAG DOTYCZĄCYCH OCENY SKUTKÓW

Niniejszy dokument ma na celu poinformowanie opinii publicznej i zainteresowanych stron o przyszłej działalności legislacyjnej Komisji, aby umożliwić im przekazanie informacji zwrotnych na temat przyjętego przez Komisję podejścia do wskazanego problemu i możliwych rozwiązań, a także wszelkich innych istotnych informacji, m.in. na temat możliwych skutków poszczególnych wariantów.

| | |
|--|---|
| TYTUŁ INICJATYWY | Nowe unijne ramy monitorowania lasów i plany strategiczne |
| WIODĄCA DG (ODPOWIEDZIALNY DZIAŁ) | DG ENV.D.1 – Użytkowanie Gruntów i Gospodarka Gruntami |
| PRAWDOPODOBNY RODZAJ INICJATYWY | Rozporządzenie |
| ORIENTACYJNY HARMONOGRAM | II kw. 2023 r. |
| INFORMACJE DODATKOWE | Nowa strategia leśna UE 2030 |

Niniejszy dokument jest przeznaczony wyłącznie do celów informacyjnych. Nie przesądza on o ostatecznej decyzji Komisji co do tego, czy inicjatywa ta zostanie zrealizowana, ani o jej ostatecznej treści. Wszystkie opisane elementy inicjatywy, w tym jej harmonogram, mogą ulec zmianie.

A. Kontekst polityczny, określenie problemu i analiza zgodności z zasadą pomocniczości

Kontekst polityczny

W ramach [Europejskiego Zielonego Ładu](#) wzywa się do podjęcia działań na rzecz zwiększenia ilości i poprawy jakości obszarów zalesionych w Unii Europejskiej, tak aby UE mogła osiągnąć swój cel, jakim jest neutralność klimatyczna i stworzenie zdrowego środowiska. Obejmuje to zwiększenie odporności lasów i propagowanie biogospodarki o obiegu zamkniętym. [Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030](#) odzwierciedla ten ambitny cel i nakreśla kompleksowy, ambitny długoterminowy plan ochrony przyrody i przywrócenia jej podstawowych funkcji, a tym samym odwrócenia procesu degradacji ekosystemów, w tym lasów.

W ścisłym powiązaniu z unijnym [pakietem „Gotowi na 55”](#) główne cele [nowej strategii leśnej UE 2030](#) obejmują skuteczne zalesianie, ochronę i odbudowę lasów w Europie, zwiększenie pochłaniania CO₂, ograniczenie występowania pożarów lasów i złagodzenie ich poważnych skutków, środki wspierające społeczno-gospodarcze funkcje lasów na rzecz pomyślnie rozwijających się obszarów wiejskich, propagowanie biogospodarki w granicach zrównoważonego rozwoju oraz zdefiniowanie, inwentaryzacja i ścisłą ochronę wszystkich lasów pierwotnych i starodrzewów.

W strategii tej zapowiedziano również wniosek ustawodawczy dotyczący ram obejmujących obserwację lasów oraz sprawozdawczość i gromadzenie danych w odniesieniu do lasów, z zastrzeżeniem przeprowadzenia oceny skutków. W tym celu właściwe organy państw członkowskich powinny przygotować plany strategiczne dotyczące lasów i sektora leśno-drzewnego, w pełni zgodne z zasadą pomocniczości i Traktatem o funkcjonowaniu UE. Aktualne, spójne i zharmonizowane unijne dane o odpowiedniej skali dotyczące lasów będą użyteczne na potrzeby obowiązujących i przyszłych unijnych przepisów i oficjalnych tekstów, takich jak [rozporządzenie w sprawie użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa](#), [rozporządzenie w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu](#), [komunikat o zrównoważonym obiegu węgla](#), [inicjatywa prawna w sprawie certyfikacji usuwania dwutlenku węgla](#), wniosek dotyczący [rozporządzenia o produktach niepowodujących wylesiania](#), [rozporządzenie w sprawie systematyki](#), [dyrektywa w sprawie energii odnawialnej](#) oraz rezultaty [strategii na rzecz bioróżnorodności](#), takie jak [wniosek ustawodawczy w sprawie odbudowy zasobów przyrodniczych](#).

Problem, któremu ma zaradzić inicjatywa

Panuje powszechna zgoda, że lasy odgrywają kluczową rolę w reagowaniu na zmianę klimatu, ochronie i przywracaniu różnorodności biologicznej oraz rozwoju biogospodarki, zwłaszcza na obszarach wiejskich. Jednakże informacje na temat stanu lasów w UE, ich wartości społecznej, ekologicznej i gospodarczej oraz wywieranej na nie presji i zapewnianych przez nie usług ekosystemowych są niejednolite. Od roku 2007, kiedy to przestało obowiązywać [rozporządzenie w sprawie programu „Forest Focus”](#), nie istnieją zharmonizowane wymogi UE w zakresie sprawozdawczości dotyczącej lasów. W związku z tym nie ma porównywalnych i spójnych informacji na temat stanu lasów w UE.

Zmiana klimatu w coraz większym stopniu wpływa na lasy oraz pogłębia anomalie i klęski żywiołowe dotyczące lasów. Brak ogólnounijnego systemu monitorowania oznacza brak kompleksowego i terminowego przeglądu obejmującego szkody w lasach, zasoby leśne, zarządzanie lasami lub tendencje dotyczące lasów. Uniemożliwia to monitorowanie skutków realizowanej polityki i zapewnienie dostosowanych do potrzeb korekt. Decydenci polityczni oraz leśnicy i zarządcy gruntów

potrzebują aktualnych i dokładnych informacji, aby móc podejmować działania w odpowiedzi na nowe rodzaje presji wywieranej na lasy oraz zapewnić odporność lasów i spełnianie przez nie ich wielorakich funkcji, zaspokajając jednocześnie potrzeby rynku.

Brak zharmonizowanych danych w niektórych obszarach stanowi poważne zagrożenie nie tylko dla lasów w UE, ale również dla monitorowania polityki unijnej i osiągnięcia celów w zakresie klimatu, różnorodności biologicznej, rozwoju obszarów wiejskich i zrównoważonej biogospodarki. Problemy wynikają z braku wspólnych definicji, niejednoznacznej interpretacji danych, braku długich i porównywalnych szeregów czasowych o wysokiej rozdzielczości przestrzennej, braku interoperacyjności lub ograniczonego zakresu realizowanych obecnie w ramach programu Copernicus usług dotyczących lasów. Skuteczny i przyszłościowy rozwój polityki wymaga również długoterminowego przygotowania strategicznego dotyczącego lasów i sektora leśno-drzewnego. Istnieją już krajowe programy i strategie dotyczące lasów, zazwyczaj z 10-letnimi ramami czasowymi. Można je uzupełnić długoterminową wizją strategiczną w zakresie kwestii transgranicznych i wzajemnego uczenia się.

Problem nielegalnego pozyskiwania drewna, które wciąż ma miejsce w UE, jest trudny do rozwiązania bez aktualnych danych na temat wycięcia lasów. Włączenie teledetekcji z obserwacjami naziemnymi do ogólnounijnych ram monitorowania lasów stanowiłoby istotny krok w kierunku położenia kresu nielegalnemu pozyskiwaniu drewna. Zapewni to również większą niezawodność, jeżeli chodzi o przyszłą dostępność biomasy dla przemysłu przetwórstwa drewna.

Podstawa działania UE (podstawa prawna i analiza zgodności z zasadą pomocniczości)

Podstawa prawna

Podstawą inicjatywy ustawodawczej jest art. 192 ust. 1 TFUE. Podstawa prawna umożliwia prawodawcom unijnym podejmowanie działań mających na celu zachowanie, ochronę i poprawę jakości środowiska, ochronę zdrowia ludzkiego, zapewnienie racjonalnego i zrównoważonego wykorzystywania zasobów naturalnych oraz propagowanie na płaszczyźnie międzynarodowej środków zmierzających do rozwiązywania regionalnych lub światowych problemów w dziedzinie środowiska, a w szczególności do przeciwdziałania zmianie klimatu.

UE posiada szereg kompetencji związanych z lasami w dziedzinach takich jak klimat, energia, środowisko, rozwój obszarów wiejskich i zapobieganie klęskom żywiołowym. W kilku przypadkach korzystała już z tych kompetencji zgodnie z zasadą pomocniczości, a lasy są objęte przepisami różnych aktów prawnych, np. [dyrektywy siedliskowej](#), [rozporządzenia w sprawie drewna](#), rozporządzenia w sprawie użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa oraz dyrektywy w sprawie energii odnawialnej.

Praktyczna potrzeba działania na poziomie UE

Unijne ramy monitorowania lasów i plany strategiczne są uzasadnione z następujących powodów.

1. Brak zharmonizowanych, spójnych i aktualnych informacji potrzebnych do przeciwdziałania czynnikom stresogennym i zagrożeniom, a także do kompleksowego i racjonalnego pod względem kosztów monitorowania działań politycznych.
2. Istotne transgraniczne skutki anomalii i klęsk żywiołowych dotyczących lasów, które powodują emisję gazów cieplarnianych, utratę różnorodności biologicznej i zakłócenia na rynku.
3. Potrzeba spójnego systemu monitorowania i planowania transformacji zachodzących w lasach i sektorze leśno-drzewnym w wyniku zmiany klimatu.
4. Potrzeba zapewnienia równych warunków działania w odniesieniu do produktów leśnych pochodzących z biomasy wytwarzanej w sposób zrównoważony, aby nagradzać leśników i zarządców gruntów, którzy wdrażają systemy gospodarowania gruntami przynoszące dodatkowe korzyści dla klimatu, różnorodności biologicznej i biogospodarki.

UE jest w tym przypadku odpowiednim podmiotem, ponieważ zdecydowanie działa na rzecz ujednoczenia wskaźników dotyczących lasów i metod gromadzenia danych, aby uzyskać porównywalne i ogólnounijne dane. Nie jest to kwestia, którą można rozwiązać na poziomie poszczególnych państw członkowskich. Propagowanie ogólnounijnych standardów metodologicznych i wymiana wiedzy umożliwią również – w oparciu o istniejące systemy monitorowania i pojawiające się nowe dane naukowe – bardziej racjonalną pod względem kosztów realizację sprawozdawczości i monitorowania.

B. Główne cele i warianty strategiczne

Głównym celem tej inicjatywy jest usprawnienie monitorowania lasów dzięki dostarczaniu aktualnych, sprawdzonych, interoperacyjnych i ogólnodostępnych danych i informacji w całej UE na potrzeby częstej i racjonalnej pod względem kosztów sprawozdawczości na temat priorytetowych zagadnień istotnych dla polityki UE, takich jak zmiana klimatu, różnorodność biologiczna, zdrowie, szkody w lasach, anomalie w lasach, gospodarka leśna i wykorzystanie lasów do różnych celów społeczno-gospodarczych.

Strategiczne przemiany w lasach we wszystkich państwach członkowskich UE wymagają wiarygodnego monitorowania o odpowiednim stopniu szczegółowości przestrzennej i czasowej, przejrzystego zarządzania i skoordynowanej wymiany na poziomie UE, aby osiągnąć cele unijne, w szczególności cele Europejskiego Zielonego Ładu w zakresie przejścia na neutralną dla klimatu gospodarkę o obiegu zamkniętym, dostosowania europejskich lasów do zmiany klimatu oraz ochrony i przywrócenia różnorodności biologicznej. Inicjatywa ma również związek z celem transformacji cyfrowej, jakim jest stworzenie Europy na miarę ery cyfrowej. Wzmocni ona w równym stopniu pozycję ogółu społeczeństwa, przedsiębiorstw i organów administracji poprzez zapewnienie dostępu do zharmonizowanych danych dotyczących lasów i lepsze wykorzystanie technologii cyfrowych.

Obecni zarządcy lasów i decydenci polityczni, sięgając po dane dotyczące lasów, opierają się na danych z krajowych systemów inwentaryzacji stanu lasów, zaprojektowanych w odmienny sposób i aktualizowanych z różną częstotliwością, natomiast

określone inicjatywy, w tym Międzynarodowy program współpracy w zakresie oceny i monitorowania wpływu zanieczyszczenia powietrza na lasy (ICP Forests) oraz badanie terenowe użytkowania gruntów i pokrycia terenu, dostarczają niektórych informacji na temat lasów w całej UE. W ocenie skutków przeanalizowane zostaną różne warianty mające na celu zapewnienie społeczeństwu dostępu do zharmonizowanych, aktualnych i interoperacyjnych informacji o dużej szczegółowości przestrzennej dotyczących lasów w UE. Mogą one obejmować dane z próbek pobieranych w terenie, dane z obserwacji Ziemi ze szczególnym uwzględnieniem programu Copernicus oraz połączenie danych z próbek z obserwacją Ziemi.

W ramach analizy wariantów monitorowania można również zbadać możliwości, jakie daje integracja i harmonizacja danych, w porównaniu z tworzeniem nowych, w pełni znormalizowanych unijnych zbiorów danych. W ramach ściśle powiązanych wariantów strategicznych planów leśnych ocenione zostaną podejścia do ustrukturyzowanego gromadzenia danych i informacji, które ułatwią wymianę, porównywanie, dyskusje i wzajemne uczenie się w odniesieniu do średnio- i długoterminowych przemian w dziedzinie lasów i sektora leśno-drzewnego w UE, w pełni zgodnie z zasadą pomocniczości.

C. Prawdopodobne skutki

Wszystkie istotne skutki zostaną sprawdzone w przyszłej ocenie skutków.

Prawdopodobne skutki dla środowiska obejmują lepszy dostęp do informacji o lasach, które pomogą lepiej zrozumieć ekosystemy leśne, podjąć odpowiednie działania i dostosować politykę do zmieniających się warunków. Wraz ze strategicznymi planami leśnymi umożliwi to dostosowanie na czas działań w zakresie gospodarki leśnej i środków ochrony, aby zapewnić pomyślny rozwój lasów, które pochłaniałyby większe ilości dwutlenku węgla i byłyby bardziej zróżnicowane biologicznie, a także osiągnąć zrównoważony rozwój biogospodarki. Pomoże to również zwalczać nielegalne pozyskiwanie drewna.

Prawdopodobne skutki gospodarcze obejmują lepszy dostęp do informacji o lasach i bardziej zintegrowane podejścia państw członkowskich do gospodarki leśnej, co pomoże zarządcom i właścicielom lasów w odpowiednim czasie dostosować ich systemy zarządzania oraz wesprze rozwijającą się biogospodarkę ponad granicami państw członkowskich.

Prawdopodobne skutki społeczne obejmują bardziej przejrzyste i dostępne dane dotyczące lasów oraz lepsze możliwości monitorowania obszarów wiejskich i zaspokajania potrzeb strategicznych.

Prawdopodobny wpływ na prawa podstawowe i cele ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju obejmuje istotny wkład w osiągnięcie szeregu celów Karty praw podstawowych UE, takich jak wysoki poziom ochrony zdrowia ludzkiego, środowiska i konsumentów. Inicjatywa przyczyni się również do realizacji celów Agendy ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju, w szczególności celów zrównoważonego rozwoju nr 15 (życie na lądzie), 13 (działania w dziedzinie klimatu), 11 (zrównoważone miasta i społeczności), 6 (czysta woda) i 3 (dobre zdrowie i jakość życia), oraz Strategicznego planu ONZ na rzecz lasów na lata 2017–2030.

D. Instrumenty lepszego stanowienia prawa

Ocena skutków

W ramach oceny skutków przeanalizowane zostaną gospodarcze, społeczne i środowiskowe skutki różnych wariantów nowych unijnych ram monitorowania lasów i planów strategicznych w odniesieniu do dotychczasowego bazowego scenariusza postępowania, z uwzględnieniem istniejących unijnych i krajowych inicjatyw politycznych oraz wielu różnych rodzajów lasów w UE. Szczególna uwaga zostanie poświęcona pomocniczości, proporcjonalności, elastyczności, wykonalności operacyjnej i administracyjnym kosztom wdrażania.

Strategia konsultacji

Celem jest zapewnienie wszystkim odpowiednim zainteresowanym stronom, poprzez szereg działań, możliwości wyrażenia opinii na temat wniosku ustawodawczego dotyczącego unijnych ram monitorowania lasów i planów strategicznych.

Konsultacje publiczne będą prowadzone przez 12 tygodni we wszystkich 24 językach urzędowych UE. Odpowiedzi można przysyłać w jednym z języków urzędowych UE. W konsultacjach będzie można wziąć udział za pośrednictwem głównej strony Komisji poświęconej konsultacjom („Wyraź swoją opinię”). Sprawozdanie podsumowujące z konsultacji zostanie opublikowane na stronie „Wyraź swoją opinię” po ośmiu tygodniach od zakończenia konsultacji.

Przeprowadzone zostaną również ukierunkowane konsultacje z zainteresowanymi stronami posiadającymi określoną wiedzę fachową.

Informacje na temat działań konsultacyjnych dotrą do wiadomości publicznej dzięki stronom internetowym Komisji Europejskiej poświęconym lasom i strategii leśnej. Ukierunkowane informacje będą rozpowszechniane wśród odpowiednich zainteresowanych stron, a posty w mediach społecznościowych będą wykorzystywane do informowania społeczeństwa o rozpoczęciu konsultacji i przed ich zamknięciem, a także do informowania o odpowiednich wydarzeniach, takich jak Konwencja o różnorodności biologicznej, konferencja ONZ na temat różnorodności biologicznej, konferencja na temat konwencji ONZ w sprawie zwalczania pustoszczenia oraz Zielony Tydzień UE.

Przygotowane zostanie sprawozdanie zbiorcze podsumowujące informacje otrzymane w ramach wszystkich działań konsultacyjnych.

Powody prowadzenia konsultacji

W kontekście prac nad wnioskiem ustawodawczym dotyczącym nowych unijnych ram monitorowania lasów i planów

strategicznych UE dąży do zebrania opinii wszystkich odpowiednich zainteresowanych stron na temat tego, jak oceniać stan lasów, jak monitorować lasy i jak opracowywać strategiczne wizje. Obejmie to również bardziej szczegółowe informacje z myślą o przeprowadzeniu dogłębnej oceny skutków i opracowaniu wniosku.

Grupa docelowa

Do wniesienia wkładu zostanie poproszony szeroki krąg zainteresowanych stron, w szczególności właściwe organy państw członkowskich i regionów odpowiedzialne za leśnictwo, środowisko, klimat, planowanie przestrzenne i urbanistykę oraz statystykę, organizacje pozarządowe, stowarzyszenia przedsiębiorców i interesów, w szczególności właściciele i zarządcy lasów, oraz dostawcy usług i technologii monitorowania w terenie i teledetekcji, odpowiedni eksperci i pracownicy naukowcy oraz powiązane instytucje, członkowie społeczeństwa oraz instytucje i agencje unijne i organizacje międzynarodowe.