Europeiska unionens officiella tidning

SV
C-serien

C/2024/3380

31.5.2024

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en övervakningsram för resilienta europeiska skogar

(COM(2023) 728 final – 2023/0413(COD))

Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ändring av rådets beslut 89/367/EEG om inrättande av en ständig kommitté för skogsbruk

(COM(2023) 727 final – 2023/0410(COD))

(C/2024/3380)

Föredragande: **Florian Marin**

Remiss	Europaparlamentet, 26.2.2024 för COM(2023) 727 final och för COM(2023) 728 final Rådet, 05/12/2023 för COM(2023) 727 final och 22.12.2023 för COM(2023) 728 final
Rättslig grund	Artiklarna 43, 192.1 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av sektionen	26.2.2024
Antagande vid plenarsessionen	20.3.2024
Plenarsession nr	586
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	169/0/6

1 Slutsatser och rekommendationer

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs (EESK) ståndpunkt:

1.1 Kommittén välkomnar med förbehåll kommissionens förslag och föreslår att ramen för skogsövervakning ska vara hållbar, genusmedveten, säker och trygg, kostnadseffektiv, operativt genomförbar, aktuell, dynamisk, inkluderande och deltagandebaserad, för att möjliggöra samarbete mellan vetenskap och praxis samt bättre planering. Den föreslagna ramen för skogsövervakning bör behandlas som ett statistiskt verktyg och inte som ett tillsynsverktyg, med tanke på att skogsförvaltningen är ett huvudsakligen nationellt ansvar ([1]). EESK påminner om att vissa intressenter – enligt kommissionens konsekvensbedömning ([2]) – inte ställer sig bakom en förordning utan föredrar tydliga riktlinjer och att man behåller befintliga övervakningssystem. Vederbörlig hänsyn bör tas till detta i medbeslutandeförfarandets kommande steg. Alla insamlade data bör användas på ett sätt som respekterar skogsägarnas och skogsförvaltarnas rättigheter och intressen.

([1]) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Klimaträttvisa (yttrande på eget initiativ) (EUT C 81, 2.3.2018, s. 22), Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Diskussionsunderlaget ”Mot ett hållbart EU 2030” [COM(2019) 22 final] (EUT C 14, 15.1.2020, s. 95), och Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om restaurering av natur (COM(2022) 304 final – 2022/0195 (COD)) (EUT C 140, 21.4.2023, s. 46).

([2]) https://environment.ec.europa.eu/publications/proposal-regulation-forest-monitoring-framework_sv.

1.2 Kommittén efterfrågar att man med avseende på de föreslagna variablerna ytterligare behandlar frågor såsom relevans, tekniska begränsningar samt rättsliga aspekter, inbegripet rumslig upplösning och rapporteringsfrekvens, innan man beslutar att sjösätta initiativet. Det behövs större klarhet i förordningen beträffande destinationen för samt användningen och valideringen av data, vilket bör beaktas i framtida sekundärlagstiftning.

1.3 EESK anser att den föreslagna EU-ramen för skogsövervakning är ett viktigt verktyg, och rekommenderar följande:

— Systemet bör harmonisera befintliga system för skogsövervakning och sörja för interoperabilitet med data som redan omfattas av annan lagstiftning (klimat, luft, biologisk mångfald) och den gemensamma jordbrukspolitiken.

— En gemensam, harmoniserad uppsättning indikatorer bör fastställas på grundval av befintlig lagstiftning och befintliga övervakningssystem och utformas för att optimera hur dessa system bidrar till en adekvat bedömning av inverkan på den biologiska mångfalden, målen för hållbar utveckling och skogsförvaltningen.

— Insamlade data bör inte användas för kommersiella ändamål utan att det gagnar ägarna.

— Alla insamlade data bör användas på ett sätt som respekterar skogsägarnas och skogsförvaltarnas rättigheter och intressen och bör enbart offentliggöras i aggregerad form.

— En tydlig definition av ”skogsenhet” bör utarbetas.

— Likvärdig detaljnivå, teknik och frekvens bör säkerställas, särskilt när kompletterande data samlas in i alla EU-medlemsstater.

— Ytterligare insatser för datainsamling förutsätter adekvata ekonomiska resurser så att ett harmoniserat genomförande i medlemsstaterna säkerställs.

1.4 EESK välkomnar synen på de långsiktiga skogsplanerna, och rekommenderar följande:

— EU-medlemsstater som drar fördel av skogen uppmanas att ha en långsiktig skogsplan.

— Sociala och ekonomiska aspekter bör inkluderas i skogsplanernas struktur, med beaktande av skogarnas multilaterala värden och den sociala inverkan på skogssamhällena.

— I enlighet med partnerskapsprincipen bör det civila samhället involveras i utarbetandet och – beroende på medlemsstaternas situation – genomförandet av planerna.

— Utformningen, genomförandet och övervakningen av de långsiktiga skogsplanerna bör finansieras med hjälp av befintliga och nya EU-medel.

— Planen bör komplettera andra skogs- och trästrategier.

— Det bör finnas en tydlig överensstämmelse och synergi med målen för hållbar utveckling och planen bör bidra till dem.

1.5 Rollen för ständiga kommittén för skogsbruk skulle kunna stärkas, även med tanke på det framtida arbetet med skogsövervakning. Relevanta aktörer i det civila samhället bör kunna delta i detta arbete, med tanke på skogarnas framträdande roll för samhället.

1.6 Kommittén föreslår att man beaktar den rätta balansen mellan subsidiaritetsprincipen, å ena sidan, och respekten för nationella befogenheter och EU-befogenheter, privat äganderätt samt äganderätt till data, å andra sidan, varvid ekonomiska, sociala och miljörelaterade skogsdata bör tillmätas samma betydelse.

1.7 Det civila samhället bör delta i utarbetandet av EU:s ram för skogsövervakning, och tillräcklig insyn bör säkerställas.

1.8 Det krävs särskilda utbildningsresurser för skogsförvaltare, skogsägare och skogsarbetare för att säkerställa en övergripande och framgångsrik strategi för genomförandet av EU:s ram för skogsövervakning.

2 **Bakgrund**

2.1 Kommissionen föreslår en ram för skogsövervakning som bygger på aktuella, korrekta, konsekventa, transparenta, jämförbara och fullständiga skogsdata, tillgången till dessa data och styrningen av det system som delas av kommissionen och medlemsstaterna. Det föreslagna skogsövervakningssystemet omfattar ett högupplöst, geografiskt explicit identifieringssystem för alla skogsföretag i unionen samt en ram för insamling och delning av skogsdata. Denna ram syftar till att skapa en kunskapsbas om de europeiska skogarna och på så sätt öka vår förståelse av dessa ekosystems förhållanden.

2.2 Ett datasystem som är uppdelat i två nivåer föreslås för insamling av data mellan kommissionen och medlemsstaterna, med gemensamma definitioner och specifika frekvenser för att säkerställa att insamlade data är jämförbara och konsekventa. Varje medlemsstat ska utse en nationell kontaktperson med ansvar för informationsutbytet mellan kommissionen och medlemsstaten.

2.3 Kommissionen föreslår att medlemsstaterna frivilligt utarbetar en integrerad långsiktig skogsplan, utifrån en fastställd struktur, med en nationell kontaktperson som ansvarar för samordningen av processen. Kommissionen föreslår att ansvarsområdena för den befintliga ständiga kommittén för skogsbruk utvidgas och att den ska döpas om till den ständiga expertgruppen för skog och skogsbruk, med beaktande av de tvärvetenskapliga variablerna i utbytet av skogsdata mellan kommissionen och medlemsstaterna och skogens talrika värden.

3 **Allmänna kommentarer**

3.1 EESK välkomnar med förbehåll kommissionens förslag, med tanke på att det hittills inte har funnits några harmoniserade EU-krav på skogsrapportering och att förslagen innehåller gemensamma definitioner och bättre verktyg för att registrera skogsdata och mäta framstegen mot hållbara skogar. Ett starkt beroende av fjärranalys av data via satellit kan dock leda till att den förväntade datakvaliteten, integriteten eller politiska relevansen inte uppnås. Förordningen bygger på befintlig datainfrastruktur för skogsdata.

3.2 Skogsdatasystemen bör vara hållbara, kostnadseffektiva, operativt genomförbara, aktuella, säkra och trygga, dynamiska, genusmedvetna, inkluderande och deltagandebaserade för att möjliggöra ett nära samarbete mellan vetenskap och praxis samt bättre planering. Den föreslagna ramen för skogsövervakning bör behandlas som ett statistiskt verktyg och inte som ett tillsynsverktyg, med tanke på att skogsförvaltningen är en huvudsakligen nationell behörighet. Informationen bör offentliggöras på en tillräckligt aggregerad nivå, i en sådan form att data om en enskild skogsägare inte kan identifieras och att skogsägarnas dataskydd inte äventyras. Vissa av de föreslagna variablerna kan, på grund av den höga upplösningen, den frekvens med vilken de används och deras fulla täckning, vara problematiska för miljontals småbrukare i hela unionen.

3.3 Förslaget bidrar direkt till att konsolidera dataekonomin och den digitala suveräniteten. Digitaliserade data, gemensamma definitioner och en gemensam metod för skogsdata kan underlätta olika typer av forskning, klimatstresstester och analyser av biologisk mångfald, samtidigt som deltagandebaserad skogsförvaltning samt evidensbaserad offentlig politik och planering säkerställs. Skogarna och hållbar skogsförvaltning erbjuder nya affärsmöjligheter, där kolinlagrande jordbruk är en av dem, och data är nödvändiga för att locka investeringar och övervaka hur effektivt skogarna bidrar till att begränsa klimatförändringarna. Det behövs ett särskilt förhållningssätt till fördelarna för medlemsstaterna med koldioxidlagring i träd som planteras av privata enheter i allmänhetens intresse (icke-statliga organisationer).

3.4 Med tanke på de potentiella fördelarna med en konsoliderad dataekonomi och digital suveränitet inom skogsförvaltningen är det mycket viktigt att medlemsstaternas nationella suveränitet att utforma sin skogspolitik respekteras. EESK anser att det är viktigt att undvika onödig centralisering och ökad byråkrati, och de unika ekologiska, sociala och ekonomiska förhållandena i varje medlemsstat bör beaktas. Farhågor kring dataanvändningen och kostnads-nyttobalansen i nya bestämmelser måste hanteras på lämpligt sätt för att se till att de stöder, snarare än hindrar, en effektiv skogsförvaltning i alla medlemsstater.

3.5 Deltagande av och stöd från medlemsstater, skogsförvaltare och skogsägare, oavsett om de är privata eller offentliga, är viktigt för att säkerställa en framgångsrik datainsamling. I datainsamlings- och förvaltningsprocessen bör man beakta den rätta balansen mellan subsidiaritetsprincipen och respekten för nationella befogenheter och EU-befogenheter på områden såsom miljö, klimat och energi när satellitövervakning på överstatlig nivå används. Nationell lagstiftning, särskilt när det gäller interoperabilitet med andra aktörer från olika leveranskedjor och träindustrier, bör beaktas. Det behövs ytterligare utvärdering av relevansen och riskerna för skogsförvaltare och skogsägare.

3.6 Tillförlitliga och anpassade data är avgörande för beslutsfattandet, i syfte att förbättra den hållbara skogsförvaltningen och bidra till riskförebyggandet. Samma detaljnivå, teknik och frekvens bör beaktas när medlemsstaterna använder sina egna system och när de frivilligt samlar in andra kompletterande data.

3.7 Att kontinuerligt öka användningen av artificiell intelligens (AI) och sakernas internet är viktigt för transparenta leveranskedjor inom skogsbruket, utan att något beroende av AI-leverantörer skapas. Ökad tillgång till ny teknik bör vara en ständigt aktuell fråga. Dataintegritet och trovärdighet bör utgöra en övergripande angelägenhet. Det behövs större klarhet i förordningen beträffande valideringen av data, vilket bör beaktas i framtida sekundärlagstiftning.

3.8 Konsoliderad synergi med rättsväsendet är viktigt när det gäller användning av de data som samlas in av alla aktörer. De data som samlas in bör användas i olika system för tillbörlig aktsamhet, och detta bör vara en kontinuerlig möjlighet. Möjligheten att ladda ner data under en lång period i olika gemensamma format för att kunna använda dem för olika andra analyser bör beaktas. Det är mycket viktigt att säkerställa insyn i och tillsyn över användningen av insamlade data. Alla insamlade data bör användas på ett sätt som respekterar skogsägarnas och skogsförvaltarnas rättigheter och intressen. Data bör endast användas för specifika, väldefinierade ändamål som överenskommits gemensamt, med stark tonvikt på datasäkerhet och integritet. Dessutom bör tillgången till användarvänliga verktyg för dataåtkomst och dataanalys övervägas för att ge skogsägare, skogsförvaltare och länder möjlighet att förvalta sina skogsdata på ett ändamålsenligt sätt.

3.9 EESK föreslår att man undviker dubblering av data, eftersom vissa skogsdata också samlas in inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken i nästan alla medlemsstater, och det i vissa fall finns nationella skogsinventeringar som kan användas i processen. Skogsdata bör kompletteras med data som omfattas av annan lagstiftning om klimat, vatten, luft och biologisk mångfald samt den gemensamma jordbrukspolitiken och bör vara fullt förenliga med FAO:s metodologi. En tydlig åtskillnad bör göras mellan skog för avverkning och andra typer av skog. I förekommande fall bör en gemensam uppsättning breda indikatorer automatiskt tillhandahållas och övervakas när det gäller skogsförvaltning på geografiskt aggregerade nivåer. Indikatorer som rör den potentiella inverkan på den biologiska mångfalden av förvaltningsmetoder eller andra faktorer, såsom klimatförändringar, och deras bidrag till målen för hållbar utveckling, samt indikatorer som mäter de politiska insatsernas ändamålsenlighet, bör beaktas.

3.10 Särskilda medel eller möjligheten att använda befintliga medel för att utarbeta och genomföra långsiktiga skogsplaner eller uppdatera befintliga planer bör säkerställas. Medlemsstaterna måste uttryckligen se till att det civila samhället har en roll i utformningen, genomförandet och övervakningen av planerna. Med tanke på att nya rapporterings-skyldigheter föreslås i förordningen, anser EESK att särskilda subventioner bör göras tillgängliga för insamling, generering, förvaltning och övervakning av data upp till en viss datanivå.

3.11 Frivillig interoperabilitet med andra nationella skogsdataregister och kommersiella data måste garanteras, eftersom det när det gäller klimatförändringarna finns ett behov av långsiktiga data vid sidan av data om träindustrier och leveranskedjor. EESK föreslår att fullständig spårbarhet för träbaserade data bör vara obligatorisk i EU, oavsett hur träet används.

3.12 EESK föreslår att tydliga sanktioner bör kunna vidtas mot medlemsstaterna med tanke på den enorma betydelsen av skogsdata för klimatomställningen och den biologiska mångfalden. Begränsningar när det gäller tillgång till EU-medel bör tas i beaktande i de fall då skogsdata är ofullständiga eller felaktiga. Hållbara verktyg och metoder samt grön energi bör användas i hela ramen för skogsövervakning.

3.13 EESK anser att det behövs större klarhet om kommissionens roll när det gäller att samordna insamlingen av skogsdata, och samarbete mellan medlemsstaterna bör vara möjligt när skogarna sträcker sig över flera medlemsstater eller till tredjeländer. Samarbete mellan olika kontaktpunkter samt deltagande av medlemsstaterna och lokala aktörer är viktigt för att denna förordning ska bli framgångsrik.

3.14 Skogsdata bör samlas in tillsammans med data om sammanlänkade områden såsom landsbygdsutveckling, cirkulär ekonomi, vetenskap och digitalisering. Skogsindikatorernas talrika värden, såsom bidrag till den lokala och nationella ekonomin, bör också beaktas. Sociala data som redan samlas in av medlemsstaterna bör sammanlänkas med skogsdata med tanke på skogarnas sociala inverkan, särskilt på skogssamhällena, med särskild uppmärksamhet åt ungdomar och kön. Att säkerställa dynamiken i systemet för insamling av skogsdata genom att lägga till nya dataset bör utvärderas kontinuerligt.

3.15 Ekonomiska, sociala och miljörelaterade skogsdata bör tillmätas samma betydelse. Alla typer av ägare bör beaktas med tanke på mångfalden av skogsägande i EU. De data som samlas in bör bidra till att konsolidera skogsförvaltningen och vara en ständigt aktuell fråga, liksom att göra processen för att tillhandahålla data om skogsbrukets komplexa leveranskedja mer demokratisk.

3.16 Skogsägarna, både privata och offentliga, bör få fördelar av att dela med sig av sina data. Insamlade data bör användas för särskilda rådgivningstjänster för skogsägare och får inte användas för kommersiella ändamål utan det gagnar ägarna. Allmänintresset bör förbli en övergripande variabel, oavsett vem som äger skogen, med respekt för privat egendom.

3.17 EESK föreslår att en särskild helpdesk inrättas för att bistå, eller att särskilt stödmaterial tillhandahålls. Dataleverantörernas samtycke bör inhämtas när deras data ska delas, oavsett destinationen för och användningen av dessa, och dataleverantörerna bör känna till om deras data kommer att användas för andra ändamål. Kraven i den allmänna dataskyddsförordningen bör respekteras noga när data offentliggörs, särskilt när det gäller privata data och användning av fjärrdatakällor.

3.18 EESK föreslår också att skogarnas roll beaktas internationellt, och uppmanar EU att aktivt främja samma metod för skogsdata i tredjeländer och att upprätta internationella avtal i detta avseende, särskilt när det gäller utsläppande på EU-marknaden av träprodukter som uppfyller förfarandena för tillbörlig aktsamhet och den gällande förordningen om avskogning. Möjligheten att samarbeta med tredje parter såsom programvaru- eller dataföretag bör tillåtas om medlemsstaterna väljer att göra det.

4 **Särskilda kommentarer**

4.1 EESK efterlyser större klarhet beträffande destinationen för och användningen av insamlade data, vilken institution som kommer att ha tillgång till dessa data samt de förmåner som tillhandahålls.

4.2 Kommittén anser att man bör undersöka om de data om biologisk mångfald som ingår i förordningen bör omfatta relevanta variabler utöver fåglar, med beaktande av skogsekosystemets komplexitet och arternas utbredning. Detta är viktigt med tanke på behovet av att förstå skogarnas hela ekosystem, och särskild lagstiftning bör utarbetas i detta avseende med beaktande av kopplingen mellan data om biologisk mångfald och den operativa kapacitet som krävs.

4.3 EESK efterfrågar att de EU-medlemsstater som drar fördel av skogen ska ha en långsiktig skogsplan, samtidigt som befintliga nationella långsiktiga skogsplaner beaktas, och att artikel 13 ändras i detta avseende. Komplementariteten mellan medlemsstaternas olika skogsplaner och andra skogsstrategier eller träindustrier bör beaktas, eftersom det för närvarande saknas ett gemensamt dataområde för träindustrin i EU.

4.4 Kommittén är bekymrad över att sekundärlagstiftningen skulle kunna medföra potentiella risker för ett effektivt genomförande av förordningen och att förordningen inte omfattar några konkreta it-verktyg. Medlemsstaterna bör få tillräckligt med tid och vägledning för att införa ramen för skogsövervakning, med tanke på den ambitiösa tidsfristen på 30 månader efter det att förordningen trätt i kraft.

4.5 EESK föreslår att artikel 11 ändras för att säkerställa fokus på de lokala aktörernas intressen, med en roll för det civila samhället i samordningen och samarbetet för att förbättra användbarheten av ramen för skogsövervakning, eftersom det behövs lämpliga kontextspecifika analyser för att komplettera den öppna tillgången till information.

4.6 Kommittén föreslår att skogar som inte är tillgängliga för träförsörjning enligt punkt a i bilaga 2 även ska omfatta primärskogar på grund av deras bidrag till skyddet av den biologiska mångfalden. Träd utanför skogar bör ingå i datainsamlingssystemet.

4.7 EESK föreslår att man noga beaktar de privata skogsägarnas intressen vid offentliggörandet av de skogsdata som nämns i artikel 7, eftersom dessa intressen skulle kunna påverkas. En tydlig definition av ”skogsenhet” bör utarbetas och privat egendom bör alltid respekteras. Förhållandet mellan privata skogar och de nationella kontaktpunkterna bör klargöras ytterligare tillsammans med användningen av privata data i allmänhetens intresse, eftersom äganderätten till data är privat.

4.8 Strukturen på de långsiktiga skogsplaner som nämns i bilaga IV bör också omfatta skogarnas sociala aspekter och specificera hur de direkt bidrar till de mål för hållbar utveckling som rör skog. Planerna bör omfattas av partnerskapsprincipen, och det behövs ett särskilt kapitel om samarbete med det civila samhället för att utforma, genomföra och övervaka planerna.

4.9 EESK efterlyser mer investeringar i kapacitetsuppbyggnad för att samla in, dela, använda och förvalta skogsdata, och anser att tillräckliga resurser bör anslås i detta avseende, särskilt för de nationella kontaktpersonerna, med hjälp av den gemensamma jordbrukspolitiken eller andra fonder och instrument. Särskilda utbildningsresurser bör tillhandahållas skogsförvaltare, skogsägare och skogsarbetare. Data om skogsarbetare och arbetsvillkor bör fortlöpande beaktas av medlemsstaterna, med tanke på skogens multifunktionella roll.

4.10 Kampanjer för cybersäkerhet och dataskydd bör vara en ständigt aktuell fråga. Digital delaktighet och kompetens samt underlättad tillgång till data, hårdvara och programvaruteknik bör tas i beaktande.

4.11 Att minska den administrativa bördan och undvika onödig byråkrati såsom flerfaldig insamling och rapportering av data ([3]) bör vara en ständigt aktuell fråga. Tillräckliga resurser bör tillhandahållas eftersom vissa data enligt bilaga 1 måste samlas in minst en gång i veckan (branddata) eller minst varannan vecka (kronutglesning). Det är svårt att säkerställa att de data som samlas in med hjälp av fjärrutrustning är giltiga, eftersom det behövs kontroller och resurser på plats. Samma hastighet bör säkerställas för både datainsamling och databehandling, särskilt när det gäller data som samlas in på plats.

4.12 Kommittén välkomnar med förbehåll kommissionens förslag om att inrätta en ständig expertgrupp för skog och skogsbruk och föreslår att rollen för ständiga kommittén för skogsbruk stärks, inbegripet avseende det framtida arbetet med skogsövervakning. Relevanta aktörer från det civila samhället bör kunna delta i detta arbete, med tanke på skogarnas framträdande roll för samhället.

([3]) Yttrande Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om ”Ny EU-skogsstrategi för 2030” [COM(2021) 572 final] (EUT C 152, 6.4.2022, s. 169).

4.13 EESK föreslår att man i undantagsfall, såsom kriser som inbegriper specifika naturkatastrofer, ska tillhandahålla insatser och avsätta särskilda resurser för omedelbar insamling av data på plats, och att fjärrinstrument används för att fastställa konsekvenserna för skogarna i realtid.

4.14 En landskapsspecifik metod som tar hänsyn till fragmentering och ekosystemens bredare integritet bör läggas till i datainsamlingssystemet efter en grundlig bedömning. EESK föreslår att man inrättar en ny offentlig och gemensam EU-omfattande plattform för att stödja skogsövervakning och utbyta information, kunskap och bästa praxis med deltagande av EESK och det civila samhället. Tydliga synergier bör säkerställas med de europeiska gemensamma kontaktpunkterna för privata skogar, EU:s civilskyddsmekanism och det europeiska öppna forskningsmolnet för att underlätta skogsforskning.

Bryssel den 20 mars 2024.

Oliver RÖPKE
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande