



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 12.3.2012
COM(2012) 94 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**Účetní pravidla pro využívání půdy, změny ve využívání půdy a lesnictví (LULUCF) v
závazcích Unie v oblasti změny klimatu**

1. NUTNÁ AKTUÁLNÍ OPATŘENÍ V OBLASTI ZMĚNY KLIMATU

V kontextu Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu (UNFCCC) se koncem roku 2010 usoudilo, že globální oteplování nesmí přesáhnout teploty běžné před průmyslovou revolucí o více než 2° C¹. Má to zásadní význam pro omezení negativního vlivu lidské činnosti na klimatický systém. Jde o dlouhodobý cíl, který stanoví, že se do roku 2050 musí celosvětové emise skleníkových plynů snížit nejméně o padesát procent pod úroveň roku 1990².

Rozvinuté země by jako celek měly své emise snížit do roku 2050 o 80–95 %³ pod úroveň referenčního roku 1990. Ve střednědobém horizontu do roku 2020 se EU zavázala snížit emise skleníkových plynů o 20 % pod úroveň v roce 1990, a pokud pro to budou podmínky, pak o 30 %. Závazek je součástí jednoho z pěti hlavních cílů EU daných *strategií Evropa 2020*⁴. Evropská rada a Evropský parlament se navíc shodly na tom, že ke snížení emisí by měla přispět všechna odvětví ekonomiky⁵.

Využívání půdy, změny ve využívání půdy a lesnictví (LULUCF) má v EU významný a kladný vliv na emise skleníkových plynů. Uvedené odvětví pohlcuje množství odpovídající 9 % skleníkových plynů uvolňovaných z jiných ekonomických odvětví⁶. Ačkoli jsou o emisích a pohlceních z odvětví LULUCF podávány zprávy v souladu s Rámcovou úmluvou OSN o změně klimatu a jsou částečně zaúčtovány podle Kjótského protokolu, bylo toto odvětví vzhledem k závažným nedostatkům v mezinárodních účetních pravidlech pro emise z tohoto odvětví ponecháno mimo závazky EU dané klimaticko-energetickým balíčkem⁷.

V době stanovení cíle EU snížit emise se navíc předpokládalo, že z vrcholné schůzky v Kodani v roce 2009 vzejde mezinárodní dohoda o klimatické změně, jejíž součástí budou přepracovaná účetní pravidla pro odvětví LULUCF, která by pak EU mohla převzít. K tomu však nedošlo a přesto, že Kodaňská dohoda a cancúnské dohody dosáhly pokroku, mezinárodní dohoda o přepracovaných účetních pravidlech pro započítávání odvětví LULUCF v druhém kontrolním období podle Kjótského protokolu byla dosažena až na 17. konferenci smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu v Durbanu v prosinci 2011.

Toto sdělení zhruba popisuje, jak by mohlo být odvětví LULUCF v postupných etapách začleněno do politiky EU v oblasti klimatu. Jako první etapa se navrhuje zavedení důsledných společných pravidel účetnictví, monitorování a pravidel pro podávání zpráv. Vzhledem ke zvláštnímu charakteru odvětví Komise navrhuje, aby se pro ně raději vytvořil samostatný

¹ Rozhodnutí konference smluvních stran úmluvy UNFCCC 1/CR.16 („cancúnské dohody“).

² Na základě ze čtvrté hodnotící zprávy Mezivládního panelu pro změnu klimatu (IPCC).

³ Závěry Evropské rady ze dne 29.–30. října 2009 a usnesení Evropského parlamentu ze dne 4. února 2009 (2008/2105(INI)).

⁴ KOM(2010) 2020 v konečném znění.

⁵ Směrnice 2003/87/ES a rozhodnutí 406/2009/ES.

⁶ Souhrnná hodnota na celostátní úrovni vyjma odvětví LULUCF.

⁷ Jako skleníkové plyny jiné než CO₂ pocházející ze zemědělských činností, např. methan, oxidy dusíku z chovů dobytka a hnojiv.

právní rámec, než aby se začleňovalo do systému EU pro obchodování s emisemi⁸ nebo do pravidel vytvořených rozhodnutím o „sdílení úsilí“⁹.

Zavedení pevných účetních pravidel pro započítávání emisí a pohlcení v EU, která berou v úvahu zvláštní charakter odvětví LULUCF, by mohlo být v mnohém prospěšné. Především by se doplnilo účetnictví zahrnutím doposud opomíjených toků emisí skleníkových plynů antropogenního původu ze všech ekonomických odvětví EU¹⁰. V rámci toho by se zviditelnily snahy o zmírnění dopadů změny klimatu v zemědělství, lesnictví a souvisejících průmyslových odvětvích (např. v průmyslu papíru a celulózy, zpracování dřeva) a vytvořil by se základ, který by odpovídajícím způsobem nasměroval koncepci příslušných pobídek, např. ve společné zemědělské politice nebo s ohledem na *Plán pro Evropu méně náročnou na zdroje*¹¹. Zavedení společných účetních pravidel EU by také mohlo vyrovnat výchozí podmínky jednotlivých členských států. Zejména by se daly zachytit změny v zásobách uhlíku způsobené používáním lokálně produkované biomasy, které by doplnily účetnictví o energetickém využití biomasy na ekonomické úrovni, což je podmínka stanovená Mezivládním panelem o klimatické změně¹² pro to, aby se odvětví energetického využití biomasy mohlo považovat za uhlíkově neutrální. Posílilo by to environmentální soudržnost koncepce ochrany klimatu na úrovni EU. A konečně by to mohlo znamenat významný a nezbytný posun v hledání nákladově efektivních způsobů k dosažení ambicióznějších cílů v ochraně klimatu.

V druhé etapě by se odvětví LULUCF oficiálně zařadilo do cíle EU snížit množství skleníkových plynů. Navrhuje se, aby se k této etapě přistoupilo až v okamžiku, kdy členské státy provedou účetní rámec a prokáže se jeho důslednost.

Vzhledem k tomu, že kladný vliv odvětví LULUCF na snížení emisí EU postupem času klesá, je třeba bezodkladně přistoupit k přijetí společného opatření. Jako součást první etapy proto Komise navrhuje, aby členské státy připravily akční plány vymezující dlouhodobou strategii pro odvětví LULUCF jako průřezového tématu různých strategií.

2. ÚLOHA VYUŽÍVÁNÍ PŮDY A LESNICTVÍ V PROBLEMATICE ZMĚNY KLIMATU

V odvětví LULUCF se uhlík pohlcuje z atmosféry a ukládá se do rostoucích stromů a ostatních rostlin, půdy a výrobků ze dřeva. Uhlík se uvolňuje v návaznosti na odlesňování a znehodnocování lesů (v důsledku např. rozvoje infrastruktury, rozšiřování zemědělských oblastí, přeměny krajiny na pastviny a požárů) nebo v důsledku zemědělských postupů (např. orby).

Různé prvky odvětví LULUCF mají různý charakter, pokud jde o zásoby uhlíku a potenciál emisí a pohlcení. Obsah uhlíku v lesní půdě (0–30 cm) je relativně vysoký ve srovnání se zemědělskou půdou. V EU se odhaduje zásoba uhlíku v lesní půdě na 90 tC/ha, zatímco v orné půdě a travních porostech je to kolem 65, resp. 90 tC/ha (obrázek č. 1). Mezi členskými státy i v rámci jednotlivých států samotných jsou však výrazné rozdíly. Obsah uhlíku v

⁸ Směrnice 2009/29/ES.

⁹ Rozhodnutí č. 406/2009/ES.

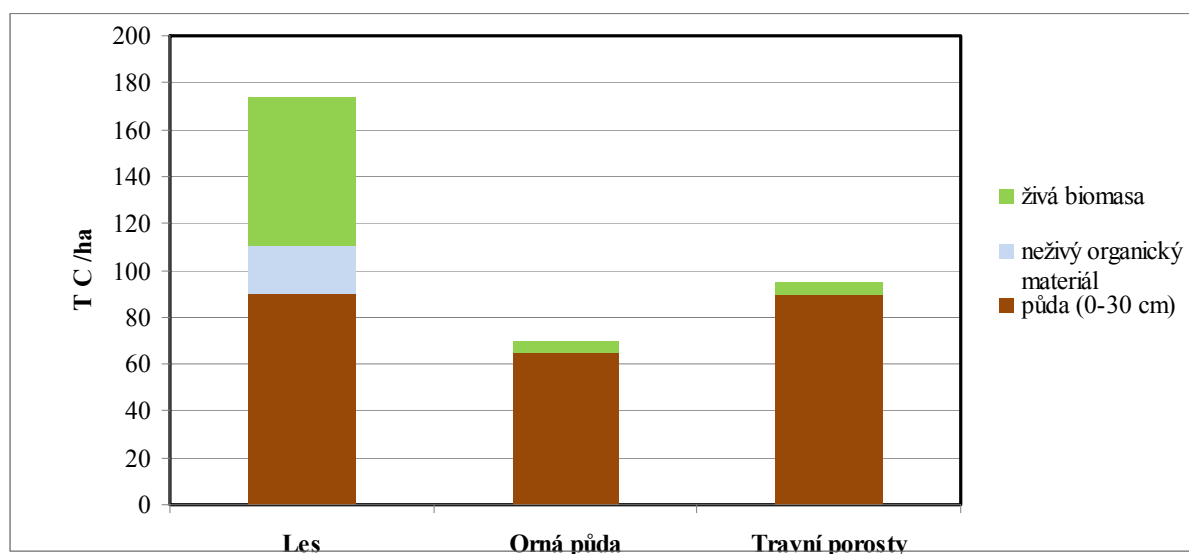
¹⁰ Kromě emisí z mezinárodní letecké a námořní dopravy.

¹¹ KOM(2011) 571 v konečném znění.

¹² Pokyny Mezivládního panelu pro změnu klimatu z roku 2006.

evropské organické půdě / rašeliništích může být až do výše 1000 tC/ha. Různé využití půdy, řízení činností v zemědělství a lesnictví a použití výrobků z vytěženého dřeva může ovlivnit zásoby uhlíku a emise do atmosféry i jejich pohlcování.

Obrázek č. 1. Průměrná zásoba uhlíku (tC/ha) pro různé způsoby využití půdy v EU



Poznámka: Zásoby uhlíku v rašelinistiších mohou podle odhadů dosahovat až **1000 tC/ha**; liší se podle druhu rašeliny.

Zdroj: Vypracovalo Společné výzkumné středisko Evropské komise (JRC) na základě různých zdrojů¹³.

Celosvětová zásoba biomasy a zásoba uhlíku v půdě je obrovská (ve srovnání s ročními emisemi skleníkových plynů). Vzhledem ke značnému odlesňování však na odvětví LULUCF připadá celkově kolem 15 % emisí skleníkových plynů¹⁴. Toto množství, větší než celosvětové emise z dopravy, tak řadí odvětví LULUCF na druhou nejvyšší příčku hned po odvětví energetiky.

Rozhodující proto je chránit a zvyšovat zásobu uhlíku a omezovat emise odvětví LULUCF pocházející z této zásoby. Cílem EU je zastavit do roku 2030 celosvětové odlesňování¹⁵. Snižování emisí z odlesňování a znehodnocování lesů (REDD) v *rozvojových zemích* je mechanismus vyvinutý OSN k tomu, aby se tomuto trendu dalo čelit.

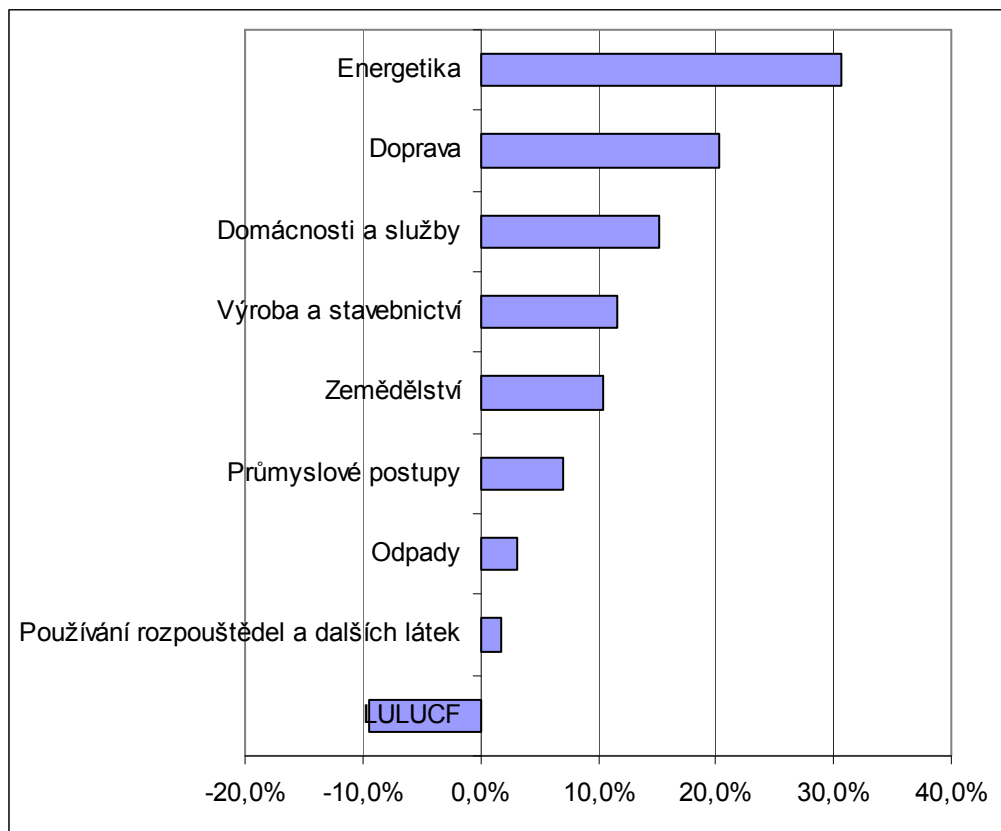
¹³ Tyto zdroje zahrnují: Ministerská konference o ochraně lesů v Evropě, OSN a FAO (2011): Stav evropských lesů 2011; Stav a vývojové trendy udržitelného hospodaření v lesích v Evropě; FAO, Posouzení celosvětových lesních zdrojů FRA 2010, <http://www.fao.org/forestry/fra/fra2010/en/>; Národní inventarizace skleníkových plynů předkládaná v rámci Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu (2011) http://unfccc.int/national_reports/annex_i_ghg_inventories/national_inventories_submissions/items/5888.php Pokyny Mezivládního panelu pro změnu klimatu k národní inventarizaci skleníkových plynů (2006), díl 6, Zemědělství, lesnictví a ostatní využívání půdy; Pan et al. (2011) *A large and persistent carbon sink in the world's forests*. Science DOI: 10.1126/science.1201609; Hiederer et al. (2011) *Evaluation of BioSoil Demonstration Project*, <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/11111111/15905/1/lbna24729enc.pdf>; FAO/IIASA/ISRIC/ISS-CAS/JRC, 2009. Harmonizovaná databáze světové půdy (verze 1.1). FAO, Řím, Itálie a IIASA, Laxenburg, Rakousko; Schulze et al. (2009) *Integrated assessment of the European and North Atlantic Carbon Balance (results of CarboEurope-IP)*, DOI 10.2777/31254; Smith et al. (2005) *Projected changes in mineral soil carbon of European croplands and grasslands, 1990–2080*. Global Change Biology DOI: 10.1111/j.1365-2486.2005.001075.x.

¹⁴ Zpráva č. IV mezivládního panelu pro klimatické změny (z roku 2008).

¹⁵ Závěry Evropské rady ze dne 4. prosince 2008.

V *průmyslových* zemích představuje ve většině případů odvětví LULUCF čistý propad (tj. pohlcení převyšují emise). Kapacita tohoto propadu nicméně klesá z důvodů, jako je zvyšující se využívání biomasy, stárnutí lesů v některých zemích a trendy směřující k intenzivnějšímu využívání lesů. Emise skleníkových plynů v EU pocházejí převážně z energetiky, dopravy a stavebnictví (viz obrázek č. 2).

Obrázek č. 2. Podíl jednotlivých odvětví EU-27, s výjimkou odvětví LULUCF, na celkovém množství emisí a pohlcení (2009)



Poznámka: (1) Záporná čísla znamenají, že jde o čisté pohlcení a kladná čísla čisté emise. 2) Emise ze „zemědělství“ zahrnují methan (např. z živočišné výroby) a oxid uhličitý (např. z používání hnojiv). Emise a pohlcování CO₂ související se zemědělským využíváním půdy jsou zahrnuty do odvětví LULUCF.

Zdroj: Evropská agentura pro životní prostředí, EEA (2011)

Odhaduje se, že propad v odvětví LULUCF se v EU při dodržení stávajícího scénáře¹⁶ do roku 2020 sníží. Celkově se předpokládá, že v odvětví LULUCF dojde do roku 2020 k 10% poklesu ve srovnání s obdobím 2005–2009, což odpovídá zvýšení emisí o 33 mil. tun CO₂ ročně. Je to přibližně stejné množství emisí skleníkových plynů, jaké vyprodukuje Litva a Lotyšsko dohromady nebo dvojnásobek emisí Estonska v roce 2009.

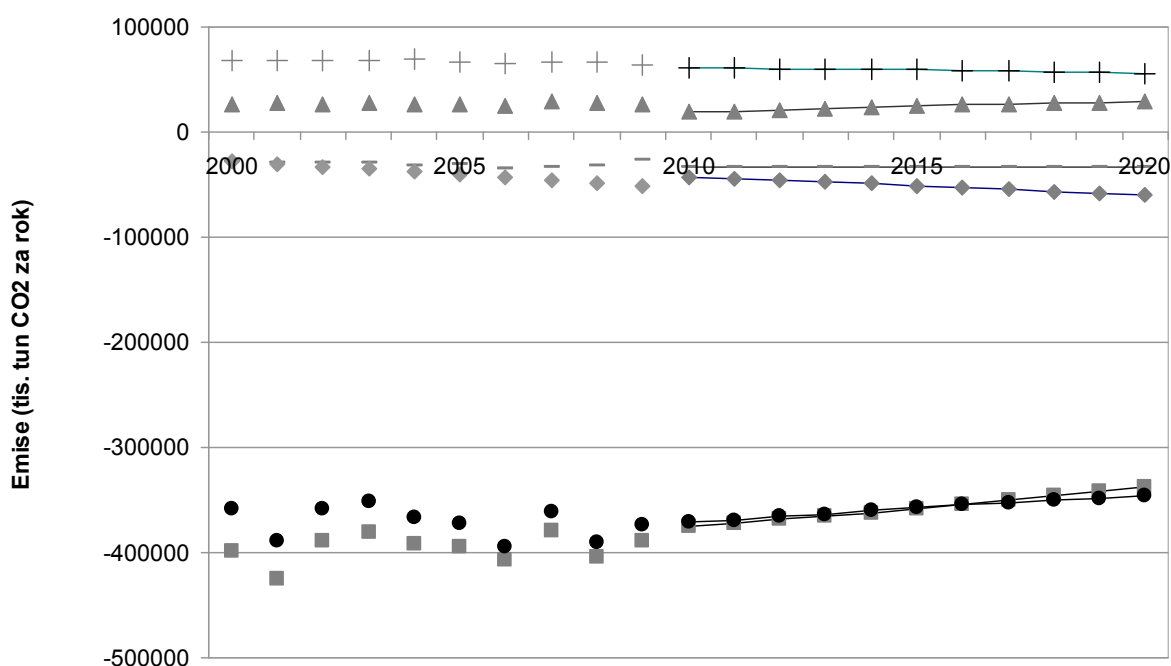
Při detailnějším pohledu na tuto prognózu je zřejmé, že u jednotlivých činností v rámci odvětví existují velké rozdíly. Výrazný pokles se očekává v obhospodařování lesů, kde podle předpokladů poklesne čisté pohlcování emisí o 60 mil. tun CO₂, což zhruba odpovídá

¹⁶ V této souvislosti se výrazem „stávající scénář“ rozumí, že členské státy dosáhnou svého cíle 20 % snížení, včetně cílů pro obnovitelné zdroje energie.

celkovému množství emisí skleníkových plynů vyprodukovaných Bulharskem, Dánskem, Irskem či Švédskem za rok 2009. Částečnou náhradu představuje vysazování lesů (zalesňování). Emise a pohlcování ze zemědělských činností, jako je obhospodařování půdy a pastvin, se podle odhadů nezmění nebo se zvýší. Tlak na využití půdy, např. na přeměnu trvalých travních porostů na ornou půdu kvůli zvýšené poptávce po biomase (např. k výrobě bioplynu z kukuřice), a pokračující obdělávání organické půdy může snížit obsah uhlíku v půdě a přispívat k uvolňování emisí.

Podle odhadů, jak ukazuje *Plán přechodu na konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství v roce 2050*¹⁷, bude tento nepříznivý trend dlouhodobě pokračovat. Skutečné výsledky v tomto odvětví však budou ve velké míře záviset na pobídkách daných různými strategiemi.

Obrázek č. 3. Odhadované emise a pohlcování emisí v odvětví LULUCF celkem a v lesích vysázených před rokem 1990 (v období 2000–2020)



Legenda: ●—●—● odvětví LULUCF (souhrn všech činností), ▲—▲—▲ odlesňování, +—+—+ obhospodařování orné půdy, — obhospodařování pastvin, ◆—◆—◆ zalesňování a ■—■—■ obhospodařování lesů. Body, které nejsou na spojnici, představují odvozené / historické údaje.

Poznámka: Záporná čísla znamenají, že pro danou činnost je pohlcování emisí větší než jejich uvolňování.

Zdroj: Böttcher et al. (2011) a JRC (2011b)

3. ZEMĚDĚLSTVÍ, LESNICTVÍ A ÚČINNÉ VYUŽÍVÁNÍ PŮDNÍCH ZDROJŮ MÁ PRO VYPOŘÁDÁNÍ SE ZMĚNU KLIMATU ZÁSADNÍ VÝZNAM

Zemědělství, lesnictví a související průmyslová odvětví mohou přispět ke snížení emisí v odvětví LULUCF několika způsoby.

¹⁷ KOM(2011) 112.

Opatření v **zemědělství** se mohou zaměřit na snížení podílu travních porostů přeměněných na ornou půdu a snížení ztrát uhlíku z obhospodařovaných organických půd. Opatření mohou zahrnovat zlepšení zemědělských postupů jako je využití druhové rozmanitosti plodin (např. více luštěnin), zvyšování míry střídání plodin a zamezení nebo snížení rozlohy ladem ležící půdy (např. osázením zelenou vegetací nebo ekologickým vynětím z produkce). Ke snížení emisí mohou přispět také zemědělsko-lesnické postupy, které zvyšují zásoby uhlíku v půdě tím, že se na stejné ploše, na které se pase dobytek nebo pěstují potravinářské plodiny, zároveň pěstují stromy pro dřevo využitelné ve stavebnictví, energetice nebo ke zpracování na výrobky. Tím, že se odpovídající množství organického materiálu (např. chlévský hnůj, seno, zbytky plodin) vrací do půdy nebo ponechá v ní se může zvýšit úrodnost orné půdy a travních porostů, zatímco zavodnění, vynětí z produkce nebo neodvodňování organické půdy včetně rašeliníšť a obnova znehodnocené půdy mohou mít významný zmírňující vliv a být přínosem pro biodiverzitu. Začleněním obhospodařování orné půdy a pastvin do účetnictví by měl být učiněn nezbytný krok k uznání role těchto činností v problematice změny klimatu.

Lesnictví má také významný potenciál zmírnit změnu klimatu. Patří sem aktivity jako přeměna nezalesněné půdy na lesní porosty (např. zalesňování)¹⁸, zamezování přeměny lesní půdy na jiný typ půdy (např. odlesňování), skladování uhlíku ve stávajících lesích díky delšímu obmýtí, zamezení holoseči (např. rozhodnutími v rámci obhospodařování lesů využívajícími prořezávání nebo selektivní těžbu) a přechodem k nenarušeným lesním porostům a další šíření používání preventivních opatření k omezení dopadů škodlivých činitelů jako jsou požáry, škůdci a vichřice. Neméně důležité je zvýšení produkce v lesích, například úprava obmýtí k dosažení maximální produkce, zvýšení produkce nízko-produkčních lesů, zvýšení využití odpadního dřeva z těžby (za předpokladu zachování biodiverzity, úrodnosti půdy a podílu organického materiálu v půdě). Ke změně může vést také změna druhového složení a přírůstků.

Kromě možností přímo souvisejících s lesnictvím a zemědělstvím mají potenciál zmírnit změny klimatu také související **průmyslová odvětví** (např. výroba papíru a celulózy, dřevozpracovatelský průmysl), **odvětví obnovitelných zdrojů energie**, pokud je lesní a zemědělská půda obhospodařovaná za účelem výroby dřeva a energie. Uhlík uskladněný ve stromech, dalších rostlinách a v půdě může být zároveň několik desetiletí skladován ve výrobcích, např. ve dřevě pro stavebnictví. Průmyslové a spotřebitelské strategie mohou významně přispět ke zvýšení dlouhodobého používání a recyklování dřeva a/nebo výroby celulózy, dřeva a výrobků ze dřeva, které mohou nahradit obdobné výrobky, při jejichž výrobě dochází k vyšším únikům emisí (např. beton, ocel, plasty vyráběné z fosilních surovin). Průmysl založený na biotechnologiích může používat plodiny, které jsou pěstované k nahrazení jiných materiálů (konopí a tráva jako izolační materiál místo skelných vláken, sláma jako materiál pro nábytkářský průmysl, len nebo sisal pro výrobu dveřních panelů automobilů, bioplasty) nebo pro výrobu energie (např. využívání biomasy místo fosilních paliv). Jak vyplývá ze studií, dá se očekávat, že každá tuna uhlíku ve výrobcích ze dřeva

¹⁸

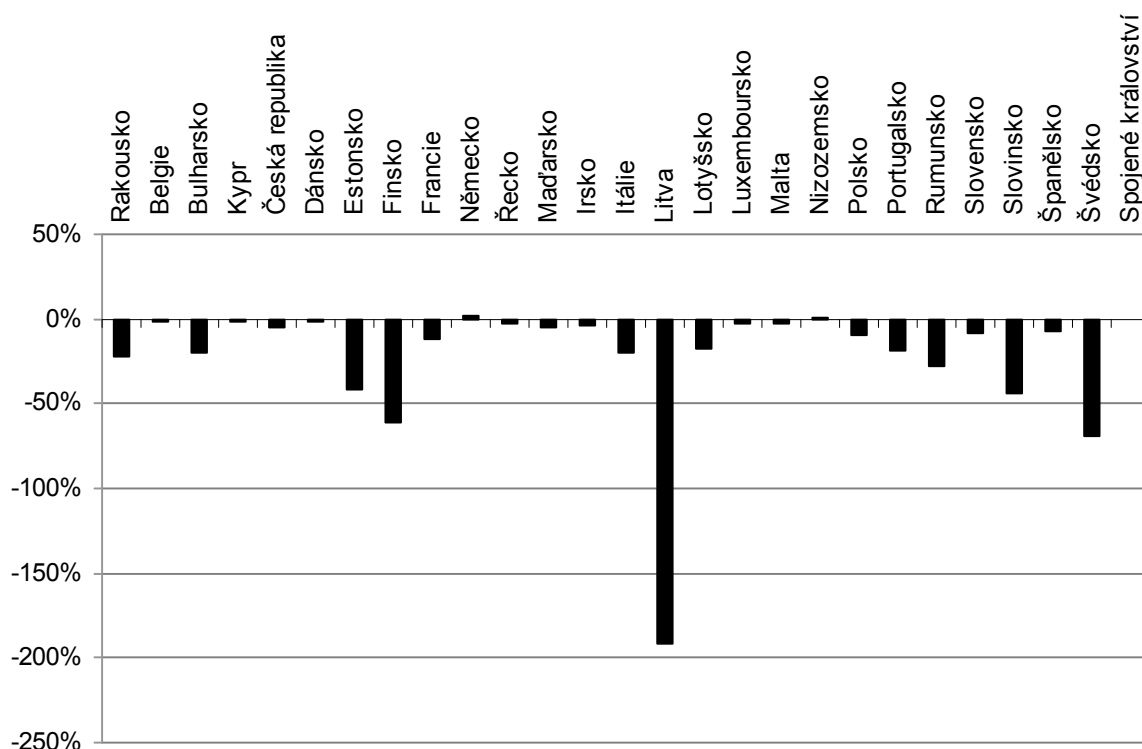
Je však potřeba najít jistou rovnováhu: zejména by přeměna neměla vést k „přesunu emisí uhlíku“, tj. k záměně lokálně produkovaných potravin za potraviny dovážené, které mají negativnější dopad vyjádřený uhlíkovou stopou.

nahrazujících výrobky z jiného materiálu sníží průměrné emise skleníkových plynů přibližně o dvě tuny uhlíku¹⁹.

Rozšířením povinného účetnictví na obhospodařování lesů, orné půdy a travních porostů může zviditelnit opatření přijímaná zemědělci, lesníky a dřevozpracujícím a papírenským průmyslem a poskytnout východisko pro plánování strategických pobídek, které by posílily jejich roli při zmírňování dopadů změn klimatu. Pokud se jejich úsilí zahrne do účetnictví, zohlední se přesněji jejich celkový dopad na množství skleníkových plynů a zvýší se pravděpodobně i efektivita nákladů potřebných k dosažení cílů snížení emisí.

Vzhledem k tomu, že využití zemědělské půdy, lesnictví a související průmyslová odvětví mají v rámci EU-27 rozdílný potenciál zmírňování změny klimatu, jednotná strategie se nehodí pro všechny. Různé způsoby využívání půdy a lesního hospodaření vyžadují individuální přístup. Například ve Švédsku a Finsku představuje čisté pohlcování v odvětví LULUCF více než polovinu celkových emisí z jiných odvětví a v Litvě je čisté pohlcování téměř dvojnásobné (obrázek č. 4), zatímco v jiných členských státech jako je Malta je význam tohoto odvětví pouze okrajový. Poukazuje to na fakt, že při vytváření strategie pro splnění závazků v oblasti klimatu je důležité vzít v úvahu národní specifika.

Obrázek č. 4. Relativní váha odvětví LULUCF v členských státech: emise a pohlcování v odvětví LULUCF vyjádřené v poměru k celkovému množství emisí skleníkových plynů z ostatních odvětví (v roce 2009).



Poznámka: Záporná čísla znamenají, že v členském státě je v odvětví LULUCF pohlcování větší než emise. Kvůli meziročnímu kolísání emisí a pohlcování se podíl v jednotlivých letech liší.

¹⁹ Viz např. Sathre R. and O'Connor J. (2010), *A synthesis of research on wood products and greenhousegas impacts*, 2. vydání, Vancouver, B. C. FP Innovations, s. 117. (Technical Report No. TR-19R).

Základním předpokladem pro ochranu a zvyšování zásob uhlíku a míry pohlcování emisí je vytvoření stejné výchozí pozice pro různé typy opatření (např. obhospodařování pastvin nebo energetické využití biomasy), různá odvětví (např. lesnictví a dřevozpracující průmysl) a pro různé členské státy tím, že se emise a pohlcování z různých činností obhospodařování půdy a využívání zdrojů přesně zohlední v účetnictví. Posílí se tím také environmentální soudržnost závazků v oblasti ochrany klimatu na úrovni EU.

4. SOUČASNÉ KONCEPCE NEJSOU DOSTATEČNÉ

4.1. Zavedení důsledných a jednotných účetních pravidel

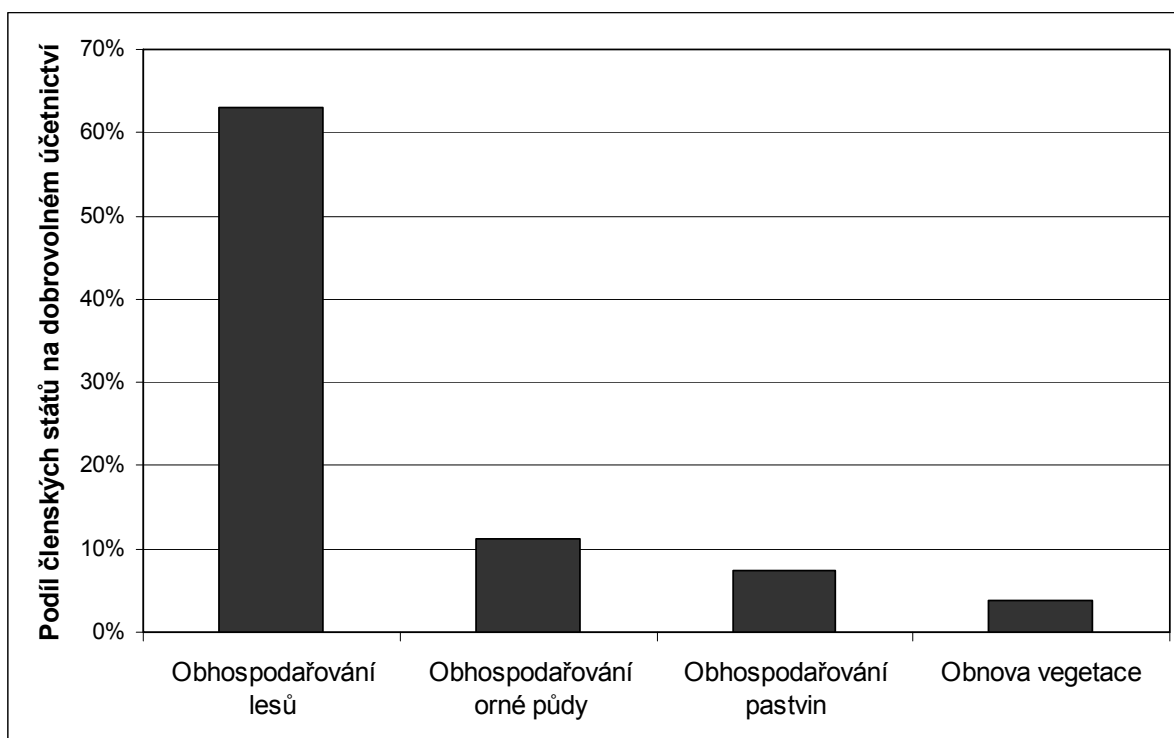
Ačkoli odvětví LULUCF se ještě nezapočítává do cíle Unie snížit emise do roku 2020, počítá se s ním v závazku na období let 2008–2012, který na sebe vzala Unie podle Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu²⁰. Současná účetní pravidla, která jsou kombinací dobrovolných a povinných postupů, mají však významné nedostatky. Na mezinárodních jednáních v posledních letech panovala shoda, pokud jde o nutnost tato pravidla zlepšit.

Podle stávajících účetních pravidel je účtování většiny činností odvětví LULUCF dobrovolné, zejména z oblasti obhospodařování lesů (což představuje 70 % odvětví) a obhospodařování orné půdy a pastvin (17 %). Povinné je pouze pro některé činnosti, které mění způsob využití půdy (zalesňování, opětovné zalesňování a odlesňování). Výsledkem uvedených skutečností je, že účetnictví se v jednotlivých členských státech značně liší (obrázek č. 5). Necelé dvě třetiny členských států zaúčtovávají obhospodařování lesů, pouze tři členské státy zaúčtovávají obhospodařování orné půdy a pastvin a jeden obnovu vegetace.

Další slabinou je nedostatek pobídek ke zmírňování dopadů změny klimatu v lesnictví. Stávající pravidla pro obhospodařování lesů především zaručují státům určitou výši kreditu, bez ohledu na přijatá opatření. Pobídky ke zlepšení postupů jsou omezeny úrovní emisí a pohlcení, nad jejíž rámec se už opatření neberou v potaz. Vzniká tím zkreslená představa o různých odvětvích a využívání půdy a jsou nutná zlepšení k nastavení stejných výchozích podmínek pro lesnictví, zemědělství a energetiku členských států, aby bylo vynakládáno úsilí srovnatelné a vedlo k uplatňování konzistentní praxe v zemědělství, lesnictví a v souvisejících odvětvích v rámci vnitřního trhu Unie.

Obrázek č. 5. Podíl členských států, které se rozhodly pro zaúčtování různých dobrovolných postupů

²⁰ Rozhodnutí Rady 2002/358/ES.



4.2. Zlepšení monitorování a podávání zpráv

Důsledný a harmonizovaný odhad emisí a pohlcení v zemědělství a lesnictví vyžaduje investice do kapacit pro zajišťování monitorování a podávání zpráv. Členské státy jsou povinny každoročně podávat zprávy o plnění Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu a plnit další doplňující požadavky podle Kjótského protokolu. Monitorování a podávání zpráv se v poslední době zlepšuje a tento trend bude pravděpodobně pokračovat i nadále. Pro druhé kontrolní období podle Kjótského protokolu byly na 17. konferenci smluvních stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, která proběhla v prosinci 2011 v Durbanu²¹, revidovány a upřesněny definice, podrobnosti a pravidla související s odvětvím LULUCF. Povinné bude zejména účetnictví činností obhospodařování lesů, včetně výrobků z vytěženého dřeva, a zavádějí se definice „přírodních škodlivých činitelů“ a „odvodňování mokřadů a zavodňování“.

Nedostatky však stále přetrvávají. Úroveň přesnosti a úplnosti údajů poskytovaných prostřednictvím zpráv se musí dále zlepšit, zejména pokud jde o údaje o zemědělské půdě. Současná úroveň nejistoty je relativně vysoká (kolem 35 %, což znamená, že 1 tuna CO₂ může být buď 1,35 tun nebo 0,65 tun). Zlepšení neprospěje jen účetnictví, vznikne také důsledný, jasný a názorný ukazatel pokroku v zemědělství a lesnictví²².

²¹ Rozhodnutí -/CMP.7 konference smluvních stran jednající jako shromáždění smluvních stran Kjótského protokolu.

²² Do zemědělských činností se v současnosti zaúčtovávají pouze emise methanu a oxidů dusíku, zatímco emise CO₂ a pohlcování související s využíváním zemědělské půdy nikoli (emise uhlíku z půdy a pohlcování půdou). Povinné zaúčtování těchto opatření prostřednictvím návrhu právního předpisu by mohlo doplnit posouzení emisí a pohlcování spojených se zemědělskou činností.

4.3. Podpora součinnosti s obecnějšími strategickými cíli

Existují pobídky na podporu energetického využívání biomasy²³, ale chybí jednotný přístup ke zmírňování dopadů změny klimatu v odvětví LULUCF prostřednictvím opatření v zemědělství, lesnictví a v souvisejících odvětvích.

Zmírnění dopadů změny klimatu však může hrát stále významnější roli v společné zemědělské politice (SZP). Reforma SZP, též označovaná jako „kontrola stavu SZP“²⁴ z roku 2008, prohlásila zmírnění dopadů změny klimatu a adaptační opatření za „nové výzvy“. K přípravě SZP na období 2014–2020 nastínila Komise způsoby, jak je možné zlepšit environmentální a klimatickou účinnost zemědělské politiky pomocí povinných „zelených prvků“²⁵ zaměřených na změnu klimatu a environmentální cíle²⁶. Politika pro rozvoj venkova na období po roce 2013 může navíc zmírnění dopadů změny klimatu řešit tím, že připraví lepší pobídky pro ukládání uhlíku v zemědělství a lesnictví. Některé z nich by mohly zároveň posílit a chránit zásoby uhlíku a přinést i další užitek biodiverzitě a přizpůsobování se změnám klimatu zvýšením kapacity zadržování vláhy v půdě a omezenou erozí. Povinné účetnictví souvisejících uhlíkových toků může zviditelnit kladný vliv těchto opatření a zajistit jejich plnohodnotný příspěvek k řešení problémů spojených se změnou klimatu.

Účetnictví v odvětví LULUCF může také ozřejmit přínosy udržitelného energetického využívání biomasy lepším vyhodnocováním souvisejících emisí, a zejména emisí ze spalování biomasy, které se v současné době neberou v úvahu. Podpoří to pobídky, které jsou dány kritérii udržitelnosti v rámci cílů využívání obnovitelných zdrojů energie.

4.4. Specifika odvětví je nutno zohlednit

Odvětví LULUCF je odvětví, které se od ostatních liší. Pohlcování a emise skleníkových plynů v tomto odvětví vyplývají z poměrně pomalých přírodních procesů. Než se dostatečně projeví vliv zalesňování, mohou uplynout desítky let. Opatření ke zvýšení pohlcování a snižování emisí v lesnictví a zemědělství by se proto měla posuzovat v dlouhodobém výhledu.

Navíc emise a pohlcování jsou reverzibilní jevy. Reverzi mohou způsobit extrémní jevy ovlivňující lesy a pokryv půdy, jako jsou požáry, vichřice, sucho a škůdci nebo ji mohou způsobit rozhodnutí související s obhospodařováním (např. těžba nebo vysazování stromů). Roční výkyvy v množství emisí a pohlčení v lesích jsou navíc značné a v některých členských státech mohou dosahovat až 35 % celkového ročního množství emisí, což je důsledek přírodních škodlivých činitelů a těžby. Pro členské státy by tak mohlo být dodržení ročních cílů obtížné.

5. DALŠÍ POSTUP: POSTUPNÁ REALIZACE

Aby se dalo využít výhod potenciálu odvětví LULUCF zmírňovat dopady změny klimatu jeho oficiálním zařazením do závazků EU v oblasti klimatu, musí se pečlivě zvážit nedostatky

²³ Směrnice 2009/28/ES,

²⁴ Nařízení Rady (ES) č. 72/2009, nařízení Rady (ES) č. 73/2009 a nařízení Rady (ES) č. 74/2009 související s „kontrolou stavu SZP“.

²⁵ [Platby na zemědělské postupy prospěšné klimatu a životnímu prostředí.](#)

²⁶ KOM(2010) 672.

v současném účetním rámci, specifický charakter odvětví LULUCF a situace v jednotlivých členských státech. Proto je nutné postupovat po etapách.

Nejprve je nutné zavést důsledné účetnictví a monitorování. Současně s tímto sdělením předkládá Komise návrh právního předpisu týkající se důsledných účetních pravidel. Do pravidel se začlenilo účetnictví emisí a pohlcování jak z lesnictví, tak ze zemědělských činností a přiznala se stejná váha opatřením na zmírnění dopadů změny klimatu v lesnictví, zemědělství a v souvisejících odvětvích nebo odvětví získávání energie z obnovitelných zdrojů.

Další zlepšení je nutné v monitorování a podávání zpráv o uhlíkové rovnováze v odvětví LULUCF, aby se podpořil účetní rámec a indikátory EU mapující pokroky v zemědělství a lesnictví. Komise navrhuje provést revizi rozhodnutí o mechanismu monitorování²⁷ a dále rozvíjet stávající systémy monitorování území jako je systém LUCAS (*Land use/cover area frame survey*), a monitorování a podávání zpráv tak zlepšit.

Vzhledem k velkým výkyvům emisí a pohlcení v lesích a k nepravdivosti získávání základních údajů k inventarizaci není vhodné stanovovat pro odvětví LULUCF cíle formou každoročního plnění závazků na snížení emisí, jako je tomu u jiných odvětví. Rovněž značná prodleva mezi přijetím opatření a jeho výsledkem staví odvětví LULUCF stranou většiny ostatních odvětví. Komise proto navrhuje zavedení odděleného právního rámce navrženého tak, aby bylo možné zohlednit zvláštní podmínky v odvětví LULUCF.

Poté se může zvážit, zda nezařadit oficiálně toto odvětví do závazků EU k ochraně klimatu, jakmile bude v rámci EU zaveden harmonizovaný a důsledný účetní rámec.

Neznamená to však, že by se měla opatření na zmírňování dopadů změn klimatu v odvětví LULUCF opustit. Vzhledem k trendům v tomto odvětví a nastartování nezbytných snah ke zmírňování dopadů vyžaduje návrh Komise, aby členské státy připravily pro odvětví LULUCF akční plány. Získá se tím strategický přehled pro odvětví LULUCF a bude to mezikrokem směrem k úplnému zařazení a začlenění odvětví do strategií EU na ochranu klimatu.

Na závěr lze uvést přesvědčivé důvody k postupnému začleňování odvětví LULUCF do politiky EU v oblasti změny klimatu. Legislativní návrh Komise na přístup po etapách by:

- sestavil důsledná účetní pravidla pro emise a pohlcení ve využívání půdy, změnách využívání půdy a lesnictví a prostřednictvím zvláštního předpisu by zlepšil monitorování a podávání zpráv;
- zviditelnil a poskytl východisko pro vypracování strategických pobídek pro široké spektrum opatření na zmírnění dopadů změny klimatu v zemědělství, lesnictví a výrobě a udržitelném využívání výrobků z vytěženého dřeva;
- posílil environmentální soudržnost přijatých závazků zajištěním toho, aby emise a pohlcení byly správně zohledňovány;

²⁷ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o mechanismu monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů a podávání dalších informací na úrovni členských států a Unie vztahujících se ke změně klimatu, (KOM)2011 789 v konečném znění – 2011/0372 (COD).

- posílil synergie se stávajícími strategiemi z oblasti obnovitelných zdrojů energie a dřevozpracujícího průmyslu tím, že by podporoval v EU udržitelnou výrobu nenarušující klima;
- přinesl výrazné vedlejší výhody pro biodiverzitu, ochranu půdy a adaptační opatření na změnu klimatu (např. opatření Natura 2000) tím, že by posílil a ochránil zásoby uhlíku;
- zlepšil by ekonomickou efektivitu na cestě k ambicióznějším cílům zapojením tím, že by všem odvětvím umožnil přispět k tomuto procesu.