



V Bruselu dne 18.2.2016
COM(2016) 74 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 995/2010 ze dne 20. října 2010, kterým se stanoví povinnosti hospodářských subjektů uvádějících na trh dřevo a dřevařské výrobky (nařízení EU o těžbě dřeva)

{SWD(2016) 33 final}
{SWD(2016) 34 final}

Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě

1. Úvod

V roce 2010 přijala Evropská unie (EU) nařízení (EU) č. 995/2010, kterým se stanoví povinnosti hospodářských subjektů uvádějících na trh dřevo a dřevařské výrobky¹ (dále jen „nařízení o těžbě dřeva“ nebo „nařízení“), a to v rámci provádění akčního plánu na prosazování práva, správu a obchod v oblasti lesnictví (FLEGT). Akční plán FLEGT je politickým nástrojem EU určeným k boji proti nezákoně těžbě dřeva ve světových lesích a nařízení o těžbě dřeva je klíčovým nástrojem k řešení problému ze strany poptávky. Nařízení se začalo používat v březnu 2013.

Ustanovení čl. 20 odst. 3 nařízení vyžaduje, aby Komise na základě zpráv členských států o uplatňování tohoto nařízení a zkušeností s ním přezkoumávala „fungování a účinnost tohoto nařízení, a to i s ohledem na jeho schopnost zamezit uvádění nezákoně vytěženého dřeva a dřevařských výrobků z tohoto dřeva na trh“. Tato zpráva vychází z těchto požadavků a představuje první přezkum nařízení ze strany Komise.

Komise svůj přezkum provedla formou hodnocení v souladu s pokyny EU pro zlepšování právní úpravy². Přezkum odpovídá na pět otázek vznesených v rámci hodnocení. Patří mezi ně relevance, efektivita, účinnost, soudržnost a přidaná hodnota EU. Hodnocení se vztahuje na první dva roky provádění nařízení. Jeho závěry vycházejí ze zpráv členských států o jeho uplatňování předložených Komisi, komplexní konzultace, analýzy příslušných vědeckých článků, analýzy obchodních toků a z hodnotící zprávy vypracované externím konzultantem.

Tato zpráva shrnuje hlavní výsledky hodnocení, přináší závěry a uvádí doporučení pro návazná opatření. Je doplněna pracovním dokumentem útvarů Komise, který uvádí výsledky hodnocení ve větších podrobnostech. Je třeba poznamenat, že pouze dvouletá zkušenost s prováděním nařízení byla pro hodnocení limitujícím faktorem.

2. Souvislosti

Nezákoná těžba dřeva je přetrvávající a značný problém dosahující mezinárodní úrovně. Má ničivý dopad na některé ze zbývajících nejhodnotnějších světových lesů i na lidi, kteří v nich žijí a jsou závislí na zdrojích, jež tyto lesy poskytují. Podílí se na odlesňování a znehodnocování lesů v tropických oblastech, což může způsobovat 7 až 14 %³ celkových emisí CO₂ vyvolaných lidskou činností. Zároveň ohrožuje biologickou rozmanitost, podkopává udržitelné obhospodařování lesů a má negativní dopad na snižování chudoby, udržitelný a inkluzivní hospodářský růst a udržitelný rozvoj, a to tím, že narušuje hospodářskou životaschopnost hospodářských subjektů jednajících v souladu s platnými právními předpisy.

¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32010R0995>.

² Sdělení Komise o Programu pro účinnost a účinnost právních předpisů (REFIT) - [COM\(2014\)368](#).

³ <https://ec.europa.eu/jrc/en/news/reporting-greenhouse-gas-emissions-deforestation-and-forest-degradation-pan-tropical-biomass-maps>.

Akční plán FLEGT z roku 2003 stanoví postupy a opatření, která mají zabránit uvádění nezákonně vytěženého dřeva na trh v EU, zlepšit dodávky dřeva ze zákonné těžby a zvýšit poptávku po dřevě pocházejícím z odpovědně spravovaných lesů. V akčním plánu FLEGT byla uznána možnost přípravy nových právních předpisů, které by reagovaly na poptávku po dřevu z nezákonné těžby, což vedlo k přijetí nařízení o těžbě dřeva.

Nařízení o těžbě dřeva stanoví tři hlavní povinnosti:

1. Zakazuje uvádět na trh nezákonně vytěžené dřevo nebo výrobky z tohoto dřeva zhotovené.
2. Požaduje, aby hospodářské subjekty uvádějící dřevařské výrobky poprvé na trh EU zajistily „náležitou péči“.
3. Vyžaduje, aby obchodníci se dřevem a dřevařskými výrobky po prvním uvedení na trh vedli záznamy o svých dodavatelích a zákaznících.

Výrobky, na něž se nařízení vztahuje, jsou uvedeny v příloze nařízení.

Nařízení o těžbě dřeva stanoví povinnosti náležité péče a vyžaduje, aby hospodářské subjekty vypracovaly a používaly systém náležité péče nebo používaly systém náležité péče vedený kontrolní organizací.

Nařízení o těžbě dřeva bylo přijato v prosinci 2010, ale začalo se používat až dne 3. března 2013. Přechodné období mělo příslušným orgánům v členských státech a v soukromém sektoru umožnit, aby se na uplatňování nařízení náležitě připravily. Komise v tomto období přijala akt v přenesené pravomoci a prováděcí akt, aby provádění nařízení usnadnila⁴.

3. Metodika

Hodnocení nařízení o těžbě dřeva bylo zahájeno v dubnu 2015 a vztahuje se na období od března 2013 do března 2015.

V souladu s čl. 20 odst. 2 nařízení o těžbě dřeva se při vypracování této zprávy vychází hlavně ze zpráv členských států o uplatňování nařízení, které byly Komisi předloženy do 30. dubna 2015. Kromě toho Komise zahájila otevřenou veřejnou konzultaci na internetových stránkách „Váš hlas v Evropě“ (15. dubna – 3. července 2015). Rovněž se využily průzkumy zacílené na konkrétní zainteresované subjekty a spontánní připomínky zúčastněných stran.

Hodnocení vychází ze široké škály poznatků, nicméně posuzovat fungování inovativního legislativního nástroje pouze dva roky poté, co nabyl účinku, se ukázalo být problematické. K dispozici jsou jen omezené informace o dopadech daných právních předpisů a některé účinky a trendy vyplývající z analýzy není možné bezpodmínečně připsat uplatňování nařízení o těžbě dřeva.

⁴ Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 363/2012, Úř. věst. L 115, 27.4.2012, s. 12 a prováděcí nařízení Komise (EU) č. 607/2012, Úř. věst. L 177, 7.7.2012, s. 16.

4. Aktuální stav provádění

Nařízení vyžaduje⁵, aby členské státy určily příslušné orgány, zavedly účinné, přiměřené a odrazující sankce za porušení nařízení, vypracovaly plány pro kontroly a prováděly jednotné kontroly hospodářských subjektů a kontrolních organizací. Nařízení kromě toho upravuje⁶ technickou pomoc a vedení, které hospodářským subjektům poskytují členské státy, jimž je nápomocna Komise, jakož i výměnu informací mezi zúčastněnými stranami.

Z hodnocení vyplynulo, že v období od března 2013 do března 2015 vykazoval obecný stav provádění nařízení v rámci EU značné rozdíly. Některé členské státy zahájily provádění nařízení o těžbě dřeva až ke konci vykazovaného období. Komise zahájila dvoustranný dialog s osmi členskými státy, který se osvědčil, neboť většina z těchto států rychle dosáhla souladu s nařízením. Komise však v průběhu roku 2015 zahájila právní kroky proti čtyřem členským státům, které nařízení nerespektují⁷.

4.1 Určení příslušných orgánů

Všechny členské státy s výjimkou Španělska oznámily, že určily příslušný orgán, který má sledovat, zda hospodářské subjekty dodržují požadavky nařízení o těžbě dřeva⁸. Struktury, pravomoci a postavení těchto institucí se v jednotlivých členských státech liší, což odráží jejich odlišné právní a institucionální rámce. Členské státy oznámily, že pro uplatňování a prosazování nařízení o těžbě dřeva mají k dispozici různorodé lidské a finanční zdroje. Dostupné lidské zdroje se pohybují v rozmezí přibližně od 1 do 200 osob/měsíc⁹.

4.2 Sankce za porušení nařízení o těžbě dřeva

Celkem 24 členských států podalo zprávu o sankcích, které ve svých vnitrostátních právních předpisech stanovily za porušení povinností vyplývajících z nařízení (zákaz, náležitá péče a možnost zpětného vysledování). Řecko, Maďarsko, Rumunsko a Španělsko přiměřená sankční ustanovení stále ještě vypracovávají.

Ukládané sankce se v jednotlivých členských státech výrazně liší; mají formu uložení nápravných opatření, pokut, konfiskace dřeva, pozastavení platnosti povolení k obchodování nebo trestu odnětí svobody. Některé členské státy stanovily pouze správní sankce, zatímco jiné rozhodly, že porušení některých povinností je trestným činem. Sankce za porušení zákazu jsou obecně vyšší než sankce za porušení povinností náležité péče a zpětné vysledovatelnosti. Mezi faktory, které členské státy při stanovení úrovně sankcí zohlednily, patří vnitrostátní hospodářské podmínky a úroveň sankcí ukládaných za porušení jiných srovnatelných povinností, např. povinností vyplývajících z nařízení EU o obchodu s volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami¹⁰. I když mají členské státy pravomoc

⁵ Ustanovení čl. 7 odst. 1, čl. 10 odst. 1 a článku 19 nařízení o těžbě dřeva.

⁶ Článek 13 nařízení o těžbě dřeva.

⁷ Maďarsko, Řecko, Španělsko, Rumunsko.

⁸ <http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/EUTR%20implementation%20scoreboard.pdf>.

⁹ Dvouleté zprávy členských států.

¹⁰ Nařízení Rady (ES) č. 338/1997 a nařízení Komise (ES) č. 865/2006.

stanovit sankce, příliš velké rozdíly v úrovni sankcí vedou k tomu, že hospodářské subjekty v EU svou činnost nevykonávají za rovných podmínek.

Kontroly provedené v 19 členských státech vedly k uložení nápravných opatření nebo sankcí za porušení povinností podle nařízení o těžbě dřeva. Některá šetření byla zahájena na základě opodstatněných obav třetích stran. Vzhledem k tomu, že zatím byl uložen jen omezený počet sankcí, není možné určit, zda jsou „účinné, přiměřené a odrazující“.

4.3 Kontroly hospodářských subjektů a kontrolní organizace

Celkem 26 členských států¹¹ ve svých zprávách uvedlo, že jejich kontrolní organizace zavedly pro účely kontrol hospodářských subjektů plány podle čl. 10 odst. 2 nařízení o těžbě dřeva. Všechny příslušné orgány uplatňují při vypracování a přezkumu svých plánů přístup založený na posouzení rizika. Mezi rizikové faktory patří vlastnosti dodavatelů a jejich výrobků, druh hospodářských subjektů, jakož i informace obdržené od třetích stran (tj. „opodstatněné obavy“).

Ne všechny členské státy oznámily, že provedly kontroly. V několika zemích byly kontroly zahájeny se zpožděním kvůli opožděnému přijetí příslušných vnitrostátních právních předpisů a na počátku byly prováděny jen sporadicky, ačkoli se postupně staly systematictější a důslednější.

Komise zahájila uznávání kontrolních organizací v srpnu 2013, kdy byly uznány první dvě z nich. K okamžiku, kdy probíhalo hodnocení, Komise uznala devět kontrolních organizací¹². Vzhledem k tomu, že příslušné orgány jsou povinny¹³ provádět kontroly kontrolních organizací alespoň jednou za dva roky, kontroly prvních uznaných kontrolních organizací se uskutečnily v druhé polovině roku 2015, tj. po skončení období hodnocení, na které se zpráva vztahuje.

4.4 Komunikace, šíření informací, spolupráce a výměna informací

Komise v roce 2012 uskutečnila komunikační kampaň týkající se nařízení o těžbě dřeva¹⁴ a členské státy podaly zprávy o tom, že rovněž uskutečnily vnitrostátní informační kampaně. Komise v úzké spolupráci s členskými státy¹⁵ vypracovala pokyny k nařízení o těžbě dřeva, aby pomohla sjednotit výklad klíčových ustanovení nařízení s cílem dosáhnout jednotného uplatňování v celé EU. Avšak členské státy za asistence Komise poskytovaly spíše omezenou pomoc a poradenství zaměřené na malé a střední podniky (MSP).

Spolupráce mezi Komisí a členskými státy byla rozsáhlá a zahrnovala setkání odborníků ohledně provádění nařízení, přičemž se tato jednání zaměřila na prosazování nařízení, jakož i na kontakty s různými třetími zeměmi produkujícími i spotřebovávajícími dřevo. V lednu 2015 zavedla Komise elektronickou komunikační platformu pro výměnu informací mezi příslušnými orgány jednotlivých členských států.

¹¹ Řecko a Maďarsko neposkytly informace o uplatňovaných rizikových faktorech.

¹² Po skončení období hodnocení Komise uznala další tři kontrolní organizace: <http://ec.europa.eu/environment/forests/mos.htm>.

¹³ Ustanovení čl. 6 odst. 1 nařízení (EU) č. 607/2012.

¹⁴ <http://ec.europa.eu/environment/eutr2013/>.

¹⁵ <http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Final%20Guidance%20document.pdf>.

5. Hodnocení

5.1 Relevance

Unie je odhodlána bojovat proti nezákoně těžbě dřeva a souvisejícímu obchodu, které jsou i nadále na celém světě přetrvávajícím problémem a mají velké negativní environmentální, sociální a hospodářské důsledky. Na základě akčního plánu FLEGT bylo přijato nařízení o těžbě dřeva jako zastřešující nástroj zajišťující, aby na trh v EU byly uváděny pouze výrobky, jež byly vyrobeny ze zákonně vytěženého dřeva. Z důkazů vyplývá, že nařízení od okamžiku, kdy se začalo používat, podpořilo odpovědnější politiku v oblasti zdrojů, a prokázalo tak svou schopnost změnit chování hospodářských subjektů na trhu a zavést dodavatelské řetězce nepoužívající nezákoně vytěžené dřevo, čímž přispívá k dosažení celkových cílů akčního plánu FLEGT.

Význam tohoto nařízení byl potvrzen v sedmém akčním programu pro životní prostředí (2013–2020), který výslovně odkazuje na nařízení o těžbě dřeva „jako právní základ pro Unii v její snaze řešit globální problém nelegální těžby dřeva prostřednictvím její poptávky po dřevu a produktech ze dřeva“¹⁶.

Z hodnocení vyplynulo, že řada zúčastněných stran má za to, že nařízení dodává významnou hodnotu mezinárodnímu úsilí o zastavení odlesňování a znehodnocování lesů, zachování biologické rozmanitosti a řešení změny klimatu (snížením emisí v důsledku odlesňování, posilováním ochranné role lesů, udržitelným hospodařením v lesích a zvyšováním zásob uhlíku v lesích v rozvojových zemích, a to na základě tzv. varšavského rámce pro REDD+)¹⁷, čímž přispívá k dodržování mezinárodních závazků EU.

5.2 Přidaná hodnota EU

Boj proti nezákoně těžbě dřeva a souvisejícímu obchodu je celosvětovým problémem, který nelze účinně řešit, pokud členské státy jednají samostatně. Nařízení o těžbě dřeva stanovuje jednotná pravidla na úrovni EU, a umožňuje tak Unii a jejím členským státům plně využívat své kombinované tržní síly, aby se zajistila poptávka po dřevě pocházejícím ze zákonné těžby a aby se zabránilo narušení trhu EU, k němuž by došlo v případě, že by jednotlivé členské státy zavedly různá pravidla.

Cílem nařízení o těžbě dřeva je vytvořit rovné podmínky stanovením stejných požadavků na zákonnost, které se vztahují na dřevo vytěžené v daném členském státě i na dovážené dřevařské výrobky, a zavádí další úroveň kontroly platné pro všechny hospodářské subjekty v celé EU. Bez nařízení o těžbě dřeva by se přerušil proces vytváření rovných podmínek pro hospodářské subjekty a subjekty uplatňující požadavky na náležitou péči by se ocitly ve znevýhodněném postavení, zejména proto, že by levnější nezákoně vytěžené dřevo

¹⁶ Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013 o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“, Úř. věst. L 354, 28.12.2013, s. 177.

¹⁷ http://unfccc.int/land_use_and_climate_change/redd/items/8180.php.

svobodně vstupovalo na trh EU. Bez nařízení o těžbě dřeva by byl vážně ohrožen pokrok dosažený u dalších prvků akčního plánu FLEGT, jako jsou např. dobrovolné dohody o partnerství i možnost EU přijímat v rámci nedávno uzavíraných dvoustranných obchodních dohod závazky týkající se boje proti nezákonné těžbě dřeva.

5.3 Účinnost

Z nařízení o těžbě dřeva vyplývá, že členské státy nesou náklady na zajištění souladu s tímto nařízením. Patří mezi ně náklady na provádění kontrol hospodářských subjektů a kontrolních organizací. V mnoha případech se lidské a finanční zdroje určené na kontroly hospodářských subjektů jeví ve srovnání s počtem subjektů v těchto zemích jako nepřiměřeně nízké, a odrazující účinek opatření na prosazování nařízení je proto spíše omezený. Z hodnocení vyplynulo, že finanční zdroje přidělené příslušným orgánům se v jednotlivých členských státech výrazně liší. V této souvislosti je třeba zmínit, že některé členské státy nepřidělily na provádění a prosazování nařízení o těžbě dřeva žádné další finanční zdroje.

Z nařízení o těžbě dřeva vyplývá, že náklady na zajištění souladu s ním nese také soukromý sektor. Tyto náklady závisí na existenci dřívější politiky zodpovědného získávání surovin, typu a složitosti obchodovaných produktů, počtu a zeměpisném umístění dodavatelů a také na složitosti dodavatelského řetězce. K obchodním nákladům lze zařadit investice do informačních systémů, rozvoj interních odborných znalostí a vzdělávání zaměstnanců. Toto posouzení do značné míry odpovídá prognóze nákladů uvedené v posouzení dopadů¹⁸, které Komise vypracovala v roce 2008, když předkládala návrh nařízení. Očekávalo se, že náklady na dodržení povinnosti zákazu uvádění na trh budou neutrální, zatímco u nákladů na dodržování povinností náležité péče se mělo za to, že závisí na předchozí existenci a kvalitě kontrolních systémů vztahujících se na dodavatelskou politiku dané společnosti.

Náklady soukromého sektoru na dodržování předpisů se obecně považují za zvládnutelné v případě, že daná společnost již uplatňuje politiku zodpovědného získávání surovin. Může tomu tak být i v případě společností, které se rozhodly pro nákladově efektivní postupy (viz níže) nebo obchodování s dřevařskými výrobky v rámci poměrně jednoduchých dodavatelských řetězců.

Administrativní důsledky pro malé a střední podniky

Povinnost náležité péče vyplývající z nařízení o těžbě dřeva se vztahuje na podniky všech velikostí. Velké podniky se zřejmě lépe a rychleji přizpůsobují novým požadavkům než malé a střední podniky. Může se jevit, že malé a střední podniky jsou vzhledem k nízkým úsporám z rozsahu v nevýhodném postavení, neboť náklady na systém náležité péče musí pokrýt

¹⁸ Studie pro posouzení dopadů možných dalších opatření k zabránění dovozu nebo uvádění na trh nezákonně vytěženého dřeva nebo výrobků z takového dřeva. Viz http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/ia_report.pdf. Viz rovněž pracovní dokument útvarů Komise doprovázející návrh nařízení, který vymezil povinnosti hospodářských subjektů, které dodávají dřevo a dřevařské výrobky na trh: http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/impact_assessment.pdf.

z nižšího obratu. Neexistují však žádné jasné indikace, že být menším podnikem je překážkou uplatňování účinného systému náležité péče¹⁹.

Hodnocení vychází z velmi malého vzorku reakcí získaných v rámci on-line veřejné konzultace. Z hodnocení vyplynulo, že některé malé a střední podniky považují dodržování nařízení o těžbě dřeva za problematické kvůli obtížnému porozumění technickým požadavkům systému náležité péče, nedostatku pracovníků s dostatečnými znalostmi a zkušenostmi potřebnými pro vynakládání náležité péče nebo omezeným finančním zdrojům nutným k aktualizaci kontrolních systémů.

Bylo doloženo, že náklady na dodržování nařízení o těžbě dřeva vynakládané malými a středními podniky lze snížit, jestliže společnosti uplatňují nákladově efektivní postupy (viz níže), vyhýbají se nákladným řešením v oblasti informačních technologií a využívají vnější technickou podporu pro vývoj a uplatňování odpovídajících systémů náležité péče.

Nákladově efektivní postupy

Při provádění nařízení o těžbě dřeva bylo identifikováno několik nákladově efektivních postupů: i) spolupráce mezi orgány členských států, jakož i spolupráce mezi těmito orgány a odpovídajícími orgány v třetích zemích, ii) příslušné orgány využívají opodstatněné obavy, které jim sdělily třetí strany a týkají se dodržování tohoto nařízení a iii) hospodářské subjekty vytvářejí systém náležité péče, který splňuje požadavky nařízení o těžbě dřeva, ale i požadavky dalších právních nástrojů (tj. americký Laceyho zákon (*Lacey Act*) nebo australský zákon o zákazu nezákonné těžby dřeva), iv) hospodářské subjekty využívají při posuzování a zmírňování rizika dobrovolné režimy ověřování třetích stran (tedy dobrovolnou certifikaci lesů), v) pro účely náležité péče se využívají výsledky vyjednávání EU se zeměmi, které jsou stranami dobrovolných dohod o partnerství, ohledně definic zákonnosti a kontaktů s vnitrostátními orgány.

Od vstupu nařízení o těžbě dřeva v platnost se v hlavních systémech certifikace dřeva uzpůsobily standardy tak, aby odrážely rozsah definice zákonnosti zakotvené v nařízení, a vznikly jako praktické řešení, které mohou využívat hospodářské subjekty z EU k posuzování a zmírňování rizika. Úlohu režimů ověřování třetích stran při provádění právních předpisů by mohly dále vyjasnit pokyny k nařízení o těžbě dřeva.

5.4 Efektivita

V rámci hodnocení byly zjištěny tyto zásadní problémy týkající se efektivního uplatňování nařízení o těžbě dřeva: nedostatek lidských a finančních zdrojů přidělovaných příslušným orgánům, různé druhy a výše sankcí napříč členskými státy a neexistence jednotného chápání a uplatňování nařízení v celé EU. Tyto problémy vedly k nejednotnému prosazování nařízení, což vytváří nerovné podmínky pro hospodářské subjekty.

¹⁹ Viz průzkum přístupu malých a středních podniků k náležité péči realizovaný Globálním dřevařským fórem (*Global Timber Forum – GTF*) v roce 2015: <http://www.illegal-logging.info/content/gtf-supplier-and-consumer-due-diligence-analysis>.

Z posouzení nicméně vyplynulo, že nařízení a komunikační kampaně uskutečněné Komisí a členskými státy zvýšily povědomí o problému nezákonné těžby dřeva. Nařízení, jež má význam pro EHP, bylo začleněno do Dohody o Evropském hospodářském prostoru (EHP) a v současnosti jej provádí také Norsko, Island a Lichtenštejnsko. Tato skutečnost pobídla producentské země k tomu, aby vytvořily systémy k ověření a prokázání souladu s požadavky na zákonnost a rovněž povzbudila některé třetí země, aby s EU uzavřely dobrovolné dohody o partnerství v oblasti FLEGT²⁰. Společně s americkým Laceyho zákonem to navíc podpořilo další spotřebitelské země, aby rozšířily své vnitrostátní právní předpisy o podobné právní akty (Austrálie, Švýcarsko) nebo aby začaly uvažovat o opatřeních s podobnými cíli (Čína, Japonsko, Jižní Korea). Nařízení o těžbě dřeva rovněž ovlivnilo právní předpisy o volně žijících živočíchů a planě rostoucích rostlinách²¹, neboť nařízení Komise bylo doplněno o ustanovení představující právní základ k tomu, aby řídicí orgány členských států odmítly vydat povolení k dovozu v případě, že mají vážné pochybnosti ohledně zákonnosti dodávky exemplářů druhů CITES.

Efektivita zákazu uvádění na trh (čl. 4 odst. 1)

Členské státy neoznámily žádný uzavřený případ vyšetřování, pokud jde o porušení zákazu uvádění na trh²². Pokud jde o efektivitu, nelze vzhledem k omezenému času a vzhledem nedostatečné zkušenosti s prosazováním zákazu učinit žádné závěry, neboť zatím nejsou s prosazováním nařízení žádné zkušenosti.

Kvantitativní hodnocení dopadu nařízení o těžbě dřeva na obchod s nezákonně vytěženým dřevem je vzhledem k protiprávní povaze těchto činností problematické. Z analyzovaných statistik obchodu nevyplývá, že by v posledních dvou letech došlo k jasné změně v dovozu dřeva a dřevařských výrobků, která by mohla mít jednoznačnou souvislost s uplatňováním nařízení o těžbě dřeva.

Vedení systémů náležité péče (článek 6)

Během prvních dvou let uplatňování nařízení zatím hospodářské subjekty v EU systematicky neprováděly požadavky na náležitou péči. I když je prokázáno, že se situace postupně zlepšuje, dodržování požadavků ze strany soukromého sektoru je celkově stále nevyrovnané a nedostatečné.

Kontroly prováděné příslušnými orgány odhalily, že i když řada hospodářských subjektů měla určitý druh systémů náležité péče, tyto systémy ne vždy splňovaly požadavky nařízení o těžbě dřeva, které požadovalo uložení nápravných opatření. Některé zúčastněné strany uvedly, že povinnost náležité péče představuje při provádění nařízení značný problém, neboť se jedná o novou záležitost, k níž nejsou vydány dostatečné pokyny.

²⁰ Existují důkazy o tom, že v letech 2014 a 2015 vzrostly vývozy z Indonésie do EU, což lze odůvodnit také jednodušším prokazováním souladu s nařízením o těžbě dřeva v případě dřeva, na které se vztahoval certifikát *Sistem Verifikasi Legalitas Kayu* (SVLK), tj. indonéský systém zajištění zákonnosti dřeva.

²¹ Nařízení Komise (EU) 2015/870 ze dne 5. června 2015, kterým se mění nařízení (ES) č. 865/2006 o prováděcích pravidlech k nařízení Rady (ES) č. 338/97, pokud jde o obchod s druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, Úř. věst. L 142, 6.6.2015, s. 3.

²² Vyšetřování zákonnosti dovážených dřevařských výrobků se provedlo jen v několika jednotlivých případech, a to na základě opodstatněných obav.

Mezi hlavní překážky, které brání dosažení plně funkčních systémů náležité péče, patří obtížné chápání všech prvků nezbytných k zavedení stabilního systému náležité péče, potíže při získávání informací o platných právních předpisech v producentských zemích, nedostatečná spolupráce s dodavateli a neexistence vhodného posouzení rizik a opatření zmírňujících rizika.

Uznané kontrolní organizace poskytují hospodářským subjektům systém náležité péče v případě, že nemají interní kapacitu, aby vyvinuly vlastní systém. Zájem hospodářských subjektů o služby nabízené kontrolními organizacemi byl velmi nízký a jen velmi malá část těchto subjektů v současné době systém náležité péče kontrolní organizace a její služby v oblasti ověřování využívá. Příslušné orgány neprosazují toto nařízení dostatečně, a nepodporují tak zavedení systémů náležité péče. Hospodářské subjekty navíc nejsou ochotné uzavírat smlouvy s kontrolními organizacemi, jelikož tyto organizace mají podle nařízení o těžbě dřeva povinnost informovat příslušné orgány o závažných porušeních.

I když se povinnost náležité péče začíná plnit jen velmi pomalu, bylo prokázáno, že hospodářské subjekty systémy náležité péče postupně zavádějí a požadují od svých dodavatelů další informace a záruky zákonnosti. Dokazuje to, že povinnost náležité péče má potenciál změnit chování hospodářských subjektů, čímž vytváří dodavatelské řetězce bez nezákonně vytěženého dřeva. K provedení konečného posouzení však bude zapotřebí více času.

5.5 Soudržnost

Nařízení o těžbě dřeva je v souladu s dalšími příslušnými právními předpisy v oblasti lesnictví a v dalších odvětvích, a zejména s licenčními režimy v rámci dobrovolných dohod o partnerství FLEGT a nařízeními EU o obchodu s volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami.

Pokrok týkající se dobrovolných dohod o partnerství FLEGT

Klíčovým prvkem akčního plánu FLEGT jsou dobrovolné dohody o partnerství. Jedná se o dvoustranné dohody mezi EU a třetími zeměmi produkujícími a vyvážejícími dřevo, sjednané na žádost těchto třetích zemí. Dobrovolné dohody o partnerství upravují zavedení licenčního režimu FLEGT s cílem zajistit zákonnost dovozu dřevařských výrobků z těchto zemí do EU. Nařízení o těžbě dřeva stanoví domněnku zákonnosti dřevařských výrobků, na které se vztahuje licence FLEGT²³.

Zatím bylo podepsáno šest²⁴ dobrovolných dohod o partnerství a o devíti²⁵ se dosud jedná. Největšího pokroku dosáhly Indonésie a Ghana a očekává se, že v roce 2016 budou do EU dovezeny z jedné (nebo obou) těchto zemí první dřevařské výrobky s licencí FLEGT.

²³ Ustanovení čl. 3 odst. 1 nařízení o těžbě dřeva.

²⁴ Kamerun, Středoafrická republika, Ghana, Indonésie, Libérie, Konžská republika.

²⁵ Pobřeží slonoviny, Demokratická republika Kongo, Gabon, Guyana, Honduras, Laos, Malajsie, Thajsko, Vietnam.

Bez ohledu na pokrok dosažený v řadě zemí, které uzavřely dobrovolné dohody o partnerství FLEGT, dokud se na trh EU nebude uvádět dřevo s licencí FLEGT, neexistují jasné důkazy o tom, že by dobrovolné dohody o partnerství přispěly k omezení výskytu nezákonně vytěženého dřeva a dřevařských výrobků z tohoto dřeva na vnitřním trhu.

6. Relevantní výrobky

Výrobky, na které se vztahuje nařízení o těžbě dřeva, jsou definovány v příloze nařízení formou kombinace uvedení kódů kombinované nomenklatury EU (KN) a popisu výrobků. Nařízení o těžbě dřeva uvádí značný počet výrobků ze dřeva, ale ne všechny jsou zahrnuty do jeho oblasti působnosti. Výjimky se vyskytují ve znění nařízení²⁶ i v jeho příloze. Na některé výrobky ze dřeva, jako např. hudební nástroje (KN 92), dřevěné rakve (KN 4421) nebo dřevěná sedadla (KN 94), se toto nařízení nevztahuje.

Řada zúčastněných stran v rámci konzultací uvedla, že nepovažuje aktuální rozsah výrobků, na něž se vztahuje nařízení o těžbě dřeva, za optimální a že by toto nařízení mělo zahrnovat více dřevařských výrobků, jako jsou výše zmíněné výrobky a tištěný papír (viz níže). Jiné zúčastněné strany však mají za to, že by se rozsah výrobků neměl rozšiřovat dříve, než bude nařízení o těžbě dřeva plně prováděno a účinně uplatňováno.

Pokud jde o podíl na trhu, významnou skupinu představují výrobky, na které se v současné době vztahuje výjimka, a to „tištěné knihy, noviny, obrazy a jiné výrobky polygrafického průmyslu; rukopisy, strojopisy a plány“. Na rozdíl médií tištěných na domácím trhu, kde se kontroluje zákonnost dovezené buničiny a papíru, na dovezená tištěná média se povinnost náležitě péče nevztahuje a dřevná vlákna, z nichž jsou vyrobeny, nejsou předmětem kontroly zákonnosti. Existuje zde proto větší riziko, že pocházejí z nezákonně vytěženého dřeva. Rozdíl v zacházení s domácími a dováženými tištěnými výrobky by bylo možné vyřešit, pokud by tyto výrobky byly zahrnuty mezi výrobky spadající do oblasti působnosti nařízení. Při zvažování rozšíření stávající definice výrobku by se musela zohlednit různorodost a složitost tištěných výrobků.

7. Závěry

K hodnocení nařízení o těžbě dřeva dochází teprve po dvou letech jeho používání, což není dostatečně dlouhá doba na posouzení jeho výsledků, a navíc povinnost náležitě péče je zcela nová.

Během prvních dvou let bylo provádění a prosazování nařízení o těžbě dřeva pomalé a nerovnoměrné a dosud zůstává neúplné. V nedávné době bylo dosaženo značného pokroku, i když v okamžiku hodnocení ne všechny členské státy plnily své povinnosti vyplývající z nařízení. Bylo prokázáno, že hospodářské subjekty postupně začínají plnit své povinnosti náležitě péče. Nicméně nerovnoměrné provádění a nahodilé prosazování nařízení během prvních dvou let jeho uplatňování neusnadňuje vytváření rovných podmínek, které by

²⁶ Ustanovení čl. 2 písm. a) a b) a článku 3 nařízení o těžbě dřeva.

hospodářské subjekty ochránily před nekalou konkurencí výrobků ze dřeva pocházejícího z nezákonné těžby.

Vzhledem k relativně krátké době, která uplynula od okamžiku, kdy se nařízení začalo uplatňovat, nebylo možné jeho dopady na obchod s nezákonně vytěženým dřevem a dřevařskými výrobky na vnitřním trhu zhodnotit, a proto bylo obtížné konstatovat, zda nařízení splnilo svůj cíl, tj. zda brání uvádění nezákonně vytěženého dřeva a dřevařských výrobků na trh.

Nařízení o těžbě dřeva je obecně vnímáno jako důležitý právní nástroj v boji proti nezákonné těžbě dřeva a obchodu s nezákonně vytěženým dřevem a dřevařskými výrobky a v úsilí o jejich snížení. Další spotřebitelské země se tímto nařízením inspirovaly a přijaly podobné legislativní akty. Nařízení je kromě toho na straně poptávky nezbytným doplňkem hlavního nástroje na straně dodávky, kterým jsou dobrovolné dohody o partnerství FLEGT. Bez nařízení o těžbě dřeva by neexistovalo dostatečné množství pobídek k provádění dobrovolných dohod o partnerství, protože by se v EU nevyžadovaly záruky zákonnosti.

Nařízení má zvýšit povědomí o problému nezákonné těžby dřeva a jeho dopadech na životní prostředí a klima v rámci odvětví i mezi spotřebiteli. Vedlo také ke zpřísnění změn nařízení EU o obchodu s volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami.

Pokud je o konkrétní body přezkumu uvedené v článku 20 nařízení o těžbě dřeva, z hodnocení vyplynulo toto:

- I. **Administrativní důsledky pro malé a střední podniky** ve velké míře závisí na složitosti obchodních podmínek a na dřívějším zavedení politik odpovědného získávání surovin. Může se jevit, že malé a střední podniky jsou vzhledem k nízkým úsporám z rozsahu při uplatňování účinného systému náležité péče v nevýhodné pozici. Neexistují však žádné jasné indikace, že být menším podnikem je překážkou uplatňování účinného systému náležité péče.
- II. Pokud jde o **relevantní výrobky**, některé zúčastněné strany považují jejich definici v nařízení za neúplnou a navrhují její rozšíření, např. o hudební nástroje, rakve, židle, a/nebo tištěný papír. Některé zúčastněné strany dokonce navrhly pojmout definici relevantních výrobků opačně a zahrnout do ní všechny výrobky obsahující dřevo s možnými výjimkami, zatímco jiné zúčastněné strany mají za to, že by se rozsah definice neměl rozšířit do doby, než bude nařízení o těžbě dřeva v celé EU uplatňováno jednotně. Komise může zvážit rozšíření definice relevantních výrobků, ale musí provést posouzení dopadů jednotlivých možností.
- III. Co se týče **účinnosti zákazu uvádění na trh**, nelze učinit žádné závěry, jelikož s ním zatím není dostatek zkušeností. Pokud jde o efektivitu **systemu náležité péče**, ačkoli tato povinnost není dostatečně srozumitelná a obtížně se uplatňuje, určitý dopad na postupy hospodářských subjektů zřejmě má.

8. Doporučení a další kroky

Členské státy by měly výrazně zvýšit své úsilí v oblasti provádění a prosazování nařízení, aby odstranily zjištěné nedostatky. Současná úroveň technické kapacity a zdrojů (lidských i finančních), které byly přiděleny příslušným orgánům, neodpovídá potřebám a ve většině členských států je třeba ji zvětšit tak, aby se zvýšil počet kontrol shody a zlepšila se jejich kvalita. Díky tomu bude průmysl nucen využívat spolehlivé a funkční systémy náležité péče. Příslušné orgány by rovněž měly více informovat hospodářské subjekty, a zejména malé a střední podniky, o požadavcích, jež vyplývají z nařízení o těžbě dřeva. Konkrétně by měly být více prosazovány nákladově efektivní způsoby plnění povinnosti náležité péče, jež byly zjištěny.

Komise bude pokračovat v poradenství členským státům a hospodářským subjektům a, bude-li to zapotřebí, vypracuje pokyny k nařízení o těžbě dřeva s cílem dosáhnout jednotného uplatňování tohoto nařízení v celé EU. Komise bude na zasedáních skupin odborníků i nadále usnadňovat komunikaci a napomáhat sbližování přístupů k prosazování nařízení jednotlivými příslušnými orgány.

Na základě výše uvedených skutečností Komise nepovažuje za nutné navrhnout změny hmotněprávních ustanovení nařízení o těžbě dřeva, neboť z hodnocení nevyplývala jasná potřeba změny jeho základních prvků. Komise však může zvážit rozšíření definice relevantních výrobků stanovené v příloze nařízení, a to prostřednictvím aktu v přenesené pravomoci za předpokladu, že vypracuje posouzení dopadů jednotlivých možností.