



V Bruseli 18. 2. 2016
COM(2016) 74 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

**NARIADENIE Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 995/2010 z 20. októbra 2010,
ktorým sa ustanovujú povinnosti hospodárskych subjektov uvádzajúcich na trh drevo a
výrobky z dreva (nariadenie EÚ o dreve)**

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

Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade

1. Úvod

Európska únia (EÚ) prijala v roku 2010 nariadenie (EÚ) č. 995/2010, ktorým sa ustanovujú povinnosti hospodárskych subjektov uvádzajúcich drevo a výrobky z dreva na trh¹ (ďalej len „nariadenie EÚ o dreve“ alebo „nariadenie“) ako súčasť realizácie Akčného plánu pre vynútiteľnosť práva, správu a obchod v lesnom hospodárstve (ďalej len „AP FLEGT“). AP FLEGT je nástrojom politiky EÚ na boj proti nezákonnej ťažbe dreva vo svetových lesoch a nariadenie EÚ o dreve je kľúčovým opatrením na riešenie tohto problému na strane dopytu. Uvedené nariadenie nadobudlo účinnosť v marci 2013.

V článku 20 ods. 3 nariadenia EÚ o dreve sa vyžaduje, aby Komisia na základe predložených správ a skúseností členských štátov z uplatňovania tohto nariadenia preskúmala „fungovanie a účinnosť tohto nariadenia aj pokiaľ ide o zabránenie tomu, aby sa nelegálne vyťažené drevo alebo výrobky, ktoré sú získané z takéhoto dreva, uvádzali na trh“. V súlade s týmito požiadavkami je táto správa prvým preskúmaním uvedeného nariadenia, ktoré vykonala Komisia.

Preskúmanie vykonané Komisiou má formu hodnotenia uskutočneného v súlade s usmerneniami EÚ o lepšej právnej regulácii². Poskytujú sa v ňom odpovede na päť otázok: relevantnosť, účinnosť, efektívnosť, súlad s právnymi predpismi a pridaná hodnota EÚ. Hodnotenie sa týka prvých dvoch rokov uplatňovania nariadenia EÚ o dreve. Jeho zistenia sú založené na správach o uplatňovaní nariadenia, ktoré členské štáty predložili Komisii, na komplexných konzultáciách, analýze relevantných vedeckých článkov, analýze obchodného toku a na hodnotiacej správe, ktorú vypracovali externí konzultanti.

V tejto správe sú zhrnuté hlavné výsledky hodnotenia, vyvodzujú sa v nej závery a uvádzajú odporúčania na ďalšie kroky. Dopĺňa ju pracovný dokument útvarov Komisie, v ktorom sú uvedené podrobnejšie výsledky hodnotenia. Treba poznamenať, že len dva roky skúseností s uplatňovaním tohto nariadenia sa ukázali ako obmedzujúci faktor hodnotenia.

2. Všeobecný kontext

Nezákonná ťažba dreva je všadeprítomným problémom a vzbudzuje veľké obavy v medzinárodnom meradle. Má zničujúci vplyv na niektoré najcennejšie zvyšné svetové lesy, ako aj na ľudí, ktorí v nich žijú a závisia od zdrojov, ktoré tieto lesy poskytujú. Prispieva k odlesňovaniu a degradácii lesov v tropických oblastiach, čo môže predstavovať 7 až 14 %³ celkových emisií CO₂ spôsobených ľudskou činnosťou; ohrozuje biodiverzitu, narušuje udržateľné obhospodarovanie lesov a má negatívny vplyv na znižovanie chudoby, udržateľný a inkluzívny hospodársky rast a udržateľný rozvoj, súčasťou čoho je aj poškodzovanie obchodnej životaschopnosti hospodárskych subjektov, ktoré dodržiavajú uplatniteľné právne predpisy.

¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?qid=1453902227604&uri=CELEX:32010R0995>.

² Oznámenie Komisie o Programe regulačnej vhodnosti a efektívnosti (REFIT) – [COM\(2014\)368](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/COM(2014)368).

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

V AP FLEGT z roku 2003 sa stanovujú postupy a opatrenia na to, aby sa zabránilo uvádzať nezákonne získané drevo na trh v EÚ, aby sa zvýšili dodávky dreva zákonného pôvodu a zvýšil dopyt po dreve pochádzajúcom zo zodpovedne obhospodarovaných lesov. V AP FLEGT sa uznala možnosť koncipovať nové právne predpisy na riešenie nelegálnej ťažby dreva na strane dopytu, čo vyústilo do prijatia nariadenia EÚ o dreve.

V nariadení EÚ o dreve sa stanovujú tieto tri hlavné povinnosti:

1. zakazuje sa ním uvádzať na trh nezákonne vyťažené drevo alebo výrobky z takéhoto dreva,
2. hospodárskym subjektom, ktoré uvádzajú výrobky z dreva na trh EÚ po prvýkrát, sa ukladá povinnosť vykonávať „náležitú starostlivosť“;
3. obchodníkom s drevom a s výrobkami z dreva sa ukladá povinnosť viesť po prvom uvedení na trh záznamy o ich dodávateľoch a zákazníkoch.

Rozsah výrobkov, na ktoré sa nariadenie vzťahuje, je uvedený v prílohe.

V nariadení EÚ o dreve sa uvádza povinnosť náležitej starostlivosti a požiadavka, aby hospodárske subjekty vypracovali a uplatňovali systém náležitej starostlivosti (DDS) alebo využívali DDS monitorovacej organizácie.

Nariadenie EÚ o dreve bolo prijaté v decembri 2010, ale účinnosť nadobudlo až 3. marca 2013. Počas prechodného obdobia bol príslušným orgánom v členských štátoch a súkromnému sektoru ponechaný čas na prípravu uplatňovania tohto nariadenia. Počas tohto obdobia prijala Komisia delegovaný a vykonávací akt s cieľom uľahčiť vykonávanie⁴.

3. Metodika

Hodnotenie nariadenia o dreve sa začalo v apríli 2015 a pokrýva obdobie od marca 2013 do marca 2015.

V súlade s článkom 20 ods. 2 nariadenia o dreve hlavným zdrojom informácií na vypracovanie tejto správy sú správy členských štátov o uplatňovaní nariadenia predložené Komisii do 30. apríla 2015. Komisia okrem toho otvorila na osobitne určenom webovom sídle „Your Voice in Europe“ otvorenú verejnú konzultáciu (od 15. apríla do 3. júla 2015). Použili sa aj ďalšie prieskumy zamerané na zainteresované strany a spontánne pripomienky od zúčastnených strán.

Hodnotenie vychádza zo širokej základne poznatkov; no posúdenie účinnosti inovatívneho legislatívneho nástroja len dva roky po tom, ako nadobudol účinnosť, sa ukázalo ako problematické. K dispozícii sú len obmedzené informácie o vplyve právnych predpisov a niektoré vplyvy a trendy vychádzajúce z uvedenej analýzy nie je možné pripísať nevyhnutne uplatňovaniu nariadenia o dreve.

⁴ Delegované nariadenie Komisie (EÚ) č. 363/2012, Ú. v. EÚ L 115, 27.4.2012, s. 12 – 16, a vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) č. 607/2012, Ú. v. EÚ L 177, 7.7.2012, s. 16 – 18.

4. Stav uplatňovania nariadenia

V nariadení sa od členských štátov vyžaduje⁵, aby určili príslušné orgány na prijímanie účinných, primeraných a odradzujúcich sankcií za porušenie; na vypracovávanie plánov na vykonávanie kontrol a uskutočňovanie dôsledných kontrol hospodárskych subjektov a monitorovacích organizácií. Okrem toho sa v nariadení EÚ o dreve⁶ stanovuje, že členské štáty majú s pomocou Komisie poskytovať hospodárskym subjektom technickú pomoc a usmernenia, ako aj povinnosť relevantných zainteresovaných strán vymieňať si vzájomne informácie.

Z hodnotenia vyplynulo, že v období od marca 2013 do marca 2015 sa vo všeobecnom stave vykonávania nariadenia v rámci EÚ zaznamenali rozdiely. Niektoré členské štáty začali nariadenie EÚ o dreve vykonávať až koncom obdobia vykazovania. Komisia nadviazala s ôsmimi členskými štátmi dvojstranný dialóg, ktorý sa osvedčil v úsilí presvedčiť čo najrýchlejšie väčšinu z nich, aby toto nariadenie dodržiavali. Napriek tomu však Komisia začala v priebehu roka 2015 právne konanie voči štyrom členským štátom, ktoré neplnia svoje záväzky⁷.

4.1 Určenie príslušných orgánov

S výnimkou Španielska všetky členské štáty uviedli, že určili príslušný orgán na monitorovanie súladu hospodárskych subjektov s požiadavkami nariadenia EÚ o dreve⁸. Inštitucionálne štruktúry, právomoci a právne postavenie týchto inštitúcií sa medzi členskými štátmi líšia, čo odzrkadľuje ich rozdielne právne a inštitučné rámce. Zaznamenali sa aj veľké rozdiely v oblasti dostupných ľudských a finančných zdrojov určených na uplatňovanie a presadzovanie nariadenia EÚ o dreve. Dostupné ľudské zdroje sa pohybujú v rozpätí od jednej až do 200 osôb za mesiac⁹.

4.2 Sankcie za nedodržiavanie nariadenia EÚ o dreve

24 členských štátov informovalo o sankciách za porušenie povinností nariadenia (zákaz, náležitá starostlivosť a vysledovateľnosť) stanovených vo svojich vnútroštátnych právnych predpisoch. Grécko, Maďarsko, Rumunsko a Španielsko sú stále v procese vypracovania primeraných sankčných ustanovení.

Rozsah sankcií sa v jednotlivých členských štátoch značne líši – od oznámenia nápravných opatrení, pokút, konfiškácie dreva, pozastavenia platnosti povolenia na obchodovanie až po trest odňatia slobody. Niektoré členské štáty prijali iba administratívne sankcie, zatiaľ čo v iných členských štátoch je porušenie niektorých povinností trestným činom. Sankcie za porušenie zákazu sú vo všeobecnosti vyššie ako sankcie za porušenie náležitej starostlivosti a povinností týkajúcich sa vysledovateľnosti. Medzi faktormi, ktoré členské štáty zohľadňujú pri určovaní úrovne sankcií, figurujú vnútroštátne hospodárske podmienky a úrovne sankcií uložených za porušenie iných porovnateľných povinností, napr. v nariadeniach EÚ o obchode

⁵ Článok 7 ods. 1; článok 10 ods. 1 a článok 19 nariadenia EÚ o dreve.

⁶ Článok 13 nariadenia EÚ o dreve.

⁷ Maďarsko, Grécko, Španielsko, Rumunsko.

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

⁹ Polročné správy členských štátov.

s voľne žijúcimi druhmi¹⁰. Hoci majú členské štáty právomoc stanoviť sankcie, v dôsledku príliš veľkých rozdielov v úrovni represívnych opatrení neprevádzkujú hospodárske subjekty v EÚ svoju činnosť za rovnakých podmienok.

Kontroly v 19 členských štátoch vyústili do nápravných opatrení alebo sankcií za porušenie povinností vyplývajúcich z nariadenia EÚ o dreve. Niektoré vyšetrovania sa začali na základe oprávnených obáv tretích strán. Keďže bol doteraz uložený len obmedzený počet sankcií, zatiaľ nie je možné určiť, či sú „účinné, primerané a odradzujúce“.

4.3 Kontroly hospodárskych subjektov a monitorujúcich organizácií

26 členských štátov¹¹ oznámilo, že ich príslušné orgány majú zavedené plány na kontrolu prevádzkovateľov v súlade s požiadavkami článku 10 ods. 2 nariadenia EÚ o dreve. Všetky príslušné orgány uplatňujú pri vypracovávaní a preskúmaní svojich plánov prístup založený na riziku. K rizikovým faktorom patria charakteristika dodávateľov a ich výrobkov, typ hospodárskych subjektov, ako aj informácie získané od tretích strán (t. j. „oprávnené obavy“).

Nie všetky členské štáty oznámili, že vykonali kontroly. Vo viacerých krajinách sa kontroly začali neskoro z dôvodu oneskoreného prijatia príslušných vnútroštátnych právnych predpisov a na začiatku boli len sporadické, aj keď sa postupom času stali systematickejšie a prísnejšie.

Uznávanie monitorujúcich organizácií Komisiou sa začalo v auguste 2013, keď boli uznané prvé dve takéto organizácie. V čase hodnotenia uznala Komisia deväť monitorujúcich organizácií¹². Keďže príslušné orgány sú povinné¹³ vykonávať kontroly monitorujúcich organizácií aspoň raz za dva roky, kontroly prvej uznanej monitorujúcej organizácie sa uskutočnili v druhej polovici roku 2015, t. j. až po ukončení hodnotiaceho obdobia, na ktoré sa táto správa vzťahuje.

4.4 Komunikácia, šírenie poznatkov, spolupráca a výmena informácií

V roku 2012 realizovala Komisia komunikačnú kampaň týkajúcu sa nariadenia EÚ o dreve¹⁴ a členské štáty oznámili, že uskutočnili osvetové kampane aj na vnútroštátnej úrovni. Na pomoc pri zosúladení výkladu kľúčových ustanovení nariadenia s cieľom dosiahnuť jeho jednotné uplatňovanie v celej EÚ vypracovala Komisia v úzkej spolupráci s členskými štátmi usmerňujúci dokument k nariadeniu EÚ o dreve¹⁵. Usmernenia a pomoc zo strany členských štátov v spolupráci s Komisiou zamerané na malé a stredné podniky (MSP) však boli pomerne obmedzené.

Spolupráca medzi Komisiou a členskými štátmi bola rozsiahla a jej súčasťou boli stretnutia expertov venované otázke vykonávania nariadenia a stretnutia zamerané na presadzovanie,

¹⁰ Nariadenie Rady (ES) č. 338/97 a nariadenie Komisie (ES) č. 865/2006.

¹¹ Grécko a Maďarsko neposkytli informácie o uplatnených rizikových faktoroch.

¹² Po uplynutí hodnotiaceho obdobia uznala Komisia ďalšie tri monitorujúce organizácie: <http://ec.europa.eu/environment/forests/mos.htm>.

¹³ Článok 6 ods. 1 nariadenia (EÚ) 607/2012.

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

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

ako aj kontakty so širokou škálou krajín produkujúcich drevo a spotrebiteľských krajín, ktoré nie sú členmi EÚ. V januári 2015 zriadila Komisia elektronickú komunikačnú platformu na výmenu informácií medzi príslušnými orgánmi členských štátov.

5. Hodnotenie

5.1. Relevantnosť

Únia sa zaviazala bojovať proti nezákonnej ťažbe dreva a s ňou súvisiacemu obchodovaniu, ktoré sú aj naďalej pretrvávajúcim problémom na celom svete s výraznými negatívnymi environmentálnymi, spoločenskými a ekonomickými dôsledkami. Nariadenie EÚ o dreve, ktoré je súčasťou AP FLEGT, bolo prijaté ako všeobecný nástroj, ktorým sa má zaručiť že na trh v EÚ sa dostanú len výrobky z legálne vyťaženého dreva. Dôkazy naznačujú, že od nadobudnutia účinnosti sa nariadením podporujú politiky zodpovednejšieho získavania materiálu, a tým toto nariadenie preukázalo svoj potenciál zmeniť trhové správanie hospodárskych subjektov a zaviesť dodávateľské reťazce bez nezákonne vyťaženého dreva, čím sa prispieva k dosiahnutiu celkových cieľov AP FLEGT.

Relevantnosť nariadenia bola potvrdená v siedmom environmentálnom akčnom programe (2013 – 2020), ktorý výslovne odkazuje na nariadenie EÚ o dreve ako na „právny základ pre Úniu na riešenie celosvetového problému nezákonnej ťažby dreva prostredníctvom jej dopytu po dreve a výrobkoch z dreva“¹⁶.

Pri hodnotení sa ukázalo, že viaceré zainteresované strany považujú toto nariadenie za dokument poskytujúci významnú pridanú hodnotu k medzinárodnému úsiliu za zastavenie odlesňovania a degradácie lesov, zachovanie biodiverzity a v boji proti zmene klímy (znižovaním emisií z odlesňovania, zachovaním ochrannej úlohy lesov, udržateľným obhospodarovaním lesov a zvyšovaním zásob uhlíka v lesoch v rozvojových krajinách podľa tzv. varšavského rámca pre REDD+)¹⁷, čím prispieva k dodržiavaniu medzinárodných záväzkov EÚ.

5.2. Pridaná hodnota EÚ:

Boj proti nezákonnej ťažbe dreva a s ňou súvisiacemu obchodovaniu je globálna výzva, ktorú nedokážu účinne riešiť členské štáty konajúce jednotlivo. V nariadení EÚ o dreve sa stanovujú jednotné pravidlá na úrovni EÚ, čo Únii a jej členským štátom umožňuje plne využiť pákový efekt spoločného trhu na to, aby sa zabezpečil dopyt po legálne vyťaženom dreve a zabránilo sa narušeniam trhu EÚ, ku ktorým by došlo, keby sa na úrovni jednotlivých členských štátov zaviedli rôzne pravidlá.

Cieľom nariadenia EÚ o dreve je vytvoriť rovnaké podmienky prostredníctvom rovnakých požiadaviek zákonnosti v prípade doma vyťaženého dreva aj dovezených produktov z dreva a

¹⁶ Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 1386/2013/EÚ z 20. novembra 2013 o všeobecnom environmentálnom akčnom programe Únie do roku 2020 „Dobrý život v rámci možností našej planéty“ (Ú. v. EÚ L 354/171, 28.12.2013, s. 177 – 200).

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

zavádza sa ním dodatočná úroveň kontroly uplatniteľná na všetky hospodárske subjekty v rámci EÚ. Bez nariadenia EÚ o dreve by sa proces vytvárania rovnakých podmienok pre hospodárske subjekty prerušil, v dôsledku čoho by sa subjekty, ktoré už uplatňujú požiadavky náležitej starostlivosti, ocitli v znevýhodnenej pozícii, najmä keby na trh EÚ voľne vstupovalo lacnejšie drevo nelegálneho pôvodu. Bez nariadenia EÚ o dreve by bol vážne ohrozený pokrok, ktorý sa podarilo dosiahnuť v iných prvkoch AP FLEGT, napríklad pri dobrovoľných dohodách o partnerstve, ako aj možnosť EÚ prijímať záväzky v boji proti nezákonnej ťažbe dreva v nedávnych bilaterálnych obchodných dohodách.

5.3. Efektivita

Z nariadenia EÚ o dreve vyplývajú pre členské štáty náklady na dodržiavanie jeho predpisov. Jednou z týchto nákladových položiek je uskutočňovanie kontrol hospodárskych subjektov a monitorovacích organizácií. V mnohých prípadoch sú ľudské a finančné zdroje určené na kontrolu hospodárskych subjektov neúmerne nízke v porovnaní s počtom takýchto subjektov v týchto krajinách, čím je odstrašujúci účinok opatrení na presadzovanie práva pomerne obmedzený. Pri hodnotení sa ukázalo, že finančné zdroje pridelené príslušným orgánom sa v jednotlivých členských štátoch výrazne líšia. V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že niektoré členské štáty nevyčlenili na vykonávanie a presadzovanie nariadenia EÚ o dreve nijaké dodatočné finančné zdroje.

Z nariadenia EÚ o dreve vyplývajú náklady na dodržiavanie jeho predpisov aj pre súkromný sektor. Tieto náklady závisia od existencie predchádzajúcich politík zodpovedného získavania materiálu, druhu a zložitosti obchodovaných výrobkov, počtu a geografického rozmiestnenia dodávateľov a napokon od zložitosti dodávateľských reťazcov. Súčasťou obchodných nákladov môžu byť investície do informačných systémov, rozvoja vlastných odborných znalostí a odbornej prípravy zamestnancov. Toto hodnotenie sa v značnej miere zhoduje s posúdením prognózy nákladov v posúdení vplyvu¹⁸, ktoré sa vykonalo v roku 2008, keď Komisia predložila svoj návrh nariadenia. Očakávalo sa, že náklady na dodržiavanie nariadenia v prípade povinnosti zákazu budú neutrálne a vychádzalo sa z toho, že náklady na dodržiavanie predpisov v prípade povinnosti náležitej starostlivosti budú závisieť od predchádzajúcej existencie a kvality systémov kontroly, ktorými tieto spoločnosti disponujú v rámci svojej stratégie získavania materiálu.

Náklady na dodržiavanie nariadenia, ktoré vznikajú súkromnému sektoru, sa v prípade spoločností, ktoré už uplatňujú stratégie zodpovedného získavania materiálu, považujú vo všeobecnosti za zvládnuteľné. Môže to platiť aj v prípade tých, ktoré sa rozhodli pre

¹⁸ Štúdia týkajúca sa posúdenia vplyvu prípadných ďalších opatrení na zabránenie dovozu alebo uvádzania nelegálne vyťaženého dreva alebo výrobkov z takéhoto dreva na trh. (Study for Assessment of the Impact of Potential Further Measures to Prevent the Importation or Placing on the Market of Illegally Harvested Timber or Products Derived from Such Timber.) Pozri na adrese http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/ia_report.pdf. Pozri aj pracovný dokument útvarov Komisie pripojený k návrhu nariadenia, ktorým sa ustanovujú povinnosti hospodárskych subjektov uvádzajúcich drevo a výrobky z dreva na trh: http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/impact_assessment.pdf.

nákladovo efektívne postupy (pozri ďalej v texte) alebo obchodujú s produktmi z dreva v relatívne jednoduchých dodávateľských reťazcoch.

Administratívne dôsledky pre malé a stredné podniky (MSP)

Povinnosť náležitej starostlivosti stanovená v nariadení EÚ o dreve platí pre spoločnosti všetkých veľkostí. Veľké spoločnosti boli podľa všetkého schopné prispôsobiť sa novým požiadavkám lepšie a rýchlejšie ako MSP. Mohlo by sa zdať, že MSP sú v znevýhodnenej pozícii vzhľadom na svoje nízke úspory z rozsahu, keďže náklady na systém náležitej starostlivosti musia byť pokryté z nižšieho obratu. Neexistujú však žiadne jasné náznaky toho, že by menšia veľkosť podniku bola prekážkou pri uplatňovaní účinného systému náležitej starostlivosti¹⁹.

Hodnotenie vychádza z veľmi malej vzorky, ktorá reagovala na verejnú konzultáciu na internete. Ukázalo sa, že pre niektoré MSP predstavuje dodržiavanie nariadenia EÚ o dreve problém, a to z dôvodu ťažkostí s pochopením technických požiadaviek na systém náležitej starostlivosti, nedostatku pracovníkov so zodpovedajúcimi znalosťami a skúsenosťami potrebnými na výkon náležitej starostlivosti a/alebo obmedzených finančných zdrojov na aktualizáciu svojich existujúcich systémov kontroly.

Z dôkazov vyplýva, že náklady na dodržiavanie nariadenia EÚ o dreve sa pre MSP môžu znížiť, ak spoločnosti uplatňujú nákladovo efektívne postupy (pozri ďalej v texte); vyhýbajú sa nákladným IT riešeniam a profitujú z vonkajšej technickej pomoci na vypracovanie a uplatňovanie primeraných systémov náležitej starostlivosti.

Nákladovo efektívne postupy

V priebehu vykonávania nariadenia EÚ o dreve bolo zistených niekoľko nákladovo efektívnych postupov: i) príslušné orgány členských štátov navzájom spolupracujú a spolupracujú aj s partnermi v tretích krajinách; ii) príslušné orgány využívajú oprávnené obavy tretích strán, týkajúce sa dodržiavania tohto nariadenia a iii) hospodárske subjekty vypracovávajú systémy náležitej starostlivosti, ktoré spĺňajú nielen požiadavky nariadenia EÚ o dreve, ale aj iné právne nástroje (t. j. tzv. Laceyho zákon z USA a austrálsky zákon o zákaze nelegálnej ťažby dreva); iv) hospodárske subjekty využívajú v procese hodnotenia a zmierňovania rizika dobrovoľné systémy overenia treťou stranou (t. j. dobrovoľnú certifikáciu lesov); v) na účely náležitej starostlivosti sa využívajú výsledky rokovaní EÚ s krajinami dobrovoľnej dohody o partnerstve o vymedzeniach zákonnosti a kontaktoch s vnútroštátnymi orgánmi.

Od nadobudnutia účinnosti nariadenia EÚ o dreve sa v hlavných systémoch certifikácie dreva prispôsobili normy tak, aby odrážali rozsah vymedzenia zákonnosti zakotvený v nariadení, a stalo sa z nich praktické riešenie, ktoré môžu hospodárske subjekty v EÚ použiť tak, aby prispelo k ich hodnoteniu rizík a postupu na ich zmierňovanie. Úloha systémov overenia

¹⁹ Pozri prieskum prístupu malých a stredných podnikov k náležitej starostlivosti, ktorý v roku 2015 uskutočnilo Globálne fórum dreva: <http://www.illegal-logging.info/content/gtf-supplier-and-consumer-due-diligence-analysis>.

treťou stranou v rámci vykonávania právnych predpisov by sa mala bližšie objasniť v usmerňovacom dokumente k nariadeniu EÚ o dreve.

5.4. Účinnosť

V procese hodnotenia boli zistené tieto hlavné výzvy týkajúce sa účinného uplatňovania nariadenia EÚ o dreve: nedostatočné ľudské a finančné zdroje pridelené príslušným orgánom, rôzne druhy a úrovne sankcií v jednotlivých členských štátoch a nejednotné chápanie a uplatňovanie uvedeného nariadenia v rámci EÚ. Tieto výzvy sa prejavili aj v nejednotnom presadzovaní predpisov, čo vytvára pre hospodárske subjekty nerovnaké podmienky.

Z hodnotenia však vyplynulo, že nariadenie a komunikačné kampane, ktoré uskutočnila Komisia a členské štáty, zvýšili informovanosť o probléme nezákonnej ťažby dreva. Nariadenie, ktoré je textom s významom pre EHP, bolo zahrnuté do Dohody o Európskom hospodárskom priestore (EHP) a v súčasnosti sa vykonáva aj Nórsku, na Islande a v Lichtenštajnsku. Vytvoril sa ním stimul pre producentské krajiny, aby vypracovali systémy na overenie a preukázanie plnenia požiadaviek zákonnosti, a takisto podnet pre niektoré tretie krajiny uzavrieť s EÚ dobrovoľnú dohodu o partnerstve v oblasti vynútiteľnosti práva, správy a obchodu v lesnom hospodárstve (VPA FLEGT)²⁰. Okrem toho podnietilo spolu s Laceyho zákonom (USA) ďalšie spotrebiteľské krajiny k tomu, aby rozšírili svoje vnútroštátne právne predpisy podobnými legislatívnymi aktmi (Austrália a Švajčiarsko) alebo začali zvažovať opatrenia s podobnými cieľmi (Čína, Japonsko, Kórea). Nariadenie EÚ o dreve ovplyvnilo aj zmeny právnych predpisov EÚ o obchode s voľne žijúcimi druhmi²¹, keď sa nariadenie Komisie posilnilo zavedením právneho základu pre riadiace orgány členských štátov na odmietnutie povolenia na dovoz v prípade vážnych pochybností o zákonnosti zásielok živých druhov podľa CITES.

Účinnosť zákazu uvádzania na trh (článok 4 ods. 1)

Členské štáty neoznámili žiadne uzavreté prípady vyšetrovania za porušenie povinnosti zákazu²². V dôsledku obmedzeného času a vzhľadom na nedostatočné skúsenosti s presadzovaním zákazu nemožno vyvodiť žiaden záver, pokiaľ ide o efektívnosť zákazu.

Kvantitatívne hodnotenie vplyvu nariadenia EÚ o dreve na obchod s nezákonne získaným drevom je problematické vzhľadom na utajenú povahu týchto aktivít. Analyzované obchodné štatistiky v oblasti dovozu dreva a výrobkov z dreva nenaznačujú nijaké výrazné zmeny za posledné dva roky, ktoré by bolo možné jednoznačne pripísať zavedeniu nariadenia EÚ o dreve.

²⁰ Existujú dôkazy, že vývoz z Indonézie do EÚ v rokoch 2014 a 2015 vzrástol, čo možno pripísať aj tomu, že sa krajine umožnilo dodržiavať nariadenie EÚ o dreve v prípade dreva, na ktoré sa vzťahuje certifikát „Sistem Verifikasi Legalitas Kayu“ (SVLK), teda indonézskeho systému overovania zákonnosti pôvodu dreva.

²¹ Nariadenie Komisie (EÚ) 2015/870 z 5. júna 2015, ktorým sa v súvislosti s obchodom s druhmi voľne žijúcich živočíchov a rastlín mení nariadenie (ES) č. 865/2006, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá týkajúce sa vykonávania nariadenia Rady (ES) č. 338/97 (Ú. v. EÚ L 142, 6.6.2015, s. 3 – 20).

²² V niekoľkých individuálnych prípadoch sa na základe opodstatnených obáv uskutočnilo vyšetrenie zákonnosti pôvodu dovážaných produktov z dreva.

Vykonávanie systémov náležitej starostlivosti (článok 6)

Hospodárske subjekty v rámci EÚ počas prvých dvoch rokov uplatňovania nariadenia nevykonávali požiadavky náležitej starostlivosti jednotne. Aj keď dôkazy naznačujú, že sa situácia postupne zlepšuje, celkové dodržiavanie zo strany súkromného sektora je stále nerovnomerné a nedostatočné.

Z kontrol vykonaných príslušnými orgánmi vyplynulo, že aj keď mnohé subjekty mali nejaký druh systému náležitej starostlivosti, nie vždy spĺňali požiadavky nariadenia EÚ o dreve, čo si vyžiadalo uloženie nápravných opatrení. Niektoré zainteresované strany uviedli, že povinnosť náležitej starostlivosti predstavuje z hľadiska jej vykonávania problém, a to z dôvodu, že ide o novinku a z dôvodu nedostatočného usmernenia.

Medzi hlavnými prekážkami, ktoré bránia dosiahnutiu plne fungujúcich systémov náležitej starostlivosti, figurujú ťažkosti s pochopením všetkých prvkov potrebných na zavedenie spoľahlivého systému náležitej starostlivosti, ťažkosti so zhromažďovaním informácií o uplatniteľných právnych predpisoch v krajinách produkujúcich drevo, nedostatočná spolupráca s dodávateľmi a chýbajúce opatrenia na primerané posúdenie a zmiernenie rizík.

Ak hospodárske subjekty nemajú kapacitu na vypracovanie vlastného systému náležitej starostlivosti, poskytnú im tento systém uznané monitorovacie organizácie. Záujem hospodárskych subjektov o takéto služby monitorovacích organizácií bol veľmi nízky a len zlomok z nich v súčasnosti využíva systém náležitej starostlivosti a verifikačné služby monitorovacích organizácií. Zavádzaniu systému náležitej starostlivosti nepomáha ani nízka úroveň presadzovania predpisov zo strany príslušných orgánov a hospodárske subjekty nie sú ochotné uzatvárať zmluvy s monitorovacími organizáciami, pretože tieto organizácie sú podľa nariadenia EÚ o dreve povinné informovať príslušné orgány o závažných prípadoch nedodržiavania.

Hoci je zavádzanie povinnosti náležitej starostlivosti pomalé, dôkazy naznačujú, že hospodárske subjekty systémy náležitej starostlivosti postupne začínajú vykonávať, pričom od svojich dodávateľov požadujú viac informácií a rozsiahlejšie overovanie zákonnosti. To dokazuje, že povinnosť náležitej starostlivosti má potenciál zmeniť trhové správanie subjektov, čím sa vytvoria dodávateľské reťazce bez nelegálne vytŕaženého dreva. Kým však bude možné vykonať konečné hodnotenie, musí uplynúť dlhší čas.

5.5. Súlad s právnymi predpismi

Nariadenie EÚ o dreve je v súlade s ostatnými príslušnými legislatívnymi aktmi v lesníckom odvetví a iných odvetviach, a najmä s licenčnými systémami FLEGT VPA a nariadeniami EÚ o obchode s voľne žijúcimi druhmi.

Pokrok súvisiaci s FLEGT VPA

Kľúčovým prvkom v AP FLEGT sú dobrovoľné dohody o partnerstve. Ide o bilaterálne dohody medzi EÚ a tretími krajinami produkujúcimi a vyvážajúcimi drevo, ktoré sa uzatvárajú na žiadosť týchto krajín. Dobrovoľnou dohodou o partnerstve sa ustanovuje

zriadenie licenčného systému FLEGT s cieľom zabezpečiť zákonnosť dovozu produktov z dreva pochádzajúcich z týchto krajín do EÚ. V nariadení EÚ o dreve sa stanovuje prezumpcia zákonnosti v prípade produktov z dreva, na ktoré sa vzťahuje licencia FLEGT²³.

Doteraz bolo podpísaných šesť²⁴ takýchto dohôd a deväť ďalších²⁵ je v procese prípravy. Dvoma krajinami, ktoré v tejto oblasti pokročili najďalej, sú Indonézia a Ghana a v súčasnosti sa očakáva, že prvé výrobky z dreva s licenciou FLEGT z jednej (alebo oboch) týchto krajín budú do EÚ dovezené v roku 2016.

Bez ohľadu na pokrok dosiahnutý v niekoľkých krajinách, ktoré uzavreli dobrovoľnú dohodu o partnerstve FLEGT, ak sa na trhu EÚ neobjaví drevo s licenciou FLEGT, nebude existovať nijaký jasný dôkaz o tom, že dohody o dobrovoľnom partnerstve prispeli k minimalizácii prieniku nelegálne vytŕaženého dreva a výrobkov z takéhoto dreva na vnútorný trh.

6. Rozsah výrobkov

Rozsah výrobkov v nariadení EÚ o dreve je vymedzený v prílohe k uvedenému nariadeniu, a to formou odkazov na číselné znaky kombinovanej nomenklatúry (KN) v kombinácii s opisom výrobkov. Nariadenie EÚ o dreve sa uplatňuje na značné množstvo výrobkov z dreva, do jeho pôsobnosti však nie sú zahrnuté všetky. V texte nariadenia²⁶ i prílohe k nemu sa uvádzajú výnimky. Nariadenie sa napríklad neuplatňuje na drevené hudobné nástroje (KN 92), drevené rakvy (KN 4421) alebo drevené sedadlá (KN 94).

Z konzultácií so zainteresovanými stranami vyplynulo, že mnohé z nich nepovažujú súčasný rozsah výrobkov nariadenia EÚ o dreve za optimálny a nazdávajú sa, že by mal zahŕňať viac výrobkov z dreva, napríklad výrobky uvedené v predchádzajúcom odstavci a potlačený papier (pozri ďalej v texte). Naopak, iné strany sa domnievajú, že rozsah výrobkov by sa nemal rozširovať skôr, ako bude nariadenie EÚ o dreve plne zavedené a účinne uplatňované.

Pokiaľ ide o podiel na trhu, významnou skupinu v rámci v súčasnosti vyňatých výrobkov sú „tlačené knihy, noviny, obrazy a iné výrobky polygrafického priemyslu, rukopisy, strojopisy a plány“. Na rozdiel od domácich tlačených médií, kde sa pri dovážanej celulóze a papieri kontroluje zákonnosť, dovážané tlačené médiá nepodliehajú náležitej starostlivosti a nie sú predmetom kontroly zákonnosti drevných vlákien, ktoré sú ich súčasťou. Existuje preto vyššie riziko, že tieto médiá pochádzajú z nelegálne vytŕaženého dreva. Tento rozdiel medzi zaobchádzaním s domácimi a dovážanými tlačenými produktmi by sa dal prekonať tak, že potlačený papier by sa zahrnul do rozsahu výrobkov. Pri zvažovaní rozšírenia súčasného rozsahu výrobkov by bolo potrebné zohľadniť rozmanitosť a zložitnosť tlačeného tovaru.

7. Záver

²³ Článok 3 ods. 1 nariadenia EÚ o dreve.

²⁴ Kamerun, Stredoafrická republika, Ghana, Indonézia, Libéria, Konžská republika.

²⁵ Pobrežie Slonoviny, Konžská demokratická republika, Gabon, Guyana, Honduras, Laos, Malajza, Thajsko, Vietnam.

²⁶ Článok 2 písm. a) a b) a článok 3 nariadenia EÚ o dreve.

Hodnotenie nariadenia EÚ o dreve prichádza len dva roky po začiatku jeho uplatňovania, čo nie je dostatočný čas na posúdenie jeho fungovania, najmä vzhľadom na to, že požiadavka povinnej náležitej starostlivosti je novinkou.

Vykonávanie a presadzovanie nariadenia EÚ o dreve bolo počas prvých dvoch rokov pomalé a nerovnomerné a stále ostáva neúplné. V súčasnosti dochádza k významnému pokroku, hoci v čase hodnotenia nie všetky členské štáty dôsledne splňali svoje povinnosti vyplývajúce z tohto nariadenia. Dôkazy naznačujú, že hospodárske subjekty začínajú postupne plniť povinnosť náležitej starostlivosti. Nerovnomerné vykonávanie a nesúrodé presadzovanie tejto povinnosti počas prvých dvoch rokov uplatňovania však nijako nepomohlo vytvoriť rovnaké podmienky, ktoré by hospodárske subjekty chránili pred nekalou konkurenciou v podobe produktov vyrobených z nelegálne vyťaženého dreva.

V dôsledku relatívne krátkeho času, ktorý uplynul od nadobudnutia účinnosti nariadenia, nebolo možné v hodnotení kvantifikovať vplyv nariadenia na obchodovanie s nelegálne vyťaženým drevom a výrobkami z takéhoto dreva na vnútornom trhu, čím sa sťažila možnosť určiť, či nariadenie splnilo svoj cieľ zabrániť uvádzaniu nezákonne získaného dreva a výrobkov z dreva na trh.

Nariadenie EÚ o dreve je celkovo vnímané ako dôležitý legislatívny nástroj na boj proti nezákonnej ťažbe dreva a obchodu s nezákonne získaným drevom a výrobkami z dreva a na zníženie takejto nezákonnej ťažby a obchodu. Nariadenie inšpirovalo ďalšie spotrebiteľské krajiny na vytvorenie podobných legislatívnych aktov. Okrem toho sa ním k hlavnému nástroju na strane ponuky pridáva doplnok na strane dopytu: dobrovoľné dohody o partnerstve FLEGT VPA. Bez nariadenia EÚ o dreve by bola motivácia plniť dobrovoľné dohody o partnerstve oveľa nižšia, pretože overovanie zákonnosti by sa v EÚ nevyžadovalo.

Vďaka nariadeniu sa zvýšila informovanosť predstaviteľov tohto priemyselného odvetvia a spotrebiteľov o probléme nezákonnej ťažby dreva a jej vplyvoch na životné prostredie a klímu. Vplyv nariadenia sa prejavil aj pri posilnení zmien nariadení EÚ o obchode s voľne žijúcimi druhmi.

Pokiaľ ide o osobitné preskúmanie bodov uvedených v článku 20 nariadenia EÚ o dreve, z hodnotenia vyplynuli nasledujúce závery:

- I. **Administratívne dôsledky pre malé a stredné podniky** vo veľkej miere závisia od zložitosti podnikateľského prostredia a od existencie predošlých zodpovedných stratégií získavania materiálu. Môže sa zdať, že malé a stredné podniky sa pri uplatňovaní účinných systémov náležitej starostlivosti ocitnú v znevýhodnenej pozícii, z dôvodu ich nízkych úspor z rozsahu; neexistujú však žiadne jasné náznaky toho, že by menšia veľkosť podniku bola pri uplatňovaní účinného systému náležitej starostlivosti prekážkou.

- II. Pokiaľ ide o **rozsah výrobkov**, niektoré zainteresované strany ho považujú za neúplný a navrhujú jeho rozšírenie o hudobné nástroje, rakvy, stoličky, a/alebo potlačený papier. Niektoré zainteresované strany dokonca navrhli úplne zmeniť prístup v oblasti rozsahu výrobkov, a to tak, že sa zahrnú všetky výrobky obsahujúce drevo s možnými výnimkami, kým iné sa nazdávajú, že rozsah výrobkov by sa nemal rozširovať skôr, než sa nariadenie EÚ o dreve nezačne uplatňovať v celej EÚ jednotným spôsobom. Komisia môže zvážiť rozšírenie rozsahu výrobkov na základe posúdenia vplyvu jednotlivých možností.
- III. Pokiaľ ide o **účinnosť zákazu** uvádzania na trh, vzhľadom na nedostatočné skúsenosti s presadzovaním uvedeného zákazu nemožno v tomto ohľade vyvodiť žiaden záver. Účinnosť **systémov náležitej starostlivosti** má podľa všetkého, a napriek tomu, že je náročná na pochopenie a uplatňovanie, určitý vplyv na postupy hospodárskych subjektov.

8. Odporúčania a ďalšie kroky

Na riešenie zistených nedostatkov by členské štáty mali výrazne zintenzívniť svoje úsilie v oblasti vykonávania a presadzovania. Súčasná úroveň technickej kapacity a zdrojov (ľudských aj finančných) pridelených príslušným orgánom nezodpovedá potrebám a vo väčšine členských štátov sa musí posilniť, aby sa zvýšil počet a kvalita kontrol dodržiavania. To zasa povedie k tomu, že sa v rámci tohto priemyselného odvetvia bude využívať spoľahlivý a funkčný systém náležitej starostlivosti. Aj príslušné orgány by mali vyvinúť dodatočné úsilie na to, aby hospodárske subjekty, najmä MSP, informovali o požiadavkách nariadenia EÚ o dreve. Naďalej by sa mali podporovať najmä zistené nákladovo efektívne postupy na vykonávanie povinností náležitej starostlivosti.

Komisia bude členským štátom a hospodárskym subjektom naďalej poskytovať usmernenie, a v prípade potreby doplní usmerňovací dokument k nariadeniu EÚ o dreve, s cieľom dosiahnuť jednotné uplatňovanie nariadenia v celej EÚ. Komisia bude aj naďalej sprostredkovať komunikáciu príslušných orgánov a napomáhať harmonizáciu postupov pri presadzovaní na zasadnutiach expertnej skupiny.

Na základe uvedeného sa Komisia domnieva, že nie je potrebné navrhovať zmeny hmotnoprávných ustanovení nariadenia EÚ o dreve, pretože pri hodnotení sa nezistila jasná potreba zmeny základných prvkov právnych predpisov. Komisia však môže zvážiť rozšírenie rozsahu výrobkov stanoveného v prílohe k nariadeniu EÚ o dreve prostredníctvom delegovaného aktu na základe posúdenia vplyvu jednotlivých možností.