



## EVROPSKÁ UNIE A LESY

Vzhledem k tomu, že Smlouvy výslovně nezmiňují otázku lesů, nemá Evropská unie společnou politiku pro oblast lesnictví. Politika v oblasti lesního hospodářství spadá tedy především do pravomoci jednotlivých států. Mnohá z evropských opatření však mají na lesy určitý dopad, a to v Unii i ve třetích zemích.

Co se skrývá pod pojmem les? Odpověď na tuto zdánlivě jednoduchou otázku není ve všech členských státech stejná. Pro účely sběru údajů pro mezinárodní lesnické statistiky nicméně Eurostat používá klasifikaci, kterou stanovila Organizace OSN pro výživu a zemědělství (FAO), a uplatňuje tuto definici: lesem se rozumí plocha s korunovým zápojem stromů (nebo s odpovídajícím stupněm zakmenění) vyšším než 10 % a o rozloze větší než 0,5 hektaru. Stromy by měly být schopny dosáhnout v dospělosti na daném stanovišti minimální výšky 5 metrů.

### LESY V EVROPSKÉ UNII: ROZMANITÉ A VZÁCNÉ EKOSYSTÉMY S MNOHA MOŽNOSTMI VYUŽITÍ

**A.** Evropská lesní krajina – mozaika, která je do značné míry utvářena člověkem

Takto definovány se lesy v Unii rozprostírají na ploše 182 milionů hektaru (5 % celkové rozlohy světových lesů). Celkem pokrývají 43 % povrchu Unie, přičemž dvě třetiny celkové rozlohy lesů v EU se nacházejí na území šesti nejvíce zalesněných členských států (Švédsko, Finsko, Španělsko, Francie, Německo a Polsko, viz [3.2.10](#)). Rozsah lesních ploch se výrazně liší i v rámci jednotlivých států: zatímco Finsko, Švédsko a Slovinsko jsou ze 60 % pokryty lesy, v Nizozemsku a ve Spojeném království dosahuje podíl lesních ploch pouhých 11 %. Navíc na rozdíl od mnoha oblastí světa, v nichž odlesňování představuje velmi vážný problém, v Unii lesů přibývá; v období mezi lety 1990 a 2010 se rozloha lesů zvětšila přibližně o 11 milionů hektarů, a to zejména díky přirozené expanzi i snahám o zalesňování.

Množství různých druhů lesů (boreální lesy, alpské jehličnaté lesy atd.) v EU odráží její geoklimatickou rozmanitost. Na rozmístění lesních ploch mají vliv především klimatické a půdní podmínky, nadmořská výška a topografie. Pouhá 4 % lesů nebyla pozměněna člověkem. 8 % lesů bylo uměle vysázeno a zbytek patří do kategorie lesů „polopřirodních“, tedy lesů, do nichž zasahuje člověk. Většina evropských lesů je ostatně vlastněna soukromými majiteli (přibližně 60 % plochy, zatímco 40 % tvoří lesy ve vlastnictví státu).



## **B. Multifunkčnost lesů: význam lesů pro životní prostředí, hospodářství a společnost**

Z hlediska životního prostředí poskytují lesy řadu ekosystémových služeb: přispívají k ochraně půdy (brání erozi), podílejí se na koloběhu vody a regulují jak místní klima (zejména evapotranspirací), tak světové klima (zejména zachycováním uhlíku). Zároveň chrání biodiverzitu tím, že poskytují útočiště mnoha druhům.

Z hlediska socioekonomického vede využití lesů k vytváření zdrojů, zejména dřeva. Ze 161 milionů hektarů lesa je 134 milionů hektarů využíváno k těžbě dřeva (pro toto využití neexistují žádná právní, ekonomická či environmentální omezení). Těžba na těchto plochách navíc představuje pouhé asi dvě třetiny celkového ročního nárůstu objemu dřeva. To se využívá především v odvětví energetiky (42 % objemu), oproti tomu 24 % se využívá na pilách, 17 % v papírenském průmyslu a 12 % pro výrobu dřevěných desek. Přibližně polovina spotřebované energie z obnovitelných zdrojů v EU pochází ze dřeva. Kromě toho poskytují lesy „nedřevnaté“ produkty (jiné než dřevo), např. potravu (bobule a houby), korek, pryskyřice a oleje. Zajišťují rovněž prostředí pro některé služby (lov, turistika atd.). Lesy jsou také zdrojem pracovních míst, zvláště ve venkovských oblastech. Odvětví lesnictví (lesní hospodářství a dřevařský a papírenský průmysl) představuje přibližně 1 % HDP EU – přičemž ve Finsku tato hodnota dosahuje až 5 % – a je v něm zaměstnáno přibližně 2,6 milionu osob. Lesy proto v evropské kultuře zauímají velmi významné místo.

## **C. Abiotické a biotické hrozby – problémy vyostřené klimatickými změnami**

Mezi abiotické faktory (tzn. fyzikální či chemické), jimiž jsou lesy ohrožovány, patří například požáry (zejména ve středomořské oblasti), sucha, bouře (v posledních šedesáti letech v průměru dvě silné bouře ročně) a znečištění ovzduší (emise ze silničního provozu nebo průmyslových zařízení). Fragmentace lesů, která je důsledkem výstavby dopravních infrastruktur, navíc ohrožuje biologickou rozmanitost. Pokud jde o biotické faktory, lesy mohou poškozovat zvířata (hmyz či jelenovití) a choroby. Celkem je působením alespoň jednoho z výše uvedených faktorů narušeno přibližně 6 % lesních ploch.

Klimatické změny již nyní představují velký problém pro evropské lesy. Jejich konkrétní vliv se v závislosti na zeměpisné poloze zřejmě projeví nejen na rychlosti růstu lesů, rozsahu zalesněných ploch a druhové rozmanitosti, ale i na škále biotických činitelů, jako jsou někteří paraziti, či dokonce na frekvenci a intenzitě extrémních meteorologických jevů. Dvě hlavní výzvy tedy spočívají v přizpůsobení lesů těmto změnám a v zajištění jejich podílu na boji proti nim (například nahrazováním energií a materiálů z neobnovitelných zdrojů dřevem).

Do evropských lesů jsou tak vkládány mnohé naděje, které si v některých případech konkurují, o čemž svědčí i zjevné napětí mezi využíváním lesů a jejich ochranou. Jednou z hlavních výzev v oblasti správy lesů je tedy vyřešení výše uvedených problémů.



## POLITIKY A INICIATIVY EVROPSKÉ UNIE V OBLASTI LESNICTVÍ: PROBLÉM SOUDRŽNOSTI

Vzhledem k tomu, že Smlouvy výslovně nezmiňují otázku lesů, nemá Unie žádnou společnou politiku pro oblast lesnictví. Politika v oblasti lesního hospodářství spadá tedy i nadále především do pravomoci jednotlivých států. Mnohá z evropských opatření však mají na lesy určitý dopad, a to v Unii i ve třetích zemích.

### A. Evropský referenční rámec pro činnosti v oblasti lesnictví

Ve svém sdělení nazvaném „Nová strategie EU v oblasti lesnictví: pro lesy a odvětví založená na lesnictví“ (COM(2013)0659) definovala Evropská komise v září 2013 novou unijní strategii v oblasti lesnictví a navrhla v něm evropský referenční rámec pro tvorbu odvětvových politik, které mají dopad na lesy. Tato strategie má dva hlavní cíle: 1) zajistit udržitelné obhospodařování lesů a 2) posílit příspěvek Unie k podpoře udržitelného řízení zdrojů udržitelného obhospodařování lesů a snižování míry odlesňování na celosvětové úrovni. Tento dokument popisuje také strategické směry pro opatření Evropské komise a členských států. Komise například naplánovala vypracovat kritéria pro udržitelné hospodaření s lesy. V září 2015 přijala doprovodný víceletý prováděcí plán strategie EU v oblasti lesnictví (SWD(2013)0343). Tento plán (nazývaný také „Forest MAP“) přináší přehled opatření, která je třeba provést v reakci na výzvy v evropském dřevařském odvětví (více o vývoji tohoto procesu naleznete také níže v oddílu nazvaném „Úloha Evropského parlamentu“).

Protože plán má skončit na konci roku 2020, vyzvala Rada Komisi k předložení nové strategie v oblasti lesnictví na následující roky. Tato nová strategie je zmíněna ve sdělení Komise o Zelené dohodě pro Evropu z prosince 2019 (COM(2019)0640), v němž jsou lesy v souvislosti se změnou klimatu označeny za oblast prioritní činnosti.

### B. Rozmanitost činností Evropské unie, které mají dopad na lesy

#### 1. Společná zemědělská politika (SZP), hlavní zdroj evropských finančních prostředků v oblasti lesnictví

Přibližně 90 % finančních prostředků EU na podporu lesů pochází z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV). V průběhu programového období 2007–2013 bylo z rozpočtu EZFRV na spolufinancování zvláštních opatření v oblasti lesnictví vyčleněno přibližně 5,4 miliardy EUR. Poslední reforma SZP vedla v prosinci roku 2013 ke zveřejnění nového nařízení o podpoře pro rozvoj venkova z EZFRV (nařízení (EU) č. 1305/2013 [3.2.6](#)). V zájmu zjednodušení se v období 2015–2020 vztahuje na všechny pomoci na podporu investic do lesů jen jedno konkrétní opatření. Toto opatření pokrývá investice do rozvoje lesních oblastí a zlepšování životaschopnosti lesů: zalesňování a zakládání lesů, zavádění zemědělsko-lesnických systémů, předcházení poškozování lesů lesními požáry, přírodními katastrofami a katastrofickými událostmi a obnova poškozených lesů, investice do zvyšování odolnosti a ekologické hodnoty lesních ekosystémů, investice do lesnických technologií a do zpracování a propagace lesnických produktů a jejich uvádění na trh. Jedno další opatření navíc usiluje o finanční ohodnocení lesnických environmentálních a klimatických služeb a zachování lesů. Na závěr se rovněž počítá s dalšími opatřeními,



kteřá nejsou určena pouze pro oblast lesnictví (např. platby v rámci sítě Natura 2000 a na základě rámcové směrnice o vodě). Je na členských státech, aby si pro oblast lesnictví zvolily opatření, která uplatní v rámci svých programů rozvoje venkova, jakož i příslušné financování. Na období 2015–2020 tak byly naplánovány veřejné výdaje ve výši přibližně 8,2 miliard EUR (27 % na znovuzalesňování, 18 % na zvyšování odolnosti lesů a 18 % na prevenci škod).

## 2. Další činnosti Evropské unie pomáhající lesům

Směrnici 1999/105/ES je na evropské úrovni upraveno uvádění reprodukčního materiálu lesních dřevin na trh. Dále je tu evropský systém rostlinolékařské péče, jehož cílem je bojovat proti rozšiřování organismů, které jsou pro lesy škodlivé (směrnice 2000/29/ES). EU kromě toho vynakládá finanční prostředky na výzkum v oblasti lesnictví, zejména v rámci programu Horizont 2020. Energetická politika si vytkla právně závazný cíl pokrýt do roku 2020 celkovou spotřebu energie z 20 % energií z obnovitelných zdrojů, což by mělo zvýšit poptávku po lesní biomase (směrnice 2009/28/ES). Nový rámec politiky EU v oblasti klimatu a energie pro rok 2030 navíc hodlá tento podíl zvýšit na 27 %. Projekty v oblasti lesnictví mohou být také spolufinancovány v rámci politiky soudržnosti EU, a to z Evropského fondu pro regionální rozvoj (zejména prevence požárů, výroba energie z obnovitelných zdrojů a příprava na změnu klimatu). Fond solidarity (nařízení (ES) Rady č. 2012/2002) má zase pomáhat členským státům řešit následky závažných přírodních katastrof, jako jsou bouře a lesní požáry. Pokud jde o mechanismus civilní ochrany EU (rozhodnutí č. 1313/2013/EU), je možné jej využít, dojde-li ke krizím, které přesahují možnosti členských států, zejména v případě některých lesních požárů (Řecko 2007 a 2012) a bouří.

Zalesněná plocha o rozloze přibližně 37,5 milionu hektarů navíc spadá do sítě pro ochranu přírody Natura 2000, která je součástí environmentální politiky Unie (lesy představují 30 % plochy, na něž se síť vztahuje). Racionální využívání lesů patří rovněž k tematickým prioritám nového programu EU pro životní prostředí a oblast klimatu (LIFE 2014–2020, nařízení (EU) č. 1293/2013). Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti ([COM\(2011\)0244](#)) stanoví, že do roku 2020 budou zavedeny plány udržitelného hospodaření s lesy, které se budou týkat lesů ve vlastnictví státu. K monitorování lesních požárů je určen Evropský systém informací o lesních požárech (EFFIS). Unie podporuje rovněž zadávání ekologických veřejných zakázek ([COM\(2008\)0400](#)), které může zvýšit poptávku po dřevu vyrobeném udržitelným způsobem. Dále je třeba zmínit evropskou ekoznačku, kterou jsou označovány podlahové krytiny, nábytek a papír. Akční plán FLEGT kromě toho počítá se zavedením „dobrovolných dohod o partnerství“ se zeměmi produkujícími dřevo a nařízení (EU) č. 995/2010, které nabylo platnosti v březnu 2013, zakazuje uvádět na trh dřevo vytěžené nezákonným způsobem.

Unie se rovněž zapojuje do mnoha mezinárodních činností, které se týkají lesů (příkladem je zejména Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu). Na celoevropské úrovni představuje hlavní politickou iniciativu v oblasti lesnictví program Forest Europe. V jeho rámci probíhají diskuse o právně závazné dohodě, která by se týkala udržitelné správy a trvale udržitelného využití lesů. V rámci své politiky v oblasti klimatu učinila EU, kromě své účasti na celosvětových jednáních o snížení emisí skleníkových plynů, první kroky k začlenění zemědělství a lesnictví



do této politiky (viz nařízení (EU) 2018/841 ze dne 30. května 2018 o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030). Kromě toho má EU za cíl zastavit nejpozději do roku 2030 celosvětový úbytek lesního porostu a snížit do roku 2020 v porovnání se současným stavem úbytek tropických lesů nejméně o 50 % ([COM\(2008\)0645](#)). EU rovněž financuje projekty v rámci programu REDD+, jehož cílem je snížení emisí způsobených odlesněním a znehodnocením lesů v Asii, Africe a Latinské Americe. A konečně lze využít také podporu z politiky sousedství: takto např. disponoval program FLEG II pro období 2012–2016 devíti miliony EUR, které byly určeny na podporu dobrého řízení lesního hospodářství, udržitelného hospodaření s lesy a jejich ochranu v zemích ležících na východ od EU.

## ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Evropský parlament se stejnou vahou jako Rada podílí na tvorbě právních předpisů v mnoha oblastech, které mají dopad na problematiku lesů, např. v oblasti zemědělství či životního prostředí (v rámci řádného legislativního postupu). Parlament navíc společně s Radou přijímá rozpočet EU. Sám také výrazně ovlivnil podobu mnoha právních předpisů, které mají dopad na lesy, např. v oblasti společné zemědělské politiky či energetické politiky (změna směrnice 2009/28/ES o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů – [2016/0382 \(COD\)](#)).

V minulosti se Parlament v řadě svých usnesení zasazoval za větší koordinaci a soudržnost politik v Evropské unii s ohledem na různé politiky, které mají dopad na evropské lesy. Dne 30. ledna 1997 přijal Parlament [usnesení](#) o strategii Evropské unie v oblasti lesního hospodářství<sup>[1]</sup> (svou vůbec první zprávu z vlastního podnětu), v němž vyzval Komisi, aby předložila návrhy evropské strategie v oblasti lesního hospodářství. Na tento požadavek odpověděla Komise sdělením o strategii lesního hospodářství pro Evropskou unii (COM(1998)0649) a podpořila jej i Rada, která dne 15. prosince 1998 přijala první strategii EU v oblasti lesního hospodářství.

V reakci na zprávu o provádění strategie EU v oblasti lesního hospodářství ([COM\(2005\)0084](#)) za období 1999–2004 Parlament ve svém [usnesení](#) ze dne 16. února 2006 o provádění strategie Evropské unie v oblasti lesního hospodářství znovu zdůraznil význam této strategie a opětovně vyjádřil svou podporu<sup>[2]</sup>. Ve stejném usnesení Parlament podpořil provedení „akčního plánu Evropské unie pro trvale udržitelné obhospodařování lesů“ navrženého Komisí a navrhl řadu soudržných a konkrétních cílů a opatření v nejrůznějších oblastech politiky týkajících se lesů. Tento „akční plán EU pro lesní hospodářství“ byl Komisí původně koncipován na pětileté období (2007–2011) a jakožto doplňkový nástroj usiloval o lepší koordinaci vytyčených 18 „klíčových akcí“ ([COM\(2006\)0302](#)).

V návaznosti na zelenou knihu Komise ze dne 1. března 2010 nazvanou „Ochrana lesů a související informace v EU – příprava lesů na změnu klimatu“ ([COM\(2010\)0066](#)) konstatoval Parlament ve svém [usnesení](#) ze dne 11. května 2011<sup>[3]</sup>, že by strategie

---

[1] Úř. věst. C 55, 24.2.1997, s. 22.

[2] Úř. věst. 290 E, 29.11.2006, s. 413.

[3] Úř. věst. C 377 E, 7.12.2012, s. 23.



v oblasti lesního hospodářství měla být revidována tak, aby lépe řešila konkrétní výzvy související se změnou klimatu a udržitelným hospodařením a ochranou lesů.

Dne 20. září 2013 představila Komise své sdělení nazvané „Nová strategie EU v oblasti lesnictví: pro lesy a odvětví založená na lesnictví“ ([COM\(2013\)0659](#)), v němž reagovala nejenom na rostoucí nároky kladené na lesy, ale i na významné společenské a politické změny. Toto přepracování podpořila Rada v závěrech ze dne 19. května 2014 i Parlament ve svém [usnesení](#) ze dne 28. dubna 2015 „o nové strategii EU v oblasti lesnictví: pro lesy a odvětví založená na lesnictví“<sup>[4]</sup>. V tomto usnesení Parlament vyzývá Komisi, aby strategii doplnila o komplexní akční plán zahrnující konkrétní opatření a aby Parlamentu každoročně předkládala zprávu o výsledcích dosažených při provádění konkrétních úkolů stanovených v této strategii. Parlament také zdůraznil, že provádění strategie EU v oblasti lesů by mělo být víceletým koordinovaným procesem. Podle Parlamentu by měl být kladen důraz na zvýšení konkurenceschopnosti a udržitelnosti odvětví lesnictví, podporu venkovských a městských oblastí, rozšíření znalostní základny, ochranu lesů a zachování jejich ekosystémů, zlepšení koordinace a komunikace a zvýšení míry udržitelného využívání dřevních a jiných lesních produktů.

Výsledný „víceletý prováděcí plán nové strategie EU v oblasti lesnictví“ (SWD(2015)0164) zveřejnila Komise dne 3. září 2015. Obsahuje řadu opatření pro zajištění soudržného a koordinovaného přístupu k nejrůznějším politikám a iniciativám týkajícím se odvětví lesnictví, kdy zvláštní pozornost je věnována zapojení zúčastněných stran. Víceletý prováděcí plán pro oblast lesnictví (tzv. „Forest MAP“) pak poskytuje rámec, v němž je možné zohlednit veškeré nové politiky ve kterékoli ze škály oblastí týkajících se lesů. Následujících osm prioritních oblastí pokrývá všechny tři pilíře udržitelného obhospodařování lesů, konkrétně sociální, ekonomický i environmentální: 1) podpora našich venkovských a městských komunit, 2) podpora konkurenceschopnosti a udržitelnosti odvětví založených na lesnictví, bioenergie a širší zelené ekonomiky, 3) lesy v měnícím se klimatu, 4) ochrana lesů a posílení ekosystémových služeb, 5) informace o lesích a monitorování lesů, 6) výzkum a inovace, 7) vzájemná spolupráce a 8) lesy z globálního hlediska. Součástí plánu je příloha s výčtem konkrétních opatření na období 2014–2020, činitelů zapojených do nejrůznějších činností a jejich načasování a také očekávané výsledky. Komise se kromě toho zavázala, že bude Parlamentu a Radě pravidelně předkládat zprávy o pokroku dosaženém v rámci strategie EU v oblasti lesnictví. Po ukončení počáteční fáze provádění souboru stanovených priorit (2015–2017) zveřejnila Komise v prosinci 2018 zprávu o pokroku při provádění strategie EU v oblasti lesnictví (COM(2018)0811), která hodnotí pokrok, jehož bylo při provádění víceletého akčního plánu dosaženo, a která by měla pomoci stanovit priority pro druhou fázi provádění (2018–2020).

Ve svém usnesení ze dne 15. ledna 2020 o Zelené dohodě pro Evropu ([2019/2956\(RSP\)](#)) Parlament uvítal „záměr Komise vypořádat se s celosvětovým odlesňováním“ a vyzval ji, „aby posílila svá opatření a (...) představila novou ambiciózní strategii EU v oblasti lesnictví s cílem náležitě uznat důležitou, mnohostrannou a průřezovou úlohu, kterou evropské lesy, celé odvětví a udržitelné obhospodařování

---

[4]Úř. věst. C 346, 21.9.2016, s. 17.



lesů hrají v boji proti změně klimatu a úbytku biologické rozmanitosti“. V tomto kontextu se také Parlament rozhodl vypracovat své zprávy z vlastního podnětu – o posílení opatření EU na ochranu a obnovu světových lesů a o evropské strategii v oblasti lesnictví – dalším postup.

François Nègre  
02/2020

