

Zákon EU o obnově přírody: Poskytnutí právní jistoty k řešení krize biologické rozmanitosti a klimatu

Právní pracovní skupina evropské sekce Společnosti pro ekologickou obnovu^{i ii}

květen 2023

1. Oslabení nebo zamítnutí zákona o obnově přírody ovlivní právní jistotu pro přechod k udržitelnosti

Zákon o obnově přírody (NRL) navržený Evropskou komisí (červen 2022) je vyvážený a průlomový. Má řešit krizi biologické rozmanitosti i klimatu a dosáhnout cílů v oblasti biologické rozmanitosti a klimatu pro období 2030 až 2050. Preventivní právní strategie, které jsme používali v minulosti, z velké části selhaly: většina evropských stanovišť a druhů se z hlediska ochrany přírody nachází v nepříznivém stavu. Potřebujeme masivně rozšířit obnovu ekosystémů, protože se jedná o jedno z nejdůležitějších a nejúčinnějších opatření, jak čelit současným environmentálním krizím, a napomoci tak transformaci k udržitelnější společnosti.

NRL poskytne členským státům EU, podnikům a zúčastněným stranám větší právní jistotu. Nabízí jasné budoucí cíle a podporuje spravedlivou transformaci k udržitelné ekonomice v celé Evropě. Zrušení nebo oslabení NRL povede pouze k větší nejistotě členských států, podniků a dalších zúčastněných stran.

ⁱ Právní pracovní skupina Evropské pobočky Společnosti pro Ekologickou obnovu se skládá z odborníků na právo v oblasti obnovy přírody z různých zemí EU. Tuto zprávu napsali Prof. Dr. Alexandra Aragao (University of Coimbra), Eleonora Ciscato (University of Milan), Prof. Dr. An Cliquet* (Ghent University), Kris Decler (Research Institute for Nature and Forest), Harm Dotinga (Vogelbescherming Nederland), Dr. Floor Fleurke, (Tilburg University), Prof. Dr. Aveliina Helm (University of Tartu), Francesca Leucci (University of Bologna), Prof. Dr. Volker Mauerhofer (Mid Sweden University), Matilde Meertens (Ghent University), Ana Mendes (Évora University), Prof. Dr. Hendrik Schoukens (Ghent University), Prof. Dr. Geert Van Hoorick (Ghent University) a Prof. Dr. Jonathan Verschuuren (Tilburg University);

* korespondeční autorka, An.Cliquet@ugent.be

ⁱⁱ Rozsáhlejší analýzu zákona od právní pracovní skupiny evropské sekce Společnosti pro ekologickou obnovu naleznete zde. <https://chapter.ser.org/europe/files-2023-04-sere-legal-working-group-assessment-nature-restoration-lawfinal-210423-pdf/>.

2. Zlepšení právní jistoty pro závazky v oblasti obnovy přírody

Povinnosti členských států týkající se obnovy již existují v současné legislativě (např. Směrnice o stanovištích, Směrnice o ptácích, rámcová Směrnice o vodě, rámcová Směrnice o strategii pro mořské prostředí). Obnova přírody se však podle stávajících právních předpisů provádí ad hoc a často v rámci maloplošných projektů. Stávající zákony postrádají nezbytné lhůty a podrobné a jasné povinnosti týkající se obnovy přírody. Tyto nedostatky vedly k právní nejistotě a rozdílnému uplatňování těchto zákonů v různých členských státech.

NRL poskytuje strukturovaný a integrovaný přístup k obnově a vytváří větší právní jistotu pro členské státy a zúčastněné strany tím, že stanoví právní rámec s jasnými definicemi, právy a povinnostmi, cíli a lhůtami. Zahrnuje také povinnosti pro zemědělské ekosystémy a městské prostředí, které ve stávajících právních předpisech z velké části chybí. Obnova přírody povede ke zlepšení odolnosti ekosystémů, jejich propojenosti a odolnosti vůči environmentálním tlakům, a tím umožní větší flexibilitu lidských činností.

3. Zlepšení právní jistoty pro závazky týkající se nezhoršování životního prostředí

Nezhoršování stavu obnovené přírody je účinná strategie

NRL obsahuje závazky, že by se stav obnovené přírody neměl zhoršovat (čl. 4 odst. 6; čl. 5 odst. 6). Tato povinnost nezhoršování stavu je nezbytná, aby byl zákon účinný a efektivní: bylo by politicky nekonzistentní, ekonomicky nesmyslné a společensky nezodpovědné investovat čas a peníze do obnovy přírody a následně umožnit zhoršení jejího stavu.

Nezhoršování stavu některých typů přírodních stanovišť mimo soustavu Natura 2000 poskytuje větší právní jistotu.

Stav oblastí s určitými typy přírodních stanovišť (příloha I a II NRL) by se neměl zhoršovat (čl. 4 odst. 7; čl. 5 odst. 7), a to ani v případě, že se tato stanoviště nacházejí mimo soustavu Natura 2000. To je důležité, protože zachování těchto stanovišť přispívá k dosažení příznivého ochrannářského stavu dotčených druhů i jejich stanovišť a předchází dalším nákladným opatřením na obnovu v budoucnu.

Povinnosti nezhoršovat stav mimo lokality soustavy Natura 2000 nejsou nové: již nyní existují některé povinnosti mimo soustavu Natura 2000 v jiných právních předpisech EU (včetně povinností, které zahrnují ochranu a obnovu stanovišť mimo soustavu Natura 2000, pokud se lokality soustavy Natura 2000 nacházejí z hlediska ochrany přírody v nepříznivém stavu; povinnosti týkající se konektivity; povinnosti týkající se ochrany ptačích druhů a jejich stanovišť podle Směrnice o ptácích a ochrany živočišných a rostlinných druhů podle přílohy IV Směrnice o stanovištích, tedy směrnice, které platí všude; povinnosti dosáhnout dobrého stavu životního prostředí podle rámcové Směrnice o vodě). Mnohé členské státy již také mají zakotveny určité závazky týkající se nezhoršování životního prostředí mimo soustavu Natura 2000 ve svých národních právních předpisech.

Povinnosti týkající se nezhoršování stavu v NRL jsou přímo vyjádřené, jasné a ucelené a poskytnou větší právní jistotu. Pokud by závazky týkající se nezhoršování stavu přírody nebyly zahrnuty do NRL a bylo dovoleno další zhoršování jejího stavu, jak tomu bylo v minulosti, měla by tato nečinnost za následek nákladnější obnovu přírody v budoucnu. To by vedlo k soudním sporům a k další právní nejistotě, jak vidíme např. v případě dusíkové krize v Nizozemsku a v dalších členských státech.

Prostřednictvím závazku nepoškozovat přírodu pomáhá NRL uskutečnit nezbytný přechod k udržitelnější společnosti a umožňuje dosáhnout dobré rovnováhy mezi přírodou a lidmi (preambule 49, 55, 58 ; čl. 11 odst. 9). NRL však nezakazuje lidské činnosti jako takové. Existuje řada udržitelných činností a způsobů, jak využívat pevninu či moře, které přinášejí výhody jak přírodě, tak lidem. NRL je vhodný k podpoře a rozšíření těchto přístupů v členských státech EU. Tím, že se udržitelné činnosti stanou ekonomicky životaschopnými, může NRL přispět k větší budoucí prosperitě a odolnosti všech zúčastněných.

4. Zlepšení právní jistoty pro obnovitelné zdroje energie, opatření v oblasti klimatu a zajištění potravin.

NRL stanoví výjimky z povinností obnovy a nezhoršování stavu, které umožňují např. klimatická opatření (čl. 4 odst. 8; čl. 5 odst. 8). NRL zahrnuje sladění a oboustranně výhodné řešení pro biologickou rozmanitost a obnovitelné zdroje energie a klimatická opatření (čl. 1 písm. b), čl. 4 a čl. 5 odst. 8 písm. b); čl. 4 odst. 9 písm. b); čl. 11 odst. 5 písm. a); čl. 12 odst. 2 písm. j) až k); čl. 15 odst. 1). NRL neohrozí potravinovou bezpečnost, právě naopak. Důkazy ukazují, že obnova zemědělských ekosystémů má v dlouhodobém horizontu pozitivní dopad na produktivitu potravin a obnova přírody působí jako pojistka, která zajišťuje dlouhodobou udržitelnost a odolnost EU (preambule 19, 49). Obnova populací opylovačů je zásadní pro fungování suchozemských ekosystémů, lidský blahobyt a zajištění potravin (preambule 46).

5. Flexibilita pro členské státy

NRL poskytuje členským státům flexibilitu při určování toho, kde by mělo dojít k obnově. Prostřednictvím národních plánů obnovy členské státy vyčíslí plochu, na které je třeba obnovit suchozemské a mořské ekosystémy, a určí zemědělské a lesní plochy, které potřebují obnovit atd. (články 11-12).

NRL neukládá povinnosti obnovy pro celé území členských států. Obnova je vyžadována pro oblasti, ve kterých stanoviště nejsou v dobrém stavu, a pro oblasti, kde je obnova nutná pro dosažení stavu referenčních oblastí nebo pro zlepšení jejich konektivity. U suchozemských a mořských ekosystémů se nevyžadují žádná opatření k obnově na 10 % plochy z každého typu přírodních stanovišť z příloh I a II NRL, které nejsou v dobrém stavu (článek 4 a čl. 5 odst. 1).

Obnova přírodních stanovišť pro vybrané druhy je požadována kvůli dosažení dostatečné kvality a kvantity a kvůli dosažení uspokojivé úrovně populací těchto druhů. Je do značné míry na členských státech, aby rozhodly, kde a jakým způsobem budou tyto požadavky na obnovu realizovány.

6. Mylné představy o právu na obnovu přírody

O NRL existuje mnoho mylných a dokonce i nepravdivých informací. Zde jsou některá důležitá fakta o zákoně.

Zákon EU o obnově přírody: mýty a mylné představy vyvrácené právní pracovní skupinou Společnosti pro ekologickou obnovu


- 1. Bude příroda mimo lokality Natura 2000 chráněna zcela nově?**
Ne, ochrana druhů a stanovišť mimo soustavu Natura 2000 je zakotvena ve směrniciích EU o ochraně přírody od roku 1979 a 1992.

- 2. Bude v obnovených oblastech zakázána hospodářská činnost?**
Ne, činnosti, jako je zemědělství, lesnictví a rybolov, mohou být povoleny, pokud jsou udržitelné a zahrnují ochranu přírody (článek 11/9). Přechod od intenzivní k udržitelné produkci může být podporován EU/členskými státy (preambule §70 a §74).

- 3. Ztratí státy možnost vlastního rozhodování?**
Ne, členské státy mají tyto možnosti: A) rozhodnout se, kde a jak obnovovat (článek 12) B) povolit činnosti s převažujícím veřejným zájmem (článek 4 a 5/8 c) C) ponechat 10 % rozlohy stanoviště ve špatném stavu a neobnovovat je (článek 4/1 a 5/1).

- 4. Přijdou zemědělci o prostředky z fondu Společné zemědělské politiky (SZP)?**
Ne, protože SZP podporuje postupy šetrné k přírodě a poskytuje na to účelové financování (preambule § 53). Kromě toho existuje Fond pro spravedlivou transformaci a další fondy na podporu ekologické transformace (preambule § 70).

- 5. Ohrozí obnova produkci potravin?**
Ne, naopak je doloženo, že obnova agroekosystémů má pozitivní dopad na produkci potravin, a to dlouhodobě (preambule § 15, § 19, § 46, § 49, § 56).

- 6. Zhorší obnova klimatickou krizi?**
Ne, mezi obnovou a klimatem existuje vzájemné pozitivní spolupůsobení (články 1/b); 4 a 5/8 b; 9 b); 11/5 a); 12/2 j) k); 15/1)).


SER SOCIETY FOR ECOLOGICAL RESTORATION
EUROPE
LEGAL WORKING GROUP
<https://chapter.ser.org/europe>

