

Nařízení Evropské unie o obnově přírody: mírný pokrok v mezích zákona?

Ekologická obnova není jen o nápravě lesa a vyčištění řek. Je o znovuvytvoření vztahu mezi lidmi a přírodou.

Achim Steiner u příležitosti zahájení Desetiletí obnovy ekosystémů OSN (2021)

Skutečnost, že příroda v Evropské unii na tom celkově není nejlépe, je dobře známa z vlastní zkušenosti i široké veřejnosti. V důsledku dlouhodobého působení člověka na přírodní prostředí zůstalo ve sjednocené Evropě jen málo oblastí, jež můžeme objektivně označit za málo dotčené lidskou civilizací. Nechme proto na začátku našeho článku hovořit hodnověrná čísla. V dalších řádcích se podrobněji zaměříme na to, jak EU jako celek na tento nelichotivý stav reaguje a jaký je v tomto ohledu výhled do budoucnosti.



Příroda v Evropské unii nevzkvétá

Ochranu přírody zabezpečují v EU zejména dvě právní normy, jmenovitě směrnice č. 2009/147/ES o ochraně volně žijících ptáků (směrnice o ptácích) a směrnice č. 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (směrnice o stanovištích, viz Živa 2000, 4: XLIX–LI, 5: LXI–LXIII). Především druhá z nich bývá považována za novátorskou a současně vůbec nekomplexnější legislativu zaměřenou na péči o přírodní dědictví. Přesto není situace přírody v EU jako celku nikterak růžová.

Ze 463 druhů, na něž se vztahuje směrnice o ptácích, se 39 % nachází z hlediska ochrany ve špatném stavu. Přitom v letech 2008–12 šlo jen o 7 %. Třetina taxonů opeřenců hnízdících na území EU vykazuje úbytek – uvedený nepříznivý trend se týká především ptáků osídlujících zemědělskou krajinu a lesy.

Celounijní ochrana se zaměřuje rovněž na 233 významných typů přírodních stanovišť. V tomto případě je situace ještě

méně příznivá než u ptáků. Plných 81 % těchto biotopů se dostalo do nevyhovujícího stavu – nehorší obrázek poskytují v tomto smyslu travinné porosty, písčité duny a rašeliniště, slatiniště a močály. Napak nejlépe se daří zlepšovat stav chráněných lesních biotopů.

Směrnice o stanovištích kromě biotopů cílí i na 1 389 druhů a nižších taxonů planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů kromě ptáků. Přibližně o čtvrtině z nich můžeme hovořit jako o rostlinách a živočišných nacházejících se z pohledu celé EU v dobrém stavu. Kromě cévnatých rostlin jsou na tom relativně dobře překvapivě i plazi. I tak se více než polovina hodnocených taxonů dostala do špatného stavu (EEA 2020). Nesmíme ale pustit ze zřetele, že uvedená čísla se týkají biologické rozmanitosti chráněné v celé EU, situace konkrétních druhů a biotopů se může v jednotlivých členských státech lišit a že nechráněná příroda je na tom ještě hůře.

I když naprostá většina plodin závisí na hmyzích opylovačích, v EU pokračuje

i nadále jejich úbytek, a to jak zdomácnělých, tak volně žijících (EC 2023). V současnosti je v různé míře poškozeno ve sjednocené Evropě 60–70 % všech půd. Roční ztráta zemědělské produkce v důsledku eroze se v ní odhaduje na 1,25 miliardy eur, tedy 31 miliard Kč (EEA 2023). V řekách EU najdeme více než milion umělých překážek, jako jsou přehrady, jezy a rampy (blíže v Živě 2020, 2: XLIX–L).

Obnova přírody ve sjednocené Evropě potřebuje nový podnět

Jednou ze stále běžnějších odpovědí na devastaci životního prostředí zůstává obnova ekosystémů. Nejde o nic jiného než o napomáhání obnově poškozených nebo zničených ekosystémů prostřednictvím péče o ně tak, aby znovu získaly ztracené ekologické funkce a poskytovaly z lidského hlediska cenné služby (Clewell a Aronson 2013). I když sousovný ekologické funkce se stalo módním, možná až nadužívaným výrazem, nejčastěji jím chápeme vnitřní charakteristiky ekosystému, související s podmínkami a základními procesy, kterými ekosystém udržuje svůj „chod“. Jinak řečeno, ekologická obnova představuje praktickou obnovu druhů a ekosystémů, které se v minulosti v určité době na dané lokalitě vyskytovaly a které byly poškozeny nebo zcela zničeny (Sher a Primack 2020). V poslední době se klade zvýšený důraz i na její sociální aspekty (Martin 2017, Fischer a kol. 2021). Bouřlivý rozvoj ekologie obnovy, prostorové ekologie, systémové analýzy a dalších vědních oborů dnes umožňuje vytvořit za určitých podmínek na místě poškozeného ekosystému prostředí překvapivě blízké přírodě.

Podle střízlivých odhadů již člověk stačil poškodit dvě třetiny zemského povrchu: lidé přímo či nepřímo významně přeměnili plně tři čtvrtiny souše a zbývající čtvrtinu tvoří zaledněné nebo odlehlé plochy, zatímco ke zlepšení stavu došlo za posledních 30 let jen na 2,7 % celkové rozlohy suchozemských ekosystémů (více IPBES 2019, UNEP 2019, 2021). Není divu, že 1. března 2019 proto vyhlásilo Valné shromáždění OSN období 2021–30 Desetiletím ekologické obnovy.

Evropská unie, která se netají tím, že se chce stát v globálním měřítku tahounem a vzorem péče o životní prostředí, odpověděla na iniciativu OSN i na celkově neutěšený stav přírodního prostředí v ní novou, tentokrát zákonodárnou iniciativou. Dne 22. června 2022 navrhla Evropská komise (EK) v rámci naplňování Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030 (EC 2020) právní předpis o obnově přírody. Poté, co návrh prošel při projednávání příslušnými institucemi EU rozmanitými peripetiemi, vedoucími k úpravám původního textu, směřuje kompromis k závěrečnému projednání Evropským parlamentem (Council of the European Union 2023). Rozsah článku nám nedovoluje podrobně glosovat uvedený dokument čítající více než 150 stránek. Proto zdůrazněme, že jeho cílem zůstává uskutečnit do r. 2030 opatření na obnovu alespoň 20 % pevninských a mořských oblastí EU a všech ekosystémů, které potřebují obnovit, do r. 2050. V dokumentu jsou stanoveny konkrétní



1 Dnes je jen těžko k uvěření, že známá lokalita Blauwe Kamer nedaleko nizozemského Wageningenu byla původně cihelnou. Západoevropští ochránci přírody obdobné prostředí označují jako „novou divočinu“.

2 a 3 Rybníky v Platwijers v belgickém Limbursku jsou obnovovány s cílem vytvořit vhodný biotop pro bukače velkého (*Botaurus stellaris*) a některé druhy obojživelníků.

4 V důsledku intenzivního lovu pro kožešinu patří liška polární (*Vulpes lagopus*) v EU mezi kriticky ohrožené druhy. I když je chráněna více než 80 let, její početnost se zvyšuje jen pomalu. V r. 2022 odchovala poprvé po čtvrt století mláďata ve Finsku. Ochránci přírody šelmy v zimě a v době nízkého stavu hlodavců přikrmují a regulují konkurenčně úspěšnější lišku obecnou (*V. vulpes*).

cíle a povinnosti pro obnovu přírody v každém z uvedených typů ekosystémů – od zemědělské krajiny a lesů až po mořské, sladkovodní a městské ekosystémy.

Nařízení navíc požaduje, aby členské státy uskutečnily vhodná opatření omezující úbytek hmyzích opylovačů, a to opět nejpozději do r. 2030. Do stejného data budou mít povinnost zavést také opatření s cílem dosáhnout pozitivního vývoje několika ukazatelů v lesních ekosystémech. Zároveň musejí být v EU vysázeny další tři miliardy stromů a nejméně 25 tisíc km řek musí být obnoveno do původního, přírodního stavu. Členské státy EU rovněž zajistí, aby do r. 2030 nedošlo ve srovnání s r. 2021

k čistému úbytku celkové plochy městské zeleně, a po r. 2030 se počítá i s dalším postupným nárůstem její celkové plochy.

Co ukazuje SWOT analýza

Zkusme se na snad již finální návrh nařízení EU podívat optikou osvědčené SWOT analýzy, tedy metody zaměřené na silné a slabé stránky a na příležitosti a hrozby rozebíraného problému.

Silnou stránkou návrhu zůstává, že jde o právní normu EU, na rozdíl od nejrůznějších deklamací, výzev, strategií a koncepcí právně závaznou, a tudíž vymahatelnou. Navíc představuje nařízení, tedy typ legislativy EU, který je přímo použitelný ve všech členských státech. Po schválení se totiž stává součástí legislativy všech členských států slovo od slova. Dokument reaguje na všechny tři nejvýznamnější celosvětové krize související se životním prostředím, tedy na přibíhající a očekávané změny podnebí, vývoj biodiverzity a znečišťování prostředí cizorodými látkami (UNEP 2021). I když zdůrazňuje nezbytnost obnovy druhů a biotopů chráněných uvedenými směrnici, neopomíná ani nechráněnou krajinu. Ostatně, vždyť chráněná území zabírají v EU 26 % souše a 12 % mořského prostředí, většina jejího území tedy sestává z nechráněné krajiny. Více než 80 % celkové rozlohy EU tvoří lidská sídla, produkční oblasti – zemědělská krajina a lesy různé kvality – a nejrůznější infrastruktura. Územní ochrana zůstává pro zachování přírodního a krajinného dědictví nezastupitelná. Četná chráněná území v EU ale bývají obklopena silně využívanou krajinou, takže o nich hovo-

říme s určitou nadsázkou jako o ghettech přírody. Nařízení se zcela zákonitě promítne do územního plánování členských států a spoluurčí tak podobu krajiny celé sjednocené Evropy.

Slabinou navrženého nařízení je, že na jeho realizaci v praxi nebyl ustaven specifický dotační titul hrazený z rozpočtu EU. Výčet možných měšců sice vypadá dobře, otázkou je, zda v nich bude obnova přírody jasnou prioritou. Evropská komise bude muset do roku po vstupu nařízení v platnost posoudit případný rozdíl mezi finančními náklady na obnovu přírody a dostupnými finančními prostředky v rámci EU, a hledat řešení, jak jej překlenout. Bohužel chybějí studie dopadu naplňování směrnice na jednotlivé obory lidské činnosti, využívající např. analýzu scénářů. Vyjednávací se proto na žádost Evropského parlamentu shodli na nouzové brzdě ukotvující možnost dočasného pozastavení cílů obnovy přírody v zemědělských ekosystémech, pokud by hrozily vážné důsledky pro potravinovou bezpečnost EU.

Přetrvává otázka, kdy bude plocha považována za skutečně obnovenou. Cílem obnovy přírody není její zmrazení v určitém minulém okamžiku, ale vytvoření podmínek pro rozvoj původních druhů a jejich společenstev (Gann a kol. 2019, Palmer a Stewart 2020). Naplňování nařízení rozhodně nebude levnou záležitostí. Vždyť jen obnova chráněných biotopů by měla zahrnovat přinejmenším 259 tisíc km², což odpovídá polovině rozlohy Španělska (EEA 2023). Výpočty tvrdí, že pokud budeme při přínosech uvažovat i peněžitou hodnotu ekosystémových služeb, potom nám každé euro investované do obnovy přírody vrátí 8–38 eur (198–942 Kč, IEP 2022).

Za jednu z hrozeb můžeme považovat stav, kdy rozmanitá opatření podporující omezování negativních dopadů změn podnebí a přizpůsobení se jim budou výrazně upřednostňována na úkor obnovy biodiverzity. Pokud přiřadíme k jednotlivým prvkům SWOT analýzy odpovídající váhu, kladné body převažují nad zápornými.

Ochrana přírody, nebo ekologická obnova?

Připomeňme, že kvantitativní cíle nařízení platí pro EU jako celek. Vzhledem k rozmanitosti ekosystémů a rozdílným biogeografickým podmínkám budou jednotlivé členské státy samy rozhodovat o konkrétních opatřeních, která se uplatní na jejich





území. Proto vypracují národní plány obnovy přírody s potřebami, opatřeními a časovými rámci vhodně, a doufejme, že přizpůsobenými právě místním podmínkám.

Přes často rozdílnou podporu se ochrana přírody a obnova ekosystému mohou vhodným způsobem doplňovat, samozřejmě mimo jiné v závislosti na nákladech,

Pavel Kovář

Ochrana a/nebo obnova přírody: 2024 – rok posunu v Evropské unii?

Dne 9. listopadu 2023 došlo k dohodě o textu „nařízení o obnově přírody“ (Nature Restoration Law) mezi zástupci Evropského parlamentu, Evropské komise a Rady Evropské unie (tzv. trialog), schválen byl 22. listopadu 2023 Stálým výborem zástupců členských států EU (COREPER I). Výsledný text průkopnické normy sice v některých kvantitativních parametrech oslabil oproti návrhu EK z 22. června 2022, avšak ve srovnání s regresivními korekcemi z půdy Evropského parlamentu došlo k návratu všech ekosystémů do legislativního předmětu zájmu, včetně zemědělských, mokřadních a rašeliništních. Dohadovací proceduru s dosavadními peripetiemi může popsat někdo kvalifikovanější, jejím očekávaným závěrečným krokem má být hlasování na plénu Evropského parlamentu patrně koncem února 2024 a posléze v intencích schváleného znění má následovat vypracování národních plánů obnovy s konkrétními postupy, jak stanovených cílů dosáhnout. Jasný je základ, o němž snad už i širší veřejnost povědomí má – etablovat právně závazné cíle v obnově degradovaných výseků přírody, životodárných pro člověka, v oblasti vzájemně souvisejících změn klimatu, ztrát biologické rozmanitosti, poškození půd a všech typů vodních ekosystémů.

Ve svém nedlouhém textu nechci rozebrat jednotlivosti rodící se právní normy EU, nýbrž alespoň útržkovitě připomenout, že český historický kontext postupně se zrodil ekologické subdisciplíny ekologie obnovy není u nás „bílou mapou“. Její vynoření z širšího řečiště krajinné eko-

logie se v paměti mé generace objevuje přinejmenším 50 let, jakkoli terminologie a dílčí důrazy se jako v každém oboru logicky vyvíjejí. V průběhu oné doby se periodicky vrací diskuze o striktní konzervaci versus toleranci aktivního zasahování v ochraně přírody tak, jak je to avizováno v názvu tohoto článku. A hned je namísto říci, že tato ostrá kontradikce poněkud mate, protože v naší pestré a od nepaměti lidmi ovlivňované krajině vedoucí k příslovečné pestrosti vegetačních formací (volně klasifikovatelných jako odstupňovaná sukcesní stadia) by nikdy úplná bezzásahovost nezajistila dlouhodobější ochranu některých společenstev a vývoj ke klimaxovému lesu ve zdejších makroklimatu by celkovou druhovou pestrost snižoval. Proto státní ochrana přírody pracuje s „plány péče“, v jejichž rámci je podle objektu ochrany stanoven režim k udržení biotopu (kosení, pastva, periodické disturbanční zásahy apod.). Faktem však je, že ekologie obnovy posílila a zjemnila škálu možných intervenčních zásahů, nebo naopak bezzásahovosti tam, kde sama příroda lépe uplatní své regenerační mechanismy. Kombinací obojího (asistovaná obnova) případ od případu lze docílit většího efektu a také finančních úspor, pokud se postup odehrává u významně degradovaných segmentů přírody kvalifikované.

Od chvíle, kdy jsem jako čerstvý absolvent geobotaniky na Přírodovědecké fakultě Univerzity Karlovy v r. 1975 nastoupil do Ústavu krajinné ekologie Československé akademie věd v Průhonících – jednoho z více pracovišť ústavu, kde zároveň

5 Vřesoviště v bývalém vojenském výcvikovém prostoru Sovětské armády v estonské přírodní rezervaci Põhja-Kõrvemaa jsou ponechána samovolnému vývoji. Snímky J. Plesníka

rychlosti a rozsahu, s nimiž určitý biotop mizí, a na zpoždění, než začne obnovovaný ekosystém zdravě fungovat (Possingham a kol. 2015).

Nařízení EU o obnově přírody má i přes různé kotrmelce během projednávání nakročeno k tomu, aby jeho úspěšné naplnění nebylo jen mírným pokrokem v mezích zákona. Obnova prostředí, která je vždy víceoborovou záležitostí a během na dlouhou trať, nenahrazuje a ani nemůže nahradit územní a druhovou ochranu, snahu o zachování ekosystémových procesů, funkcí a služeb a holisticky pojatou péči o krajinu. Zůstává nicméně poslední možností, jak zlepšit to, co bylo kdysi zdravou přírodou a co jsme si uvkli bez uzardění nazývat naším životním prostředím.

Použitá literatura uvedena na webu Živy.

sídlilo jeho ředitelství – nemohl jsem si nevšimnout důrazu, jaký ředitel ústavu prof. Emil Hadač a jeho zástupkyně Eliška Nováková kladli na výzkum poškozených krajin s potenciálními obnovnými aplikacemi. Bylo to pouhé dva roky po založení ústavu (1973) s tímto pionýrským názvem (ve světovém kontextu), který vznikl sloučením několika jiných institucionálních jednotek a cíleně směřoval k větší komplexnosti (krajinu je složitá entita), a tudíž k potřebné víceoborovosti (klíčová byla snaha vedení vytvářet „společný jazyk“ mezi přírodovědci, architektky, ekonomy...). Jedním ze tří modelových výzkumných území bylo Mostecko, deteriorizované povrchovou těžbou surovin, a v městě Most sídlilo detašované pracoviště ústavu. Multidisciplinární tým zpracoval kromě dílčích studií Ekologický generel Severočeského kraje se zvláštním zaměřením na Severočeskou hnědouhelnou pánev (1986). Od druhého poloviny 70. let 20. století ústav organizoval pravidelné mezinárodní konference Bioindicators deteriorationis regionis (obvykle ve sjezdovém centru akademie v Liblicích) a vydával z nich sborníky s příspěvky účastníků. To vše se při slibném rozjezdu ústavu odehrávalo na pozadí normalizace, tedy politické manipulace a souboru odstupňovaných represí vládnoucí komunistické strany. Ta určovala tabuizovaná témata, i ve vědě, a nelibě nesla zveřejňování „tvrdých dat“ o stavu životního prostředí jak v zahraničních vědeckých, tak tuzemských popularizačních časopisech. Navíc Ústřední výbor KSČ se na květnovém zasedání v r. 1974 usnesl o „vymístění“ podstatné části inteligence z Prahy coby centra obrodného procesu v r. 1968, kde vzdělání a kreativní lidé byli hnací silou pražského jara. Vědy se to týkalo především – podle oborových skupin se měla rozmístit po krajských městech. Ústav krajinné ekologie byl naplánován k dislokaci společně s ryze biologickými ústavu do Českých Budějovic, ač se jeho náplň komplexní a víceměřitkovou