

NAŘÍZENÍ O OBNOVĚ PŘÍRODY A PŘÍPRAVA NÁRODNÍHO PLÁNU NA OBNOVU PŘÍRODY

Jan Šíma, Lenka Váňová, Tereza Nedělníková, Lenka Ungrová

V dubnu a květnu letošního roku proběhla veřejná konzultace¹ k připravovanému návrhu Národního plánu na obnovu přírody (NPOP). Nezbytnost jeho přípravy vychází z nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1991 o obnově přírody² a obdobný proces přípravy národních plánů tak probíhá nyní i v dalších členských státech EU. Národní plán by tak měl specifikovat opatření k naplňování cílů obnovy dle uvedeného nařízení. Opatření pojímají krajinu komplexně, měla by vést ke zlepšení stavu jak přírodních stanovišť a biotopů druhů, tak zemědělských ekosystémů, lesů i sídel (zeleně v nich) s vazbami na další oblasti, sektorové strategie a plány, mezi nimiž bude důležitou roli hrát i územní plánování. Článek představuje stručný souhrn informací o samotném nařízení o obnově přírody a především o způsobu přípravy Národního plánu na obnovu přírody a jeho rysující se podobě, přičemž pro oblast územního plánování je tím nejzásadnějším článkem 8 věnující se obnově sídelních ekosystémů.

Důvody vzniku nařízení a jeho zaměření

Naše příroda a krajina v mnoha aspektech nevkvétá – v České republice byla krajina v minulosti ovlivněna řadou negativních zásahů, jako byla např. kolektivizace a následně industrializace zemědělství a s nimi spojené rozorávání mezí a remízků a podobné zásahy, prováděny byly rozsáhlé meliorace a tzv. náhradní

rekultivace, vysoušení mokřadů a napřimování toků nebo necitlivá plošná těžba nerostných surovin apod. To vedlo k úbytku biodiverzity a k oslabení přirozených funkcí krajiny. Řadu těchto zásahů se daří postupně napravovat nebo zmírňovat, ale současně se objevují další nové faktory, které mají na stav přírody a krajiny nepříznivý dopad, jako je například narůstající míra fragmentace krajiny technickou infrastrukturou, ne

vždy adekvátně řízené rozrůstání sídel apod. Nejedná se přitom o problém pouze České republiky, ale jak poukazují hodnotící zprávy IPBES (Mezivládní panel pro biodiverzitu a ekosystémové služby)^{3,4} i Evropské komise⁵, nepříznivý stav přírody a úroveň ekosystémových služeb, které příroda společnosti poskytuje, se týká celé Evropské unie. To bylo tedy impulzem pro zakotvení potřeby obnovy přírody mezi priority Strate-

¹ <https://mzp.gov.cz/cz/agenda/priroda-a-krajina/obnova-prirody/verejna-konzultace-npop>

² <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1991/oj?eliuri=eli:reg:2024:1991:o&locale=cs>

³ IPBES. 2018. *The IPBES regional assessment report on biodiversity and ecosystem services for Europe and Central Asia*. Bonn: Secretariat of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. Dostupné z: <https://www.ipbes.net/assessment-reports/eca>.

⁴ IPBES. 2019. *Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*. Bonn: IPBES secretariat. Dostupné z: <https://www.ipbes.net/global-assessment>.

⁵ MAES. 2020. *Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services: An EU ecosystem assessment*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Dostupné z: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC120383>.

gie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030⁶ a následně přípravu unijního nařízení o obnově přírody.

Návrh nařízení předložila Evropská komise v červnu roku 2022 a (toho času) pod vedením českého předsednictví v Radě EU o něm začala intenzivní vyjednávání. Souběžně probíhalo jednávání rovněž na půdě Evropského parlamentu a celý proces byl dokončen přijetím návrhu Radou i Evropským parlamentem v první polovině roku 2024. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1991 o obnově přírody vstoupilo v platnost v srpnu 2024. Nařízení navazuje na stávající právní rámec legislativy EU v oblasti ochrany přírody (směrnici o ochraně volně žijících ptáků, směrnici o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a z části také na tzv. rámcovou směrnici o vodách), byť současně vstupuje i do dalších oblastí, již zmíněné zemědělské krajiny, lesa i sídel. Nařízení obsahuje konkrétní měřitelné cíle obnovy přírody s danými časovými horizonty (2030, 2040 a 2050), ale nemá standardní podobu regulatorního legislativního dokumentu (nestanovuje další zákazy apod.) – povinnosti stanovené v rámci nařízení nespočívají primárně v nutnosti přijímat administrativní, právní a podobná opatření, ale jsou zaměřeny především na závazky v podobě aktivního konání, na zavedení faktických opatření na obnovu přírody (a ve výsledku zajištění zlepšení stavu jednotlivých ukazatelů, zajištění rostoucího trendu indikátorů až do dosažení jejich uspokojivých úrovní, které si každý členský stát stanoví dle orientačního rámce daného Evropskou komisí).

Cíle nařízení o obnově přírody

Obecným cílem nařízení je dlouhodobá a trvalá obnova biologicky rozmanitých a odolných ekosystémů v členských státech – to by současně mělo přispět k naplňování cílů v oblasti zmírňování změny klimatu a adaptace na ni, k omezení degradace půdy, posílení potravinové bezpečnosti a také k plnění mezinárod-

ních závazků EU. Zastřešujícím cílem nařízení na úrovni EU jako celku je zavedení opatření k obnově u 20 % pevninských a mořských oblastí do roku 2030 a do roku 2050 u všech oblastí, které potřebují obnovu. Tento horizontální zastřešující cíl má být dosažen prostřednictvím naplňování cílů jednotlivých článků nařízení na úrovni členských států, a to konkrétně:

- čl. 4 – obnova (zlepšení stavu) přírodních stanovišť a biotopů druhů z příloh směrnice „o stanovištích“ a „o ptácích“ a současně zajištění nezhoršování stavu stávajících stanovišť a obnovených území (v období do roku 2030 přitom mají členské státy upřednostnit obnovu v oblastech, které se nacházejí v lokalitách soustavy Natura 2000);
- čl. 8 – obnova sídelních ekosystémů zaměřená na zlepšování stanovených ukazatelů celkového podílu sídelní zeleně (zahrnující i vodní plochy a začlenění zeleně do budov a infrastruktury) a korunového zápoje s cílem zabránit dalšímu úbytku a podpořit jejich rozšiřování; do roku 2030 nemá docházet k úbytku městské zeleně a korunového zápoje a celková plocha obou ukazatelů se musí od roku 2030 zvětšovat do dosažení uspokojivých hodnot (které bude potřebné na národní úrovni určit); cíle čl. 8 se týkají pouze měst a příměstských oblastí o určité hustotě obyvatel (v návaznosti na metriky užívané Eurostatem) a v podmínkách ČR půjde o 664 obcí, které do působnosti nařízení spadají a představují tzv. oblasti sídelních ekosystémů – pro tyto oblasti bude množství sídelní zeleně a korunového zápoje monitorováno a vyhodnocováno na základě dat evropského programu Copernicus;
- čl. 9 – obnova přirozeného propojení řek a přírodních funkcí souvisejících záplavových území, která zahrnuje inventarizaci umělých bariér na říčních tocích, a následně vytipování těch, které je možné odstranit s ohledem na jejich zastaralost a plnění socioekonomických funkcí; cílem je posílit přirozené funkce říčních ekosystémů a v evropském kontextu dosáhnout cíle obnovy 25 000 km volně tekou-

cích řek na území EU do roku 2030 a současně zajistit obnovu propojení řek a souvisejících území (niv);

- čl. 10 – obnova populací opylovačů, kde je cílem zavedení vhodných opatření za účelem zvýšení druhové pestrosti opylovačů a zvrácení úbytku početnosti jejich populací;
- čl. 11 – obnova zemědělských ekosystémů spočívající v zavedení opatření ke zvýšení biologické rozmanitosti v zemědělských ekosystémech prostřednictvím zlepšování hodnot stanovených indikátorů, samostatně je také cílem obnova zemědělsky využívané půdy na odvodněných rašeliništích včetně jejich opětovného částečného zavodnění;
- čl. 12 – obnova lesních ekosystémů se zavedením opatření nezbytných pro zvýšení jejich biologické rozmanitosti s cílem dosáhnout rostoucího trendu u stanovených indikátorů do roku 2030, následně je cílem dosažení uspokojivé úrovně nastavené dle národních specifík;
- čl. 13 – jako součást opatření podle předchozích článků má být zajištěna také výsadba dalších nejméně tří miliard dalších stromů v rámci celé EU.

Příprava Národního plánu na obnovu přírody

Nástrojem, který by měl postup naplňování těchto závazků, cílů obnovy stanovených nařízením zajistit, je tzv. Národní plán na obnovu přírody. Ten v jednotném formátu, stanoveném prováděcím nařízením Komise (EU) 2025/912⁷, nyní připravují všechny členské státy EU a své návrhy by měly předložit ke konzultaci Evropské komisi k 1. září tohoto roku a nejpozději v září 2027 by měl být NPOP schválen ve finální podobě a zahájeno jeho naplňování. V letech 2032 a 2042 jsou pak plánovány revize plánů. V rámci přípravy NPOP nařízení o obnově přírody mj. vyžaduje, aby byla zajištěna otevřenost, transparentnost a participativní přístup, tedy účast jak dotčených subjektů, tak široké veřejnosti. Z toho důvodu Ministerstvo životního prostředí (MŽP), které proces přípravy NPOP koordinuje, vytvořilo

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52020DC0380>

⁷ https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_impl/2025/912

souběžně s přijetím nařízení v r. 2024 systém pracovních skupin, který zahrnuje tzv. horizontální koordinační platformu a tematické expertní skupiny zaměřené na hlavní oblasti ekosystémů dle uvedených článků nařízení. V pracovních skupinách jsou zapojeni experti z relevantních ministerstev – dle řešených oblastí primárně Ministerstva zemědělství (MZe) a Ministerstva pro místní rozvoj (MMR) a jejich resortních organizací, zástupci samospráv, akademické sféry, profesních a oborových organizací a spolků. Dohromady se na přípravě NPOP podílelo, resp. stále podílí více než 90 subjektů. V rámci tematických expertních skupin probíhala podrobná diskuse nad zaměřením jednotlivých cílů nařízení (popř. stanovených ukazatelů atp.) a následně z těchto skupin vzešly návrhy konkrétních opatření, které byly v úzké meziresortní spolupráci MŽP, MZe a MMR konsolidovány do podoby první pracovní verze NPOP. Vzhledem k požadavku nařízení na zapojení široké veřejnosti byl tento návrh opatření NPOP předložen do tzv. veřejné konzultace. V rámci ní bylo možné reagovat jednak prostřednictvím stručného dotazníku, ale také zasílat připomínky k samotnému návrhu NPOP. Na dotazník odpovědělo téměř 3 000 respondentů a z výsledků⁸ je zřejmé, že veřejnost má o obnovu přírody a zlepšení stavu naší krajiny zájem. Písemné připomínky pak zaslalo okolo 100 subjektů a MŽP ve spolupráci s MZe a MMR nyní tyto připomínky vyhodnocuje a připravuje výslednou podobu návrhu NPOP. Ta bude ještě formálně projednána v rámci meziresortního připomínkového řízení a před odesláním návrhu Evropské komisi předložena vládě k odsouhlasení.

Opatření na obnovu přírody

Co tedy návrh NPOP obsahuje? Jako obdobné plány zpracováváné na celostátní úrovni zahrnuje jednak obecnější opatření legislativního, metodického a ekonomického charakteru, ale vzhledem k tomu, že cílem je obnova a zlepšení stavu přírody, jsou jeho základem především prakticky zaměřená opatření

směřující ke zlepšení stavu v jednotlivých oblastech a opatření vztahená ke konkrétním ukazatelům obsaženým v nařízení o obnově přírody.

V rámci opatření směřujících do legislativní oblasti jde především o zakotvení samotného NPOP a jeho provázání s ostatními politikami a strategiemi (včetně např. územního plánování nebo plánování v oblasti vod). Některá opatření v této oblasti směřují také k úpravě podmínek nezbytných pro úspěšnou implementaci požadavků nařízení o obnově přírody (jako např. opakované projednání úprav ochrany dřevin v rámci zákona o ochraně přírody a krajiny, které by lépe řešilo problematiku náhradních výsadeb, včetně případného finančního odvodu atp.). Metodiky a podobné nástroje včetně norem by pak měly doplnit větší podrobnost – pokud se zaměříme na čl. 8 týkající se sídelní zeleně, tak je kupříkladu navrhováno zpracování nové normy k tvorbě systémů zelené infrastruktury v ulicích prostřednictvím výsadbových pásů, ale také aktualizace norem ovlivňujících kvalitativní parametry zakládání a péče o prvky zelené infrastruktury. V ekonomické oblasti pak půjde o samotné zajištění zdrojů (v situaci, kdy je NPOP připravován v období přechodu mezi jednotlivými programovými obdobími unijního finančního rámce) a také o vhodné nastavení konkrétních nástrojů a dotačních titulů.

Jak bylo zmíněno, těžiště návrhu NPOP tvoří opatření směřující k praktickým opatřením – ve vztahu k čl. 4 a obnově přírodních stanovišť a biotopů druhů jsou tak uvedena tzv. managementová opatření, která by k obnově a údržbě jednotlivých skupin přírodních stanovišť a biotopů měla být zajištěna (např. opatření typu péče k zachování mikrostanovišť a biotopových prvků pro cílové druhy). V případě čl. 8 a zeleně v sídlech jde především o podporu zakládání a obnovy veřejné sídelní zeleně včetně zelených střech, ale také jsou navrhována opatření výzkumného charakteru (např. vypracování doporučení vhodných druhů a kultivarů dřevin do městského prostředí). Specifický je čl. 9,

kde nařízení přímo vyžaduje zmapovat překážky na vodních tocích a navrhnout obnovu konkrétních volně tekoucích vodních toků – návrh připravený podniky Povodí je tak součástí NPOP. To by mělo být doplněno o obnovu, revitalizaci dalších úseků toků za účelem zlepšení propojení toků a navazujících území, říčních niv. V případě zemědělských ekosystémů a čl. 11 opatření do značné míry vychází z intervencí v rámci stávající společné zemědělské politiky, kde byla vyhodnocena jednotlivá opatření, která mají pro obnovu přírody a sledované ukazatele přínos. Jde např. o podporu nových a údržbu stávajících krajinných prvků nebo péči o pestré travní porosty, podporu polních druhů ptáků apod. Pro lesní ekosystémy a čl. 12 jsou navržena jednak opatření s komplexnějšími efekty, jako je podpora způsobů hospodaření, které směřují ke zlepšení struktury lesních porostů, využití přirozené obnovy, zvýšení biodiverzity např. ponecháváním habitatových stromů v porostech a pak specifičtěji zaměřená opatření jako vytváření podmínek pro podporu ptáků, zejména na postkalamitních plochách, nebo snižování používání chemických prostředků v lesích. Ve vztahu k opylovačům (čl. 10) pak byla doplněna opatření průřezově k jednotlivým oblastem a jde např. o zvýšení potravní nabídky pro opylovače v krajině nebo obnova liniových prvků v krajině jako biokoridorů pro opylovače.

Kromě výše zmíněných opatření se návrh NPOP zabývá i osvětovou tematikou, sdílením příkladů dobré praxe a šířením informovanosti jak vůči zainteresovaným subjektům (např. samosprávám), tak směrem k široké odborné i laické veřejnosti. Jako příklady takových opatření lze uvést zavedení informačního kanálu vůči obcím pro zajištění přenosu klíčových sdělení a z nich vyplývajících požadavků či doporučení pro naplnění NPOP, vytvoření platformy pro konzultace a sdílení příkladů dobré praxe.

Po schválení návrhu plánu a jeho dopracování do finální podoby bude nezbytné zahájit a následně dojednat přípravu

⁸ <https://mzp.gov.cz/cz/agenda/priroda-a-krajina/obnova-prirody/verejna-konzultace-npop>

implementační fáze, tedy stanovit konkrétní postup a kroky k naplnění jednotlivých opatření, včetně určení gestorů zodpovědných za plnění nařízení. Stejně jako v rámci dosavadní přípravné fáze bude i pro fázi implementace klíčové zajistit úzkou spolupráci na meziúrovňové úrovni zahrnující také konzultace s relevantními aktéry a dotčenými subjekty. Koordinace s odborníky v oblasti územního plánování bude jednou ze stěžejních oblastí spolupráce, a to nejen z hlediska naplňování požadavků čl. 8,

tedy zvyšování množství sídelní zeleně a korunového zápoje, ale významnou roli bude plnit i ve vztahu k obnově struktury krajiny jako celku.

Tolik tedy stručný přehled informací o nařízení o obnově přírody a přípravě NPOP. Jak bylo zmíněno, ten bude teď dále projednáván a v září tohoto roku by měl být jeho první návrh zaslán Evropské komisi. Ta má na vyhodnocení národních plánů všech členských států EU 6 měsíců a její připomínky bude

následně během zhruba půl roku potřebné vypořádat. Jsme tedy stále ve fázi příprav a veřejnost i čtenáře budeme informovat o dalším pokroku.

*Ing. Jan Šíma
Mgr. Lenka Váňová
Mgr. Tereza Nedělníková
Mgr. Lenka Ungrová, Ph.D.
Odbor druhové ochrany
a implementace mezinárodních závazků
Ministerstvo životního prostředí*

ENGLISH ABSTRACT

Nature Restoration Regulation and the National Nature Restoration Plan Development, by Jan Šíma, Lenka Váňová, Tereza Nedělníková, Lenka Ungrová

A public discussion on the draft Czech National Nature Restoration Plan (NNRP) was held in April and May of this year. The development of the Plan is required under Regulation (EU) 2024/1991 of the European Parliament and of the Council on nature restoration, and similar national planning processes are currently being developed in other EU Member States. The NNRP is intended to specify the measures necessary to achieve the restoration objectives set out in the Regulation. The measures adopt a holistic approach to landscape management, aiming to improve the condition of natural habitats and species habitats, agricultural ecosystems, forests, and urban ecosystems (including urban green infrastructure) in coordination with other policy areas, sectoral strategies and plans, with a crucial role played by spatial planning. This article provides a concise overview of the NNRP and, more specifically, of the development process and the emerging content of the Czech National Nature Restoration Plan. The most significant provision from the perspective of spatial planning is represented by Article 8, addressing the restoration of urban ecosystems.