



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 3.5.2011
SEK(2011) 541 v konečném znění

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SHRNUTÍ POSOUZENÍ DOPADŮ

Accompanying document to the

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**Naše životní pojistka, náš přírodní kapitál: strategie EU v oblasti biologické
rozmanitosti do roku 2020**

{KOM(2011) 244 v konečném znění}
{SEK(2011) 540 v konečném znění}

1. ÚVOD

V březnu 2010 přijala Evropská rada nový ambiciózní hlavní cíl týkající se biologické rozmanitosti, který nahradil cíl pro rok 2010, jehož platnost skončila. Podle tohoto nového cíle je třeba do roku 2020 zastavit úbytek biologické rozmanitosti a degradaci ekosystémových služeb, v maximálním proveditelném rozsahu je obnovit a současně zvýšit přínos EU k odvrácení úbytku biologické rozmanitosti v celosvětovém měřítku.

Stávající rámec pro politiku v oblasti biologické rozmanitosti Evropské unii neumožní, aby svého hlavního cíle do roku 2020 dosáhla. Rada proto vyzvala Komisi, aby vyvinula novou strategii, která by měla obsahovat cíle a nezbytná, proveditelná a hospodárná opatření a akce k jejich dosažení. Rada požadovala, aby strategie odrážela konečné výsledky desátého zasedání konference smluvních stran Úmluvy o biologické rozmanitosti (CBD CoP10), které se konalo v Nagoji (Japonsko) v říjnu 2010, a aby byla dokončena co nejdříve po tomto zasedání.

2. DEFINICE PROBLÉMU

Ze scénáře EU pro biologickou rozmanitost z roku 2010 vyplývá, že pouze 17 % posuzovaných přírodních stanovišť se nachází v příznivém stavu z hlediska ochrany a až 25 % živočišných druhů v EU hrozí vyhynutí. Většina ekosystémových služeb již nedokáže zajišťovat optimální kvalitu a množství základních funkcí, jako je opylování plodin, čistý vzduch a vodu a kontrolu povodní a eroze, od nichž se odvíjí mnoho hospodářských činností.

Biologická rozmanitost Evropy je nadále vážně ohrožována ztrátou stanovišť způsobenou změnami ve využití půdy a fragmentací, znečištěním, nadměrným/neudržitelným využíváním zdrojů, invazními druhy a změnou klimatu. Všechny tyto tlaky jsou buď stálé, nebo sílí. Na světové úrovni je situace obdobná. Tlaky jsou ještě zesíleny nepřímými příčinami, které souvisejí například s demografickou volbou a volbou kultury/životního stylu, selháními trhu a strukturou, velikostí a růstem ekonomiky.

Tato degradace a úbytek mají závažné environmentální, ekonomické a sociální důsledky jak v EU, tak na světové úrovni. Například ztráta pobřežních mokřadů má dopad na společnost jako celek prostřednictvím omezení služeb kontroly záplav, nižší úrovně čištění vody, omezených rekreačních služeb a nižší úrovně ukládání uhlíku. Některá odvětví hospodářské činnosti jsou těmito důsledky obzvláště zasažena, neboť jsou přímo či nepřímo závislá na biologické rozmanitosti a ekosystémových službách. Úbytek biologické rozmanitosti má rovněž dopad na pracovní místa, jelikož každé šesté pracovní místo v Evropě je nějakým způsobem, ať přímo či nepřímo, spjato se životním prostředím a biologickou rozmanitostí. Omezuje také poskytování řady ekosystémových služeb, které mají zásadní význam z hlediska zachování zdravého obyvatelstva, od zajišťování potravin a pitné vody po čistý vzduch a léčiva. Kromě toho má úbytek silný vliv na územní soudržnost EU, neboť biologická rozmanitost a ekosystémy utvrzují strukturu společnosti a identitu mnoha evropských regionů.

Tento dokument navrhuje taková opatření, u nichž má EU největší přidanou hodnotu a vliv. Je však jasné, že bez souběžné akce na úrovni členských států nebudou taková opatření stačit k dosažení cíle, jinými slovy k zastavení úbytku biologické rozmanitosti. Úspěšné dosažení

hlavního cíle pro rok 2020 bude záviset na kombinaci opatření EU a opatření na vnitrostátní, regionální či místní úrovni, a to v souladu se zásadou subsidiarity. Opatření v jednotlivých členských státech a regionech se mohou podle potřeby různit.

3. CÍLE

Obecným cílem je cíl EU v oblasti biologické rozmanitosti pro rok 2020 a jeho tři složky. Dosažení hlavního cíle pro rok 2020 je rovněž vnímáno jako mezistupeň k dosažení cíle stanoveného ve výhledu do roku 2050 a jako prostředek ke splnění závazku EU dosáhnout světových cílů v oblasti biologické rozmanitosti pro rok 2020.

Jsou vymezeny konkrétní cíle, které zohledňují faktory, jež byly důvodem, proč EU nesplnila svůj cíl pro rok 2010, a potřebu vzít v úvahu cíle v oblasti biologické rozmanitosti, které byly dohodnuty na zasedání CBD CoP10. Z posouzení stávající politiky a právních předpisů EU je patrné, že dvě z přímých příčin úbytku biologické rozmanitosti – změna klimatu a znečištění – nepředstavují v oblasti politiky velké mezery. Ty naopak představují změny ve využití půdy, nadměrné/neudržitelné využívání zdrojů a nepůvodní invazní druhy. V důsledku toho se tři konkrétní cíle soustředí na odstranění těchto příčin. Zbývající tři konkrétní cíle reagují na výhled do roku 2050 a hlavní cíl pro rok 2020, které vyzývají k zachování a posílení biologické rozmanitosti a ekosystémových služeb v EU (jak v rámci sítě chráněných oblastí Natura 2000, tak mimo ni) a ve světovém měřítku.

Následně byly zváženy možnosti operačních cílů a různě silné ambice podle toho, do jaké míry dokáží účinně rozvíjet scénář EU do roku 2020 a zajistit naplnění celkového cíle a výhledu. Bylo vymezeno šest operačních cílů (tabulka 1).

Obecné cíle	Konkrétní cíle	Operační cíle
Zastavit v EU do roku 2020 úbytek biologické rozmanitosti a degradaci ekosystémových služeb	Plné provedení směrnice o ptácích a stanovištích	C1 – Zastavit zhoršování stavu všech druhů a stanovišť, na které se vztahují právní předpisy EU upravující ochranu přírody, a dosáhnout významného a měřitelného zlepšení jejich stavu do roku 2020 tak, aby ve srovnání se současným stavem: i) o 100 % více posuzovaných stanovišť a o 50 % více posuzovaných druhů podle směrnice o stanovištích vykázalo zlepšený stav z hlediska ochrany; a ii) o 50 % více posuzovaných druhů podle směrnice o ptácích vykázalo bezpečný nebo zlepšený stav.
	Zvýšení podílu zemědělství a lesnictví na udržení a posílení biologické rozmanitosti*	C3a – Do roku 2020 maximalizovat zemědělsky využívané plochy (pastviny, ornou půdu a stálé plodiny), na něž se budou vztahovat opatření spojená s biologickou rozmanitostí v rámci SZP, aby mohla být zajištěna ochrana biologické rozmanitosti a mohlo být dosaženo měřitelného zlepšení(*) stavu druhů a stanovišť z hlediska ochrany u těch, které závisejí na zemědělství nebo jsou jím ovlivňovány, a při poskytování ekosystémových služeb ve srovnání se scénářem EU z roku 2010, a přispět tak k posílení udržitelného řízení. C3b – Do roku 2020 zavést lesní hospodářské plány nebo podobné nástroje v souladu s udržitelným hospodařením v lesích ¹ pro všechny lesy, které jsou ve veřejném vlastnictví, a pro lesnické podniky nad určitou velikost** (kterou stanoví členské státy nebo regiony a která bude uvedena v jejich programech rozvoje venkova), které jsou financovány v rámci politiky rozvoje venkova EU, aby mohlo být dosaženo měřitelného zlepšení(*) stavu druhů a stanovišť z hlediska ochrany u těch, které závisejí na lesnictví nebo jsou jím ovlivňovány, a při poskytování souvisejících ekosystémových služeb ve srovnání se scénářem EU z roku 2010.

¹ Jak je uvedeno v SEK(2006) 748.

		(*) U obou cílů je zlepšení třeba měřit ve srovnání s kvantifikovanými cíli pro zlepšení stavu ochrany druhů a stanovišť s významem pro EU v rámci cíle 1 a pro obnovu poškozených ekosystémů v rámci cíle 2. (**) U menších lesnických podniků mohou členské státy stanovit doplňující pobídky na podporu přijetí hospodářských plánů nebo podobných nástrojů, které budou v souladu s udržitelným hospodařením v lesích.
	Zajištění udržitelného využívání rybolovných zdrojů	C4 – Do roku 2015 dosáhnout maximálního udržitelného výnosu ² . V rámci podpory dosažení dobrého stavu mořského prostředí do roku 2020, jak to vyžaduje rámcová směrnice o strategii pro mořské prostředí, dosáhnout rozložení populace podle věku a velikosti svědčící o jejím zdraví, a to prostřednictvím řízení rybolovu bez výrazného negativního vlivu na jiné populace, druhy a ekosystémy.
	Boj proti nepůvodním invazním druhům	C5 – Do roku 2020 budou identifikovány nepůvodní invazní druhy a způsoby jejich šíření a stanoveny priority v této oblasti, prioritní druhy budou předmětem kontroly nebo eradikace a budou řízeny způsoby jejich šíření, aby se zabránilo zanesení a uchycení nových nepůvodních invazních druhů.
Obnovit ekosystémové služby v maximálním proveditelném rozsahu	Zachování a obnova ekosystémů a jejich služeb	C2 -Do roku 2020 se zachovají a posílí ekosystémy a jejich služby prostřednictvím zavedení ekologické infrastruktury a obnoví se nejméně 15 % poškozených ekosystémů.
Zvýšit příspěvek EU k odvrácení úbytku biologické rozmanitosti v celosvětovém měřítku	Odvracení úbytku celosvětové biologické rozmanitosti	C6 – Do roku 2020 posílit příspěvek EU k odvrácení úbytku celosvětové biologické rozmanitosti.

Tabulka 1: Obecné, konkrétní a operační cíle

4. OPATŘENÍ A JEJICH DOPADY

U každého cíle je navržen ucelený soubor navzájem se doplňujících opatření, která jsou nutná k jeho dosažení. Na základě environmentálních, ekonomických a sociálních kritérií jsou analyzovány pravděpodobné dopady těchto opatření a ve vhodných případech jsou rozděleny podle druhu opatření.

Jelikož většina opatření bude důkladněji propracována a analyzována v rámci posouzení dopadů, která budou provedena v souvislosti s jinými politickými návrhy, jež budou předloženy, jsou dopady posuzovány převážně kvalitativně (tabulka 2). Je-li to možné, jsou uvedeny řádové hodnoty souhrnných množstevně vyjádřených dopadů a pro názornost rovněž konkrétní případy, zpravidla na úrovni projektů. Ve vhodných případech je rovněž posouzeno rozložení dopadů v EU a očekávané mezinárodní dopady.

	Environmentální	Ekonomické	Sociální
--	------------------------	-------------------	-----------------

² EU se na Světovém summitu o udržitelném rozvoji v roce 2002 zavázala, že do roku 2015 dosáhne cíle, kterým je dosažení úrovně maximálního udržitelného výnosu, a na 10. zasedání konference smluvních stran Úmluvy o biologické rozmanitosti se dohodla o novém cíli pro oblast rybolovu do roku 2020.

C1	+	Větší biologická rozmanitost a lepší ekosystémové služby z lokalit v síti Natura 2000, větší odolnost vůči zátěžovým faktorům, jako je změna klimatu. Synergie s rámcovou směrnicí o vodě a rámcovou směrnicí o strategii pro mořské prostředí.	Větší přínosy z ekosystémových služeb. Omezené příležitosti v síti Natura 2000 pro soukromé podniky.	Ve střednědobém výhledu větší zaměstnanost ve venkovských oblastech.
	-		Zlomek celkových nákladů na řízení ve výši 5,8 miliard EUR ročně.	Možné ztráty pracovních míst v krátkodobém výhledu kvůli omezenému přístupu ke zdrojům.
C2	+	Zachovalé a posílené ekosystémy a služby, např. čistý vzduch a voda, kontrola ukládání uhlíku a přírodních pohrom. Větší odolnost ekosystémů a menší zranitelnost změnou klimatu. Synergie s rámcovou směrnicí o vodě a rámcovou směrnicí o strategii pro mořské prostředí.	Větší přínosy z ekosystémových služeb. Neexistují souhrnné odhady přínosů, ale na projektech založené důkazy o poměrech přínosů k nákladům v rozpětí od 3 do 75. Nové investiční příležitosti pro podniky a inovační potenciál. Přínosy plynoucí ze zmírnění změny klimatu.	Četné přínosy pro společnost jak v městských, tak venkovských oblastech, např. příznivé dopady na zdraví a kvalitu života, estetické a psychologické přínosy, menší vystavení přírodním pohromám, nové pracovní příležitosti při obnově a ochraně.
	-		Náklady v řádu několika miliard ročně, ale náklady na zelenou infrastrukturu by mohly nahradit nákladnější investici do šedé infrastruktury.	
C3	+	Zachování a posílení zemědělských a lesních ekosystémů a jejich služeb včetně ukládání uhlíku, bránění erozi, kontroly znečišťování a čištění vody. Synergie s rámcovou směrnicí o vodě.	Vytvořeny nové možnosti pro diverzifikaci odvětví zemědělství; zlepšení příjmů zemědělců v rámci sítě Natura 2000 a v oblastech s vysokou přírodní hodnotou; větší konkurenceschopnost a diverzifikace odvětví lesnictví.	Přínos k rozvoji venkova ve znevýhodněných oblastech; nová pracovní místa.
	-		Náklady spojené s financováním z opatření v rámci pilíře 1 a pilíře 2, které by zčásti přispívaly k nákladům na řízení sítě Natura 2000 a oblastí s vysokou přírodní hodnotou. Pravděpodobně půjde o změnu výdajových priorit spíše než o čisté náklady. Správní náklady spojené s plány lesního hospodářství jsou více než vyrovnány platbami na rozvoj venkova.	
C4	+	Vyšší a udržitelnější úroveň populací ryb, zachovalé a posílené mořské ekosystémy a služby. Synergie s rámcovou směrnicí o strategii pro mořské prostředí.	Příznivý dlouhodobý dopad na příjmy z rybolovu. Vyšší účinnost veřejných výdajů.	Zabrání nepříznivému účinku na zaměstnanost v případě zhroucení rybích populací.
	-		Nepříznivé krátkodobé dopady na příjmy z rybolovu. Vyšší náklady na řízení, které mají zabránit nepříznivým dopadům na ekosystémy.	Krátkodobé sociální náklady spojené se zmenšením loďstva v odvětví rybolovu.
C5	+	Menší tlak nepůvodních invazních druhů na druhy a přírodní stanoviště. Silné účinky plynoucí ze synergie s jinými cíli, např. obnova ekosystému.	Menší hospodářská škoda. Podle předběžných odhadů dosahují přínosy plynoucí ze zamezení vzniku nákladů na odstranění škod částky 1–9 miliard EUR/rok.	Snížené nepříznivé dopady na zdraví lidí, zabráněno nepříznivým důsledkům pro zaměstnanost, zesílené kulturní služby a rekreační činnosti.

	-		40 milionů – 190 milionů EUR/rok.	
C6	+	Zlepšená biologická rozmanitost ve světovém měřítku, zejména v rozvojových zemích. Silnější ekosystémové služby, např. ukládání uhlíku, poskytování, čištění a zadržování vody. Určitá zlepšení rovněž v EU.	Ekonomické přínosy plynoucí z biologické rozmanitosti a ekosystémových služeb, např. zmírnění změny klimatu, větší výnosy sklizní, jichž je v rozvojových zemích dosaženo pomocí opylování. Přínosy genetické rozmanitosti v EU a rozvojových zemích (kosmetické přípravky a léky). Protokol o přístupu ke genetickým zdrojům a sdílení přínosů zajišťuje společně v EU právní jistotu přístupu ke zdrojům.	Zmírnění chudoby. Snížené riziko sociálních dopadů přírodních pohrom. Přínosy pro zdraví. Lepší příležitosti k obživě pro domorodá společenství prostřednictvím sdílení přínosů plynoucích z tradičních znalostí.
	-		Příspěvek EU k financování světové biologické rozmanitosti se do roku 2020 zvýší; náklady na protokol o přístupu ke genetickým zdrojům a sdílení přínosů pro výrobní odvětví EU.	

Tabulka 2: hlavní náklady a přínosy spojené s dosažením cílů

Zpráva přezkoumává rozdělení akcí v rámci jednotlivých cílů podle priorit. Cíle C2 a C5 zahajují politickou akci v oblastech, které v současné době nejsou součástí rámce EU pro politiku v oblasti biologické rozmanitosti a mají značný potenciál pro dosažení výrazných a brzkých výsledků. Pro dosažení celkových cílů má však rovněž klíčový význam zdokonalené provádění a lepší integrace v odvětvích.

5. FINANCOVÁNÍ A SPRÁVA

Nedostatečné financování bylo klíčovým faktorem, kvůli němuž nebylo dosaženo cíle EU pro rok 2010, a bude důležité zajistit, aby financování pro účely provádění strategie pro biologickou rozmanitost do roku 2020 bylo odpovídající a účinné. Zatímco u některých cílů bude kladen větší důraz na účinné využití a přerozdělení stávajících zdrojů, tyto zdroje bude třeba zvýšit a bude nutné nalézt a propagovat zdroje nové - veřejné i soukromé - na úrovni EU a na vnitrostátní a světové úrovni.

V rámci současného programového období a bez toho, aby se předjímal výsledek jednání o příštím víceletém finančním rámci, by toho mělo být dosaženo racionalizací dostupných zdrojů a maximalizací vedlejších přínosů z různých zdrojů financování včetně financování rozvoje zemědělství a venkova, rybolovu, regionální politiky a boje proti změně klimatu. K účinnému dosažení cílů a naplnění výhledu je třeba využít příležitosti, které nabízejí probíhající politické reformy (např. společná zemědělská politika, společná rybářská politika a politika soudržnosti), nové politické iniciativy (např. stěžejní iniciativa pro účinné využívání zdrojů) a příští finanční výhledy. Mělo by být prozkoumáno začlenění cílů v oblasti biologické rozmanitosti do společného strategického rámce zvažovaného Komisí, aby bylo možné seřadit podle priorit financování z pěti nástrojů financování v rámci politiky týkající se venkova, regionální politiky, sociální politiky a rybářské politiky.

Budou rovněž zapotřebí inovativní mechanismy financování, aby bylo možné na všech úrovních mobilizovat financování z veřejných i soukromých zdrojů. Na úrovni EU i úrovni vnitrostátní by určité příležitosti mohla nabídnout reforma škodlivých dotací v souladu se strategií 2020 a globálním cílem CBD. Na úrovni EU budou dále mobilizovány platby za ekosystémové služby odměnou za soukromé i veřejné statky ze zemědělských, lesních a mořských ekosystémů. Rovněž by měly být poskytnuty pobídky na podporu počátečních investic do projektů zelené infrastruktury a údržbu ekosystémových služeb, např. prostřednictvím lépe zacílených toků financování EU a partnerství veřejného a soukromého sektoru. Bude prozkoumán potenciál kompenzací biologické rozmanitosti, jejichž prostřednictvím by bylo možné dosáhnout přístupu, při němž nevznikají „žádné čisté ztráty“.

O dosažení společných cílů EU a CBD je třeba usilovat kombinací opatření na místní a regionální úrovni, na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU. To bude vyžadovat těsnou koordinaci všech subjektů, které se na provádění podílejí. Je navržen společný prováděcí rámec, v němž by každý členský stát začlenil cíle EU do vlastní vnitrostátní strategie a akčního plánu pro biologickou rozmanitost a podle potřeby je doplnil vnitrostátními cíli, mimo jiné s ohledem na globální cíle přijaté na zasedání CoP10. Důležitou úlohu budou mít také místní a regionální orgány, soukromý sektor a občanská společnost a na všech úrovních bude nutné podporovat a usnadňovat jejich zapojení do provádění strategie.

6. SLEDOVÁNÍ, PŘEZKUM, KOMUNIKACE A CESTA VPŘED

Komise společně s dalšími partnery vyvine do roku 2012 logický rámec, díky němuž bude možné soudržným způsobem sledovat vývojové tendence a posuzovat pokrok při provádění opatření a dosahování cílů, a to na základě scénáře EU pro biologickou rozmanitost z roku 2010 a modernizovaného souboru dohodnutých ukazatelů. Bude rovněž usilováno o synergie se stávajícími iniciativami a o lepší integraci s nimi. Komise se bude nadále zabývat

mezerami ve znalostech, zejména v souvislosti s vazbami mezi biologickou rozmanitostí, ekosystémy a jejich službami. Na světové úrovni podporuje EU snahy o vytvoření Mezivládní vědecko-politické platformy pro biologickou rozmanitost a ekosystémové služby (IPBES), aby posílila vědecko-politické rozhraní.

Komise za konzultací s členskými státy vyvine systém podávání zpráv, který bude efektivní a pokud možno v souladu s povinnostmi týkajícími se přezkumu a podávání zpráv podle CBD. Na závěr je třeba zmínit, že bude usilováno o to, aby veřejnost lépe pochopila význam biologické rozmanitosti a úlohu, již mohou všechny zúčastněné strany sehrát při ochraně biologické rozmanitosti a zaručení jejího udržitelného využívání.

Na základě výše popsaných priorit, cílů a opatření předloží Komise konkrétní návrhy a iniciativy, jejichž prostřednictvím bude možné provést různé složky strategie, včetně iniciativy pro zelenou infrastrukturu, kterou předloží do roku 2012, strategie pro nepůvodní invazní druhy, kterou předloží v roce 2012, a legislativního návrhu o provedení protokolu o sdílení přístupu a přínosu, který předloží v roce 2012. K těmto návrhům budou ve vhodných případech přiložena posouzení dopadů. Probíhající procesy politických reforem včetně reforem společné zemědělské politiky, společné rybářské politiky a politiky soudržnosti poskytují příhodné příležitosti k posílení synergií a maximalizaci soudržnosti s cíli a opatřeními strategie pro biologickou rozmanitost.

Přezkum strategie v polovině období bude dokončen nejpozději na počátku roku 2014 a závěrečné posouzení v roce 2020. V případě potřeby může Komise cíle přezkoumat s ohledem na nové informace a zvážit další a doplňující kroky, které by odrážely příslušné vývojové změny a vznikající priority na vnitrostátní úrovni, úrovni EU i úrovni světové.