

V Bruseli 2. decembra 2022
(OR. en)

15473/22

LIMITE

ENV 1229
CODEC 1905
CLIMA 642

**Medziinštitucionálny spis:
2022/0195(COD)**

POZNÁMKA

Od:	Generálny sekretariát Rady
Komu:	Výbor stálych predstaviteľov/Rada
Predmet:	Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o obnove prírody – diskusia o smerovaní

1. Komisia 22. júna 2022 prijala návrh nariadenia o obnove prírody.¹ Cieľom návrhu je ozdraviť európske biotopy, ktoré sú v zlom stave, a prinavrátiť prírodu do všetkých ekosystémov, od lesnej a poľnohospodárskej pôdy po morské, sladkovodné a mestské ekosystémy. Podľa tohto návrhu sa budú uplatňovať právne záväzné ciele v oblasti obnovy prírody v rôznych ekosystémoch, ktorými sa doplnia existujúce právne predpisy. Cieľom je, aby sa opatrenia na obnovu prírody do roku 2030 vzťahovali aspoň na 20 % suchozemských a morských oblastí EÚ a do roku 2050 na všetky ekosystémy, ktoré si vyžadujú obnovu.
2. Komisia predložila svoj legislatívny návrh a sprievodné posúdenie vplyvu pracovnej skupine pre životné prostredie 7. júla 2022. Pracovná skupina pre životné prostredie viedla diskusie o podstate návrhu počas ďalších 9 zasadnutí. Predsedníctvo na základe týchto rokovaní a pripomienok delegácií vypracovalo prvé kompromisné znenie článkov 1 až 10² a určilo dve otázky, ktoré si vyžadujú politické usmernenie Rady.

^{1.} 10607/22 – COM(2022) 304 final.

^{2.} 14884/22.

3. V snahe usmerniť diskusiu o uvedenom legislatívnom návrhu na nadchádzajúcom zasadnutí Rady pre životné prostredie, ktoré sa uskutoční 20. decembra 2022, vypracovalo predsedníctvo podkladový dokument s dvoma otázkami, ktoré sa uvádzajú v prílohe k tejto poznámke.
 4. Výbor stálych predstaviteľov sa vyzýva, aby tento podkladový dokument predsedníctva s príslušnými otázkami vzal na vedomie a postúpil ho Rade na účely uvedenej diskusie o smerovaní.
-

Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o obnove prírody

– poznámka predsedníctva –

Ochrana prírody je už desaťročia dôležitým prvkom smernice o vtákoch a smernice o biotopoch, ktoré sú základom politiky Európskej únie v oblasti ochrany prírody. V hodnotení kontroly vhodnosti uverejnenom v roku 2016¹ sa dospelo k záveru, že v rámci širšej politiky EÚ v oblasti biodiverzity sú smernice o ochrane prírody naďalej veľmi relevantné a vhodné na daný účel, ale úplné dosiahnutie ich cieľov bude závisieť od podstatného zlepšenia ich vykonávania.

Z najnovšieho posúdenia stavu prírody Európskou environmentálnou agentúrou² vyplynulo, že napriek určitému povzbudivému vývoju len 15 % biotopov a približne 27 % druhov chránených podľa právnych predpisov EÚ vykazuje dobrý stav ochrany. Z posúdenia ekosystémov v celej EÚ vyplynulo, že stav ekosystémov v EÚ je celkovo nepriaznivý. Vďaka dodatočným údajom a správam, ktoré máme k dispozícii, ako je napríklad globálna hodnotiacia správa o biodiverzite a ekosystémových službách IPBES (2019)³ alebo šiesta hodnotiacia správa IPCC⁴, je zrejmé, že **pokrok dosiahnutý v záujme zastavenia straty biodiverzity je obmedzený a stav prírody sa v celosvetovom meradle zhoršuje tempom, ktoré v dejinách ľudstva nemá obdobu, pričom rozmanité, sebestačné ekosystémy majú pre ľudí viaceré prínosy, ktoré sú nevyhnutné pre adaptáciu na zmenu klímy a jej zmiernenie.**

¹ Pracovný dokument útvarov Komisie – Zhrnutie kontroly vhodnosti právnych predpisov EÚ o ochrane prírody (smernica o vtákoch a smernica o biotopoch) [SWD(2016) 473 final].

² Stav prírody v EÚ – výsledky správ podľa smerníc o prírode 2013 – 2018, Európska environmentálna agentúra, 2020.

³ IPBES (2019): Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (Globálna hodnotiacia správa o biodiverzite a ekosystémových službách Medzivládnej vedecko-politickej platformy pre biodiverzitu a ekosystémové služby).

⁴ IPCC (2022): Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability (ipcc.ch)(Zmena klímy 2022: dôsledky, adaptácia a zraniteľnosť).

Kľúčové je zamerať sa na ochranu biodiverzity, pričom výsledky dosiahnuté v tejto oblasti sa musia ďalej rozvíjať a zdokonaľovať. **Ak však chceme biodiverzitu skutočne nasmerovať na cestu obnovy**, svet a Európska únia musia **zintenzívniť úsilie a ísť nad rámec chránených oblastí a zaoberať sa krajinou v širšom zmysle**.

Je naliehavo potrebné konať vo všetkých oblastiach

Vzhľadom na neuspokojivú situáciu prijala **Európska komisia v roku 2020 novú stratégiu EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2030** (ďalej len „stratégia“) ako jeden z ústredných prvkov Zelenej dohody a zaviazala sa predložiť **návrh právne záväzných cieľov EÚ v oblasti obnovy prírody** s cieľom obnoviť degradované ekosystémy.

Rada vo svojich záveroch⁵ z októbra 2020 uviedla, že si plne uvedomuje, že strata biodiverzity a degradácia ekosystémov a strata ekosystémových služieb predstavujú priame a existenčné hrozby pre ľudský život a dobré životné podmienky, a uvítala stratégiu a uznala skutočnosť, že ochrana, obnova a udržateľné využívanie biodiverzity a ekosystémov má potenciálny priamy a nepriamy hospodársky prínos pre väčšinu odvetví hospodárstva, že všetky podniky sú priamo alebo nepriamo závislé od aktív prírodného kapitálu a ekosystémových služieb. Uznala tiež, že hoci na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni existujú právne rámce, stratégie a akčné plány na ochranu biodiverzity a prírody a obnovu degradovaných biotopov a populácií druhov, musíme **zintenzívniť ochranu a obnovu prírody**. Pokiaľ ide o obnovu ekosystémov, **Rada opätovne potvrdila, že v súvislosti s obnovou prírody je potrebné mať vyššie ambície vrátane potreby opatrení na ochranu a obnovu biodiverzity nad rámec chránených oblastí**. V záveroch sa tiež uznalo dôležité prepojenie medzi stratou biodiverzity a zmenou klímy, ako aj príslušné riešenia.

⁵ Závery o Biodiverzite – je nutné bezodkladne konať – závery Rady zo 16. októbra 2020 (11829/20).

Európsky parlament vo svojom uznesení z júna 2021⁶ takisto uvítal novú stratégiu EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2030 a jej úroveň ambícií a zdôraznil, že stratégia musí v plnej miere splniť svoje ciele. V záujme dosiahnutia tohto cieľa sa v uznesení **vyzýva na prijatie opatrení na riešenie straty biodiverzity mimo chránených oblastí**. Závazok Komisie vypracovať legislatívny návrh týkajúci sa obnovy prírody vrátane stanovenia záväzných cieľov obnovy bol jednoznačne uvítaný, a zdôraznila sa **skutočnosť, že po obnovení by sa nemala pripustiť žiadna degradácia ekosystémov**.

Ísť pri riešení týchto výziev príkladom

Komisia 22. júna 2022 prijala návrh nariadenia o obnove prírody (ďalej len „návrh“).

V návrhu sa stanovuje všeobecný cieľ: **prispieť k nepretržitej, dlhodobej a trvalej obnove biologicky rozmanitej a odolnej prírody vo všetkých suchozemských a morských oblastiach EÚ, a to prostredníctvom obnovy ekosystémov**, a prispieť k dosiahnutiu cieľov Únie v oblasti zmierňovania zmeny klímy a adaptácie na ňu a k splneniu medzinárodných záväzkov Únie.

Na dosiahnutie tohto cieľa sa v návrhu stanovuje **viacero záväzných cieľov a povinností v oblasti obnovy, ktoré sa týkajú širokého okruhu ekosystémov**, a pripravuje sa pôda pre širokú škálu ekosystémov v EÚ, ktoré sa majú do roku 2050 obnoviť a udržiavať, pričom sa majú dosiahnuť merateľné výsledky do roku 2030 a 2040. Návrh má takisto oporu vo vykonávacom rámci, ktorý slúži na premenu cieľov na činy prostredníctvom prípravy a vykonávania národných plánov obnovy prírody.

Návrh tiež umožňuje EÚ preukázať celosvetové vedúce postavenie v oblasti ochrany prírody, najmä vzhľadom na 15. konferenciu zmluvných strán Dohovoru o biologickej diverzite, ktorá sa počas českého predsedníctva Rady EÚ uskutoční v Montreale a na ktorej by sa 196 zmluvných strán dohovoru vrátane EÚ a jej členských štátov malo dohodnúť na **globálnom rámci pre biodiverzitu po roku 2020**.

⁶ Uznesenie Európskeho parlamentu z 9. júna 2021 o stratégii EÚ v oblasti biodiverzity do roku 2030: Prinavrátenie prírody do našich životov (2020/2273(INI)).

EÚ má v úmysle presadzovať globálne ciele do roku 2030 v súlade so záväzkami EÚ stanovenými v stratégii a oveľa silnejší proces vykonávania, monitorovania a preskúmania. **Rada** vo svojich záveroch z októbra 2022⁷ **zdôraznila, že do globálneho rámca pre biodiverzitu po roku 2020 treba zahrnúť cieľ zintenzívniť opatrenia na účinnú obnovu degradovaných ekosystémov.**

Úvahy o potrebe jasného spoločného rámca pre obnovu prírody

Počas českého predsedníctva sa o návrhu rokovalo na desiatich zasadnutiach **pracovnej skupiny pre životné prostredie (WPE)**, na ktorých všetky členské štáty vyjadrili všeobecnú podporu cieľom znenia. Delegácie uznávajú, že obnova prírody je nevyhnutná, najmä v súvislosti s naliehavou potrebou prispôbiť sa zmene klímy a zmierniť ju.

Rokovania, ktoré podporilo české predsedníctvo, umožnili znenie podrobne preskúmať a členským štátom vyjadriť svoje názory na všetky články. Z týchto úvodných výmen vyplynulo viacero dôležitých výziev. Členské štáty vo všeobecnosti vyzývajú na to, aby sa zachoval **jasný súlad so súčasným právnym rámcom EÚ v oblasti životného prostredia** a v špecifických ustanoveniach návrhu sa zabezpečilo jednoznačnejšie prepojenie s týmto rámcom. Členské štáty tiež zdôraznili, **že na to, aby bolo možné zohľadniť osobitné vnútroštátne charakteristiky, bude potrebná flexibilita.** Poukázalo sa na to, že vykonávanie si bude vyžadovať **značné ľudské, ako aj finančné zdroje**, ktoré v súčasnosti nie sú k dispozícii alebo by sa museli podstatne upraviť. Je zrejmé, že pre členské štáty majú veľký význam vymedzenia pojmov, keďže účinné a harmonizované vykonávanie znenia si vyžaduje **spoločné chápanie jeho ustanovení.** Na úrovni pracovnej skupiny sa rokovalo o horizontálnych aj technických otázkach, pričom niektoré z nich boli vyriešené, a vzhľadom na zložitosť návrhu sa hlavná časť ponechala na ďalšiu diskusiu.

⁷ Dohovor o biologickej diverzite (DBD): pätnáste zasadnutie konferencie zmluvných strán (COP 15) DBD desiate zasadnutie konferencie zmluvných strán DBD, ktoré slúži ako zasadnutie zmluvných strán Kartagenského protokolu o biologickej bezpečnosti (COP – MOP 10) štvrté zasadnutie konferencie zmluvných strán DBD, ktoré slúži ako zasadnutie zmluvných strán Nagojského protokolu o prístupe a spoločnom využívaní prínosov (COP – MOP 4) (Montreal, Kanada, 7. – 19. decembra 2022) – závery Rady (13975/22) z 24. októbra 2022.

Predsedníctvo na základe rokovaní a pripomienok delegácií vypracovalo **kompromisné znenie článkov 1 až 10⁸**, o ktorom sa rokovalo na zasadnutiach pracovnej skupiny pre životné prostredie 24. novembra a 9. decembra 2022. Revidované znenie sa stretlo so všeobecným uznaním, pokiaľ ide o mnohé jeho prvky, pričom členské štáty uviedli, že predstavuje dobrú cestu vpred, avšak zároveň odhaľuje viacero otázok vzbudzujúcich obavy, ktorým je potrebné sa v budúcich rokovaniach svedomito venovať. Jasne tiež zaznelo, že niektorým otázkam by prospelo politické usmernenie. Predsedníctvo preto určilo dve témy, ktorými sa má Rada pre životné prostredie zaoberať 20. decembra 2022 s cieľom poskytnúť usmernenia pre budúcu prácu pracovnej skupiny pre životné prostredie. Východiskové body diskusie sa uvádzajú nižšie.

Spolupráca na naplnení ambícií

Viacero delegácií nespochybnilo celkovú úroveň ambícií návrhu, čo predstavuje dôležitý signál. Technické diskusie zároveň naznačili, že členské štáty nie sú vo svojich názoroch na túto otázku jednotné. Niektoré členské štáty považujú niektoré ciele a povinnosti stanovené v návrhu, najmä v článkoch 4 až 10, za príliš ambiciózne, najmä preto, že súčasný inštitucionálny a finančný rámec (vrátane kapacity ľudských zdrojov s primeranými zručnosťami a znalosťami) nie je dostatočne prispôsobený. Okrem toho by nebolo možné vykonať návrh v navrhovanom časovom rámci vzhľadom na potrebu úzkej spolupráce a koordinácie opatrení vo viacerých kľúčových odvetviach (napr. lesné hospodárstvo, vodné hospodárstvo, poľnohospodárstvo, hospodárenie s poľovnou zverou, územný a mestský rozvoj a plánovanie).

Členské štáty tiež poukázali na to, že zlepšenie ekosystémov alebo súvisiacich ukazovateľov si bude vyžadovať **dlhší čas**, čo niekedy súvisí s potrebou získať primerané vedecké poznatky. Splnenie navrhovaných cieľov môže byť náročné aj z dôvodu prírodných podmienok (konkrétne zmeny klímy, šírenia inváznych nepôvodných druhov) alebo iných všeobecných verejných záujmov.

⁸ Kompromisné znenie článkov 1 – 10, ktoré vypracovalo predsedníctvo – dokument ST 14884/22.

Je dôležité mať na pamäti, že **návrh vychádza z cieľov stratégie, ktoré schválila Rada aj Európsky parlament**, a zohľadniť naliehavú potrebu obnoviť ekosystémy, zlepšiť ich stav a zmierniť vplyvy zmeny klímy. Napriek všetkému úsiliu členských štátov biodiverzita ďalej klesá. Takýto pokles by sa mohol ukázať ako nezvratný a mohol by viesť ku kolapsu ekosystému. Základným kameňom návrhu je potreba účinne a bezodkladne riešiť súčasný neuspokojivý stav ekosystémov. Zníženie jeho ambícií by mohlo priniesť ešte väčšiu **neistotu, pokiaľ ide o efektívnosť nášho spoločného úsilia o zabránenie ďalšiemu poklesu biodiverzity** a jeho ohrozenie, keďže prijaté opatrenia by nemuseli nevyhnutne viesť k želanému výsledku v podobe zlepšenia zdravia ekosystému a súvisiacich ekosystémových služieb.

Keďže splnenie niektorých povinností založených na výsledkoch obsiahnutých v návrhu by mohlo byť skutočne náročné, potrebný priestor na **flexibilitu na vnútroštátnej úrovni** by mali poskytnúť národné plány obnovy. Navrhované ciele a povinnosti vo všeobecnosti umožňujú zohľadniť osobitné podmienky v členských štátoch (napr. stanovením uspokojivých úrovní ukazovateľov, určením priaznivej referenčnej plochy pre typy biotopov alebo dostatočnú kvalitu a množstvo biotopov a druhov) a stavať na posúdeniach stavu ochrany vykonaných podľa smerníc o ochrane prírody. Vzhľadom na naliehavosť konať by mohlo cestu vpred pripraviť plné využitie tejto flexibility.

Zabezpečenie toho, aby sa investície vyplatili

V návrhu sa stanovuje povinnosť členských štátov zabezpečiť, aby sa stav oblastí, v ktorých sa dosiahol dobrý stav a dostatočná kvalita biotopov druhov, a oblastí, v ktorých sa vyskytujú typy biotopov, **nezhoršoval**. Cieľom tejto povinnosti je zabezpečiť **účinnú ochranu tam, kde sa uplatňuje režim smerníc o ochrane prírody – zlepšenie alebo udržanie stavu ochrany** –, ako aj zabezpečiť dlhodobé účinky opatrení na obnovu a aby v prípade, že sa do **týchto opatrení investovali zdroje, tieto zdroje neboli znehodnotené**.

Navrhovaná koncepcia je **náročná z hľadiska monitorovania a posudzovania**, ako aj v súvislosti **s rozsiahlymi riadiacimi opatreniami**, ktoré by bolo potrebné zaviesť vo všetkých oblastiach, **kde si typy biotopov alebo biotopy druhov vyžadujú udržiavanie**, aby sa zabezpečila ich **dlhodobá existencia v dobrom stave**. Náklady na prísnu požiadavku nezhoršovania stavu mimo sústavy Natura 2000 je náročné posúdiť, ale očakáva sa, že budú značné, pokiaľ ide o vykonávanie tejto požiadavky (riešenie pozemkových práv a vykonávanie požadovaného administratívneho a právneho systému), ako aj jej plnenie v praxi.

Je však jasné, že **táto povinnosť má veľký význam pre rozsah pôsobnosti návrhu**, ako aj **veľký potenciál zásadne prispieť k cieľom smerníc o ochrane prírody v súvislosti s dosahovaním alebo udržiavaním priaznivého stavu ochrany typov biotopov a biotopov dotknutých druhov v celonárodnom meradle**. Posúdenie stavu týchto javov sa už vykonáva na vnútroštátnej úrovni podľa súčasného právneho rámca, takže v tejto oblasti by sa pozitívne odrazilo úsilie spojené s uplatňovaním zásady nezhoršovania stavu. Z dôkazov vyplýva, že aj keď je sústava Natura 2000 dôležitým nástrojom prispievajúcim k priaznivému stavu ochrany, zďaleka nestačí na dosiahnutie cieľov stanovených v stratégii.

V návrhu sa však predpokladajú **možné spôsoby výnimiek** zo zásady nezhoršovania stavu. Predsedníctvo vo svojom kompromisnom znení tiež navrhlo **posun od povinnosti založenej na výsledkoch k povinnosti založenej na úsilí**, pričom sa zameralo na opatrenia, ktoré sa majú zaviesť s cieľom zabrániť nezhoršovaniu stavu. Počas rokovaní sa predložila aj alternatíva vo forme „žiadneho čistého zhoršenia“. Keďže mnohé členské štáty vo všeobecnosti požadujú zosúladenie návrhu so súčasným *acquis* EÚ, táto dôležitá synergia so smernicami o ochrane prírody by sa nemala vynechať. Ďalšia diskusia na technickej úrovni by sa preto mala zamerať na možnosť odlišného znenia alebo v prípade potreby na objasnenie možností výnimiek.

V snahe pokročiť v rokovaní sa ministri vyzývajú, aby si vymenili názory na tieto otázky:

1. *Považujete ambíciu návrhu a navrhovaný časový rámec za primerané na riešenie tejto dvojitej výzvy vzhľadom na uznanú naliehavosť riešenia tejto stále aktuálnej krízy v oblasti biodiverzity, ale aj pokiaľ ide o pomoc pri riešení zmeny klímy a jej vplyvu na spoločnosť a hospodárstvo?*
2. *Považujete zásadu „nezhoršovania stavu“ vzhľadom na celkový súlad so smernicami o ochrane prírody za vhodné riešenie na zabezpečenie dlhodobých environmentálnych a sociálno-ekonomických prínosov zdravých ekosystémov a udržateľnosti investovaných zdrojov?*

Dĺžka príspevku: 3 minúty na členský štát
