

1

Natura 2000

Právní aspekty z pohledu zemědělství a lesnictví

Dr. Stefan Möckel

Litvínov, 10. 3. 2008

2

Obsah

A. Vztah k Natuře 2000 v Německu

B. Legislativní požadavky

I. Právně závazná chráněná území

II. Zákonem chráněné biotopy

III. Plány péče pro území SCI

IV. Všeobecný zákaz zhoršování stavu lokalit SCI

V. Hodnocení vlivu plánů a projektů na SCI

VI. Směrnice o odpovědnosti za škody na životním prostředí

C. Zásady správné odborné praxe

D. Souhrn

3

A. Vztah k Natuře 2000 v Německu

- rozloha naturových území na pevnině: 14,1 % (stav 2007)

- 2/3 území jsou menší než 500 ha, 1/5 je dokonce menší než 50 ha

Typy využívání území v naturových lokalitách:

Orná půda 21,4 %

Louky a pastviny 17,8 %

Lesy 51,3

Ostatní, v první řadě neobdělávané plochy 9,5 %

4

A. Vztah k Natuře 2000 v Německu

Dopady zemědělství a lesnictví

Biologická rozmanitost

| po roce 1950

Kulturní, extenzivně obhospodařovaná krajina

Intenzivní hospodaření

- ohrožené typy biotopů v Německu: 72,5 % (stav: 2006)

Příčiny:

- úbytek struktur díky scelování pozemků, melioracím

- používání hnojiv a pesticidů

- konverze a intenzifikace využívání zelených ploch, větší množství dobytka

- lesní monokultury

- odvodňování, vysoušení

- ponechání ladem hraničních pozemků s nízkými výnosy

5

B. Legislativní požadavky

Směrnice 92/43/EHS o stanovištích a 79/409/EHS o ptácích

Cíl: zachování nebo obnova stavu příznivého z hlediska ochrany u vybraných typů stanovišť a druhů

Opatření:

- vyhlášení speciálních chráněných území (SAC a SPA)
- plány péče
- všeobecný zákaz zhoršování stavu (čl. 6.2 směrnice o stanovištích)
- hodnocení vlivů plánů a projektů na naturové lokality (čl. 6.3 a 6.4 směrnice o stanovištích)
- zákazy v oblasti druhové ochrany (čl. 5 směrnice o ptácích, čl. 12 a 13 směrnice o stanovištích)

Směrnice o odpovědnosti za škody na životním prostředí 2004/35/ES

Cíl: zabránění vzniku škod a odstranění škod na druzích a stanovištích, chráněných podle směrnic o stanovištích a o ptácích

Opatření:

- opatření pro zabránění vzniku škod (čl. 5)
- ozdravná opatření (čl. 6)

6

B. Legislativní požadavky

Transpozice v Německu

v současnosti:

- nezávazná transpozice se spolkovým zákoně o ochraně přírody (rámcový zákon pro spolkové země)(BNatSchG)
 - výjimky: zákazy v oblasti druhové ochrany
odpovědnost za škody na životním prostředí
 - novelizace na základě rozsudku ESD z 10. 1. 2006 C-98/03
- právně závazná transpozice prostřednictvím legislativy spolkových zemí
 - různá podoba zákazu zhoršování stavu
 - jednotná podoba hodnocení vlivu plánů a projektů
 - dosud chybí novelizace na základě rozsudku ESD

v budoucnu:

- závazné legislativní zakotvení ve spolkovém kodexu ochrany životního prostředí, díl 3 (v současnosti existuje návrh Spolkového ministerstva životního prostředí)

7

B. Legislativní požadavky

I. Legislativně zakotvené kategorie chráněných území

- národní park (NP), biosférická rezervace (BR), chráněné přírodní území (NSG) (ve smyslu § 22 odst. 1 BNatSchG)
- právně závazné, stanovištně specifické pokyny a zákazy, např.:
 - zákaz přeměny luk a pastvin, jejich zalesňování či jiných forem intenzifikace
 - zákaz hnojení a používání pesticidů
 - předpisy pro intenzitu pastvy a pro kosení
 - zákaz zavádění geneticky modifikovaných organismů

ale

- zpravidla osvobození od zákazů pro stávající správnou odbornou praxi

- zákaz zhoršování stavu zčásti potlačen (§ 33 odst. 5 BNatSchG)

- hodnocení vlivu plánů a projektů zčásti nahrazeno (§ 37 odst. 2 BNatSchG)

8

B. Legislativní požadavky – I. Chráněná území

- zpravidla žádné vyhlášení, pouze ochrana prostřednictvím smluv s vlastníky pozemků či hospodařícími subjekty (smluvní ochrana) podle § 33 odst. 4 BNatSchG

	NP	BR	NSG
Zastoupení v Natuře 2000	cca 18 %	cca 16 %	cca 18 %

Kritika:

ESD: - forma nevhodná k zabezpečení Natury 2000, neboť smlouvy jsou dobrovolné a neposkytují právně závazný ochranný status (C-96/98, mokřady Poitou)

- formální vyhlášení je nutné pro rozpoznatelnost lokalit (C-355/90, Santoña)

Vědecká obec: - časově omezená ochrana a žádná závaznost vůči třetím osobám
- obnovení původního způsobu obhospodařování po ukončení smluvního vztahu (§ 18 odst. 3 BNatSchG)

9

B. Legislativní požadavky

II. Zákonem chráněné biotopy

- *bezprostředně platný zákaz* ničení nebo podstatného poškození určitých forem biotopů (§ 30 BNatSchG)
- výjimky vyžadují povolení
- neexistuje paušální výjimka pro řádně prováděné zemědělské ani lesnické hospodaření

avšak

po skončení smlouvy je možný návrat k původnímu způsobu hospodaření (§ 30 odst. 2 BNatSchG)

10

B. Legislativní požadavky

III. Plány péče pro lokality SCI

- interní plán, určený správním úřadům, bez právní závaznosti
- avšak nepřímé působení navenek jako:
 - datový podklad
 - stanovení cílů ochrany je relevantní pro zákaz zhoršování stavu lokalit a odpovídající hodnocení plánů a projektů
 - stanovení managementových opatření

Výhody pro zemědělství a lesnictví

- zjednodušení kontroly zákazu zhoršování stavu, příp. odpovídajícího hodnocení
- právní jistota v případě managementových opatření

11

B. Legislativní požadavky

IV. Všeobecný zákaz zhoršování stavu lokalit SCI

Legislativní zakotvení

- Čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích: *zákaz jakéhokoli* poškozování typů přírodních stanovišť a významného vyrušování druhů
- § 33 odst. 5 BNatSchG, případně zemských právních předpisů: zákaz významného poškozování prvků, rozhodujících pro cíle ochrany v lokalitách Natury 2000

Prosazování

Úřední nařízení, zpravidla ex-post

Důsledky pro zemědělství a lesnictví

- pokračování dosavadního využívání do okamžiku nahlášení lokalit
- změny nebo intenzifikace využívání jsou možné, jedině nedojde-li při nich k významnému poškození

12

B. Legislativní požadavky - IV. Zákaz zhoršování stavu

Výjimky pro zemědělské a lesnické hospodaření

- paušalizované převzetí požadavku do zemských právních předpisů
- je možný návrat k původnímu způsobu zemědělského či lesnického hospodaření po skončení smluvní ochrany?

Nikoli, neboť:

- cíl směrnice o stanovištích: udržení a obnova stavu příznivého z hlediska ochrany
- čl. 6 odst. 2 a 3 směrnice o stanovištích: ochrana stávajícího stavu před poškozením – nikoli stavu v okamžiku nahlášení lokalit (rozsudek ESD z 13. 12. 2007 – C-418/04, opravy odvodňovacích systémů)

13

B. Legislativní požadavky

V. Odpovídající hodnocení plánů a projektů

Legislativní zakotvení

- Čl. 6 odst. 3 – 4 směrnice o stanovištích: nepřipustnost projektů, které mohou významně poškodit *území jako celek*
- § 34 odst. 3 – 5 BNatSchG, případně zemských právních předpisů: nepřipustnost projektů, které mohou významně poškodit prvky území, podstatné pro cíle ochrany

- vzájemná vazba právních požadavků na zákaz zhoršování stavu lokalit a odpovídající hodnocení plánů a projektů

- odpovídající hodnocení uvalilo formální břemeno na projekty
- hmotněprávní umožnění výjimek při provádění hodnocení (čl. 6.4 odst. 4 směrnice o stanovištích)

14

B. Legislativní požadavky - V. Odpovídající hodnocení

Aplikovatelnost v zemědělství a lesnictví

Dosud

žádné použití v praxi, neboť zemědělství ani lesnictví při dodržování správné zemědělské praxe nepředkládá žádné projekty, vyžadující povolení

Rozsudek Evropského soudního dvora proti Německu (z 10. 1. 2006 – C-98/03)

- všechny zásahy do přírody a krajiny, které samostatně nebo ve spojení s jinými zásahy by mohly území významně poškodit
- díky kumulativním účinkům i malé projekty
- typizovaná osvobození od určitých povinností musí systematicky vylučovat možnost významného poškození
(rozsudek ESD ze 7. 9. 2004 – případ C-127/02; rozsudek z 13. 12. 07 – C-418/4)

15

B. Legislativní požadavky - V. Odpovídající hodnocení

Novela BNatSchG z 24. 10. 2007

- opuštění národní definice
- bezprostřední účinnost pojmu „projekt“ podle evropského práva
- povinnost oznamování i zemědělských a lesnických projektů s potenciálními významnými vlivy na Naturu 2000

Odpovídající hodnocení podle směrnice o stanovištích

Významné poškození?

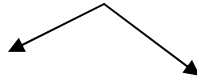
ne	ano
právní jistota pro zemědělce a další, týkající se:	zpravidla nepřipustnost – výjimky pro zemědělství a lesnictví obecně nejsou možné
- odpovědnost za škody na ŽP	- existují alternativy
- cross-compliance u přímých plateb	- žádné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu

16

B. Legislativní požadavky

VI. Směrnice o odpovědnosti za škody na životním prostředí 2004/35/EC

- transpozice v roce 2007 zákonem o škodách na životním prostředí a § 21a BNatSchG
- zabránění a odstranění škod na chráněných druzích a přírodních stanovištích (přílohy I, II, IV směrnice o stanovištích; příloha I, čl. 4 odst. 2 směrnice o ptácích)



odpovědnost za ohrožení životního prostředí

(čl. 3 I č. 1 směrnice o odpovědnosti za škody = § 3 I č. 1 zákona o škodách)

- významné poškození díky činnostem podle přílohy 3 směrnice o škodách
 - používání pesticidů a biocidů
 - vypouštění geneticky modifikovaných organismů
 - (rozházení kalů z ČOV)

odpovědnost za ostatní škody

(čl. 3 I č. 2 směrnice o odpovědnosti za škody = § 3 I č. 2 zákona o škodách)

- úmyslná či nedbalostní významná poškození

Výjimka: povolené činnosti na základě odpovídajícího hodnocení podle směrnice o stanovištích, výjimky z ochrany druhů (čl. 2 č. 1a směrnice o škodách) a v Německu také při provádění zásahů (§ 21a I BNatSchG)

17

B. Legislativní požadavky - VI. Směrnice o odpovědnosti za škody

Významné poškození (příloha I směrnice o škodách, § 21a odst. 5 BNatSchG)

- nepříznivá změna stavu z hlediska ochrany v okamžiku poškození ve vztahu k dosažení nebo zachování příznivého stavu z hlediska ochrany
- tolerovatelné negativní odchylky:
 - menší než přírodní fluktuace
 - účinky *normálního* hospodaření podle:
 - inventarizace území (mapování biotopů, krajinný plán?)
 - dokumenty o cílech ochrany (standardní datové formuláře a plány péče pro naturové lokality?)
 - dřívější způsob hospodaření (správná odborná praxe?)
 - rychlá regenerace

18

C. Nařízení o správné odborné praxi

Legislativní zakotvení

- četná samostatná ustanovení v odborných zákonech
- týkají se ochrany druhů a stanovišť především v zákonech na ochranu přírody a lesa

Požadavky na zemědělství (§ 5 odst. 4 BNatSchG)

- poškození biotopů, jemuž se lze vyhnout, je třeba zabránit
- vzájemně propojené krajinné prvky je třeba zachovávat a podle potřeby rozšiřovat
- poškozování flóry a fauny je přípustné jedině tehdy, poskytuje-li udržitelný výnos

Požadavky na lesnictví (§ 5 odst. 5 BNatSchG, §§ 9 a 11 spolkového lesního zákona, zemské lesní zákony)

- udržitelné obhospodařování a rozvoj přírodě blízkých lesů
- zčásti zákaz používání pesticidů, poškození porostů s přírodním lesem

C. Nařízení o správné odborné praxi

Hodnocení:

- v zemědělství:
 - o neurčité a tudíž i ne zcela splnitelné povinnosti
 - o neexistují sankce jako za přestupky ➤ jen apelační funkce
- v lesnictví
 - o konkretizace v zemských lesních zákonech
 - o holoseče nebo přeměny vyžadují povolení
 - o zčásti považovány za přestupek
 - o lesnické rámcové plány i roční provozní plány pro státní lesy
- avšak žádná právně závazná povinnost oznamování účinků hospodářských opatření na biotopy druhů i přírodní stanoviště

Souhrn

- díky absenci jednoznačného vyloučení významného poškození lokalit Natury 2000 – žádná náhrada za ochranný režim Natury 2000

Shrnutí

- hodnocení vlivů podle směrnice o stanovištích je nutné i v lesnictví a zemědělství
 - o zákaz poškozování lokalit a povinnost hodnocení vlivů jsou v německém právu hmotněprávně identické
 - o přípustnost činnosti na základě hodnocení vlivů dává právní jistotu, osvobozuje ji od odpovědnosti za škody a zaručuje splnění požadavků cross-compliance pro přímé platby
- vyhlášení chráněných území je jak pro ochranu přírody, tak i pro zemědělství a lesnictví základním prostředkem
 - o nahrazuje hodnocení vlivů
 - o smluvní ochrana neposkytuje plnohodnotnou a dlouhodobou ochranu
- směrnice o škodách na životním prostředí zpřísňuje povinnosti, kladené na zemědělce a lesníky, spočívající v zabránění poškozování druhů a stanovišť ze směrnice o ptácích a stanovištích