

Představení tzv. protiinvazní novely zákona o ochraně přírody a krajiny

Kristýna Trojanová, Jan Šíma

Dne 8. října 2021 byl ve Sbírce zákonů publikován zákon č. 364/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s implementací předpisů Evropské unie v oblasti invazních nepůvodních druhů¹. Uvedený právní předpis, nazývaný také jako tzv. protiinvazní novela, byl připraven Ministerstvem životního prostředí vzhledem k potřebě provedení adaptace právního řádu

ČR na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014 ze dne 22. října 2014 o prevenci a regulaci zavlékání či vysazování a šíření invazních nepůvodních druhů. Primárním účelem tohoto zákona tedy je nastavit kompetenční, procedurální a sankční systém, umožňující účinnou aplikaci přímo použitelné legislativy Evropské unie v oblasti regulace invazních nepůvodních druhů.

Této příležitosti pak bylo využito také k odstranění deficitu spočívajícího v trvajícím neprovedení implementace staršího, věcně souvisejícího nařízení Rady (ES) č. 708/2007 o používání cizích a místně se nevyskytujících druhů v akvakultuře, které zavedlo sektorově úzce zaměřená omezení týkající se povolování využití této specificky vymezené kategorie nepůvodních druhů v akvakultuře.

Stěžejní část zákona představuje poměrně rozsáhlá novela zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Dílčí doprovodné úpravy si nicméně vyžádaly i některé související právní předpisy, především zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráží, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů, dále pak i zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, nebo zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014 bylo přijato za účelem dosažení cílů vyplývajících z Úmluvy o biologické rozmanitosti a Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, o ochraně evropské fauny a flory a přírodních stanovišť (Bernské úmluvy) v oblasti omezení dopadů invazních nepůvodních druhů. V rámci EU byla oblast nepůvodních druhů a případných negativních dopadů jejich využívání upravena pouze velmi obecně v rámci směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, případně směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků, a na rozdíl od řady jiných vyspělých států, jako jsou USA, Kanada, Austrálie nebo třeba i JAR, neexistoval jednotný přístup k nepůvodním druhům a vzniku biologických invazí. Roztříštěnost v přístupu mezi členskými státy vedla k prohlubování dopadů invazních nepůvodních druhů a s ohledem na odlišné právní podmínky také k nejistotě subjektů, jež v rámci své činnosti s nepůvodními druhy nakládají v rámci společného trhu.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014 proto nově stanovuje společná

pravidla pro prevenci, minimalizaci a zmírnění nepříznivých účinků invazních nepůvodních druhů. Soustředí se na ty invazní nepůvodní druhy, které pro biologickou rozmanitost a související ekosystémové služby představují na úrovni EU nejzávažnější riziko. Z těchto druhů je prováděcími nařízeními Evropské komise sestavován (a případně aktualizován) tzv. unijní seznam invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na EU². Pro druhy zařazené na tomto unijním seznamu stanoví nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014 katalog bezprostředně účinných zakázaných způsobů nakládání s nimi tak, aby bylo eliminováno riziko jejich nového zavlečení na území EU, resp. členských států, v nichž se dosud nerozšířily. Vedle toho pak ve značné míře zavazuje členské státy EU k tomu, aby přijaly potřebná regulační, izolační či eradikační opatření, která zabrání dalšímu šíření těchto druhů a také zamezí novému rozšíření dalších invazních nepůvodních druhů, které na jejich území dosud zavlečeny nebyly. Tato opatření je třeba přizpůsobit jednotlivým invazním nepůvodním druhům a strategiím jejich šíření, nelze je tedy nastavit jednotně s plošnou použitelností na celém území EU. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014 dále stanoví požadavky týkající se průzkumu, sledování a jiného shromažďování údajů o výskytu invazních nepůvodních druhů, včetně

příslušných kontrol zaměřených na prevenci jejich záměrného zavlékání.

Nařízení Rady (ES) č. 708/2007

Jak bylo zmíněno, součástí změn přijatých v rámci zákona č. 364/2021. Sb. je také adaptace našich právních předpisů na nařízení Rady (ES) č. 708/2007. To se, na rozdíl od nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1143/2014, netýká pouze invazních nepůvodních druhů, ale stanovuje postup ve vztahu ke všem nepůvodním, resp. v dikci tohoto nařízení cizím a místně se nevyskytujícím druhům, nicméně zaměřeno je úzce na použití těchto druhů v akvakultuře. V našich podmínkách tedy zejména v rámci rybníkářství, ale i dalších forem hospodářského chovu ryb. Cílem tohoto nařízení je přispět k dlouhodobě udržitelnému rozvoji odvětví akvakultury tím, že bude ve vztahu k cizím a místně se nevyskytujícím druhům zajištěno posouzení a minimalizace možných nepříznivých vlivů, včetně vlivu necílových druhů na biologickou rozmanitost, na přírodní stanoviště nebo jiné druhy. Nařízení proto vymezuje podrobně postup pro povolování vysazování či přemísťování, souhrnně označováno nařízením jako „přesuny“ cizích a místně se nevyskytujících druhů v rámci jejich použití v akvakultuře. Specifický režim stanovuje pro tzv. uzavřená zařízení akvakultury a z nezbytnosti povolování vyjímá vybrané dlouhodoběji využívané druhy ryb; tyto vybrané druhy jsou vyjmenované v příloze IV nařízení Rady (ES) č. 708/2007, přičemž většina v ČR běžně využívaných nepůvodních, resp. cizích druhů (jako je např. amur bílý nebo pstruh duhový) je ve výčtu zahrnuta.

Implementace přímo použitelné legislativy EU v podmínkách ČR

Projednávání implementace obou uvedených nařízení, zejména nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014, v podmínkách ČR probíhalo poměrně zdlouhavě a provázelo jej nespočet jednání jak na meziresortní úrovni, tak s dotčenými zájmovými skupinami. Tato jednání vyústila ve výslednou podobu tzv. protiinvazní novely, kterou se celý soubor nových adaptačních ustanovení vkládá do zákona o ochraně přírody a krajiny, zatímco v souvisejících předpisech se provádějí pouze nezbytné doprovodné změny.

První část doplňovaných norem představuje právní úprava postupu při povolování vysazování

cizích a přemísťování místně se nevyskytujících druhů. Tato povolení bude vydávat Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, resp. jednotlivé správy národních parků. Pro účely posouzení splnění požadavků dalších právních předpisů z hlediska fytosanitárních a veterinárních rizik se počítá s ingerencí Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského a krajských veterinárních správ státní veterinární správy jako dotčených orgánů státní správy. Pro účely posuzování dalších odborných aspektů se zřizuje tzv. Společná meziresortní komise, kterou ustanoví Ministerstvo životního prostředí jako svůj poradní orgán pro oblast invazních nepůvodních druhů a jejíž členové budou jmenováni v dohodě s Ministerstvem zemědělství. Tato komise bude plnit roli „poradního výboru“ ve smyslu nařízení Rady (ES) č. 708/2007.

Klíčovými jsou pak především navazující ustanovení týkající se vlastních invazních nepůvodních druhů. V první řadě jde o stanovení kompetencí a procesních pravidel pro udělování výjimek z nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014 zakázaných způsobů nakládání s invazními nepůvodními druhy zařazenými na unijní seznam. Dále se do zákona o ochraně přírody a krajiny promítají požadavky na sledování invazních nepůvodních druhů jejich výskytu, šíření a vlivů na související ekosystémy. Podstatné je také nastavení postupu vedoucího k přijetí opatření k eliminaci zavlečení nových invazních nepůvodních druhů na území ČR, resp. k redukci druhů, které se zde již šíří. Provádění těchto opatření se neobejde bez aktivního zapojení poměrně širokého spektra subjektů od dotčených orgánů státní správy a odborných institucí přes vlastníky a uživatele jednotlivých pozemků až po uživatele zvláštních práv, tedy zejména uživatele honiteb a rybářských revírů.

Nástroje k omezení šíření a souvisejících dopadů invazních nepůvodních druhů

Využívání invazních nepůvodních druhů zařazených na tzv. unijní seznam je v zásadě vyloučeno samotným nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014. Výjimky jsou připuštěny pouze pro účely provádění výzkumu nebo ochrany *ex situ*, případně pro vědeckou produkci a následné využití k léčebným účelům. Členské státy jsou povinny zřídit systém pro udělování povolení těchto

činností, podmínky pro udělení takového povolení a náležitosti žádosti o něj vyplývají přímo z nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014. Ve výjimečných případech lze výjimku udělit i k výkonu jiných činností, pokud tomu svědčí naléhavé důvody veřejného zájmu včetně důvodů ekonomického a sociálního charakteru. K udělení každé takové jednotlivé výjimky však členské státy potřebují získat oprávnění Evropské komise.

Pravomoc rozhodovat o uvedených povoleních je ponechána na ústřední úrovni Ministerstvu životního prostředí, a to i s ohledem na zmíněný předpoklad komunikace s Evropskou komisí. V rámci řízení si ministerstvo může vyžádat závazné stanovisko Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského a krajských veterinárních správ Státní veterinární správy z hlediska splnění fytosanitárních a veterinárních požadavků. Česká inspekce životního prostředí je pak oprávněna provádět průběžné kontroly v zařízeních, která povolení výjimky k využívání invazního nepůvodního druhu získala.

Důležitým bodem v prevenci zavlečení či vysazení a šíření invazních nepůvodních druhů je sledování jejich výskytu a vyhodnocení míry jejich rozšíření, tedy zajištění monitoringu. Tím je pověřena primárně Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, která současně vytváří podmínky pro příjem informací ze strany dalších orgánů a institucí i široké veřejnosti. Na základě shromážděných dat se následně provede analýza způsobů šíření invazních nepůvodních druhů zařazených na tzv. unijní seznam na našem území a v návaznosti na to zpracuje Ministerstvo životního prostředí v souladu s požadavky nařízení akční plán zaměřený na způsoby nezáměrného (samovolného) šíření těchto druhů. Akční plán představuje strategický dokument, na jehož základě budou volena další opatření zaměřená na omezení prioritních způsobů šíření invazních nepůvodních druhů. Akční plán bude podléhat schválení vládou.

Postup v případě aktivních zásahů vůči jednotlivým invazním nepůvodním druhům se bude lišit v závislosti na míře jejich rozšíření. Pokud jde o druhy, jejichž výskyt na území ČR byl zjištěn včas, tj. dosud nedošlo k jejich plošnému rozšíření, stanoví Ministerstvo životního

¹ <https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=39230>

² <https://invaznidruhy.nature.cz/unijni-seznam/druhy/>

