



V Bruselu dne 3.2.2017
SWD(2017) 37 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

Přezkum provádění právních předpisů EU v oblasti životního prostředí Zpráva o zemi – ČESKÁ REPUBLIKA

Průvodní dokument k

**sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a
sociálnímu výboru a Výboru regionů**

**Přezkum provádění právních předpisů EU v oblasti životního prostředí: společné výzvy
a jak sjednotit úsilí za účelem dosažení lepších výsledků**

{COM(2017) 63 final}
{SWD(2017) 33 - 36 final}
{SWD(2017) 38 - 60 final}

Tuto zprávu vypracovali zaměstnanci Generálního ředitelství pro životní prostředí Evropské komise. Případné připomínky, které jsou vítány, zasílejte na e-mailovou adresu: ENV-EIR@ec.europa.eu.

Podrobnější informace o Evropské unii jsou k dispozici na internetových stránkách (<http://europa.eu>).

Fotografie: s. 9 – © subtik/iStock; s. 10 – ©LIFE04 NAT/CZ/000015/Libor Kotouc; s. 17 – ©Oleksiy Mark/iStock; s. 22 – ©matteusus/iStock

V případě reprodukování nebo použití těchto fotografií je nutné si vyžádat souhlas přímo od vlastníka autorských práv.

©Evropská unie, 2017

Rozmnožování tohoto dokumentu je povoleno pouze s uvedením zdroje.

Obsah

SHRNUTÍ.....	4
ČÁST I: TEMATICKÉ OBLASTI	5
1. PŘEMĚNA EU NA ZDROJOVĚ ÚČINNĚJŠÍ, EKOLOGICKÉ A KONKURENCESCHOPNÉ OBĚHOVÉ HOSPODÁŘSTVÍ	5
Rozvoj ekologického hospodářství a zlepšování účinnosti zdrojů.....	5
Nakládání s odpady	7
2. OCHRANA, ZACHOVÁNÍ A ZLEPŠOVÁNÍ PŘÍRODNÍHO KAPITÁLU.....	10
Příroda a biologická rozmanitost	10
Odhadování přírodního kapitálu	12
Zelená infrastruktura.....	13
Ochrana půdy.....	13
3. ZAJIŠŤOVÁNÍ ZDRAVÍ A KVALITY ŽIVOTA OBČANŮ.....	15
Kvalita ovzduší.....	15
Hluk	16
Jakost vody a hospodaření s vodou	16
Zlepšování udržitelnosti měst	19
Mezinárodní dohody	19
ČÁST II: PŘÍZNIVÝ RÁMEC: PROVÁDĚCÍ NÁSTROJE	21
4. TRŽNÍ NÁSTROJE A INVESTICE	21
Zelené zdanění a dotace škodlivé pro životní prostředí.....	21
Zelené veřejné zakázky	22
Investice: příspěvní fondů EU	22
5. ÚČINNÁ SPRÁVA A ZNALOSTI.....	24
Účinná správa s centrální, regionální a místní vládou	24
Zajištění dodržování příslušných požadavků	25
Účast veřejnosti a přístup ke spravedlnosti	27
Přístup k informacím, znalostem a důkazům	27

Shrnutí

O přezkumu provádění environmentální politiky

V květnu 2016 zahájila Komise přezkum provádění environmentální politiky, který představuje dvouletý cyklus analýz, dialogu a spolupráce s cílem zlepšit provádění stávající politiky a právních předpisů EU v oblasti životního prostředí¹. Jako první krok Komise navrhla 28 zpráv, které popisují hlavní výzvy a příležitosti v oblasti životního prostředí pro jednotlivé členské státy. Tyto zprávy mají podpořit pozitivní debatu nejen o společných změnách v oblasti životního prostředí v EU, ale i o nejúčinnějších způsobech, jak reagovat na klíčové nedostatky v provádění. Zprávy se opírají o podrobné odvětvové prováděcí zprávy, které Komise shromáždila nebo vydala v rámci konkrétních právních předpisů v oblasti životního prostředí, ale i o zprávu o stavu životního prostředí z roku 2015 a o další zprávy Evropské agentury pro životní prostředí. Tyto zprávy nenahrazují zvláštní nástroje, které mají zajistit dodržování právních závazků EU.

Zprávy se budou všeobecně řídit zásadami 7. akčního programu pro životní prostředí² a budou odkazovat na cíle Agendy pro udržitelný rozvoj 2030 a na související cíle udržitelného rozvoje³, a to v rozsahu, ve kterém odrážejí stávající povinnosti a politické cíle stanovené právními předpisy EU v oblasti životního prostředí⁴.

Hlavní otázky byly vybrány s přihlédnutím k takovým faktorům, jako je význam nebo závažnost problematiky provádění environmentální politiky z hlediska dopadu na kvalitu života občanů, vzdálenost k cíli a na finanční důsledky.

Zprávy doprovázejí sdělení „Přezkum provádění právních předpisů EU v oblasti životního prostředí: společné výzvy a jak sjednotit úsilí za účelem dosažení lepších výsledků“, které identifikuje problémy, jež jsou pro některé členské státy společné, uvádí předběžné závěry o možných hlavních příčinách nedostatků v provádění a navrhuje společné činnosti za účelem dosažení lepších výsledků. Ve své příloze rovněž shrnuje činnosti, které jsou navrženy ve zprávách týkajících se jednotlivých zemí s cílem zlepšit provádění na vnitrostátní úrovni.

Obecný profil

Pokud jde o účinnost provádění environmentálních

politik, má Česká republika různorodou výkonnost.

I když je zde oproti jiným podobným členským státům více příležitostí, jak se přiblížit k oběhovému hospodářství, nejsou tyto příležitosti dosud plně využity. Kvalita ovzduší zůstává v některých oblastech země i nadále významným problémem. Nedostatek vody vede ke vzniku rostoucích obav, pokud jde o zavedení správné kombinace opatření pro boj proti tomuto nedostatku. Ochrana přírody čerpá z dlouhodobé tradice, trvalým problémem jsou však konflikty s ostatními odvětvími. Posouzení vlivů na životní prostředí a vývoj procesů vydávání povolení jsou negativně ovlivňovány následky nedodržování práva EU.

Hlavní výzvy

Pokud jde o provádění politiky a práva EU v oblasti životního prostředí v České republice, existují tři hlavní problémy:

- ❖ posun k účinnému procesu posouzení vlivů na životní prostředí, který je v souladu s právními předpisy, včetně dalšího posouzení v oblasti životního prostředí, které by vedlo k přijetí ze strany společnosti a k používání osvědčených postupů;
- ❖ zavedení infrastruktury a podmínek (včetně spolehlivých statistik v odvětví odpadů) za účelem přechodu na oběhové hospodářství;
- ❖ zlepšení kvality ovzduší v kritických oblastech země, zejména v městských oblastech, při současném prosazování správného souboru opatření.

Hlavní příležitosti

Česká republika by mohla dosáhnout lepších výsledků v oblastech, ve kterých již existuje dobrá znalostní základna a osvědčené postupy. Týká se to zejména:

- ❖ navázání na zkušenosti v oblasti ochrany přírody, včetně jednotného celostátního systému pro monitorování druhů a stanovišť, směřujícího k ucelené a dobře řízené soustavě Natura 2000;
- ❖ práce na změně politiky v oblasti vody a klimatu, aby byla ve větším souladu s rámcovou směrnicí EU o vodě, a zejména lepší začlenění plánů povodí do plánování a rozhodování v odvětví vodohospodářství;
- ❖ ambicióznější využívání příležitostí, které poskytují fondy ESI (a ESFI) pro lepší začlenění problematiky životního prostředí.

Výběrné výsledky

Česká republika má vedoucí pozici v provádění politiky v oblasti životního prostředí a své inovativní přístupy by mohla v širším měřítku sdílet s ostatními státy. Dobré příklady:

- ❖ V České republice je velmi dobře zavedeno

¹ Sdělení „Dosažování přínosů politik EU v oblasti životního prostředí s pomocí pravidelného přezkumu jejich provádění“ ([COM\(2016\) 316 final](#)).

² Rozhodnutí č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013 o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“.

³ Organizace spojených národů, 2015. [Cíle udržitelného rozvoje](#)

⁴ Tato zpráva o přezkumu provádění politiky v oblasti životního prostředí nezahrnuje problematiku změny klimatu, chemických látek a energie.

- a organizováno monitorování stanovišť a druhů na základě směrnice o ochraně přírodních stanovišť.
- ❖ Česká republika má pevně zakotvený program rozšířené odpovědnosti výrobce pro komunální

- obalový odpad.
- ❖ Česká republika dosahuje vyspělé úrovně v oblasti mezinárodní spolupráce (např. CITES).

Část I: Tematické oblasti

1. Přeměna EU na zdrojově účinnější, ekologické a konkurenceschopné oběhové hospodářství

Rozvoj ekologického hospodářství a zlepšování účinnosti zdrojů

Balíček k oběhovému hospodářství pro rok 2015 klade důraz na nutnost přechodu k „oběhovému“ hospodářství, které je založeno na životním cyklu, s kaskádovým využitím zdrojů a zbytkového odpadu, který je téměř nulový. Výše uvedené lze usnadnit rozvojem a zpřístupněním inovativních finančních nástrojů a rovněž financováním ekologických inovací.

Cíl udržitelného rozvoje 8 vyzývá státy, aby podporovaly trvalý, inkluzivní a udržitelný hospodářský růst, plnou a produktivní zaměstnanost a důstojnou práci pro všechny. Cíl udržitelného rozvoje 9 vyzdvihuje potřebu vybudovat odolnou infrastrukturu, podporovat inkluzivní a udržitelnou industrializaci a posilovat inovace. Cíl udržitelného rozvoje 12 podporuje státy, aby do roku 2030 dosáhly udržitelného řízení a efektivního využívání přírodních zdrojů.

Opatření směřující k oběhovému hospodářství

Transformování našich hospodářství z lineárních na oběhové představuje příležitost je znovuobjevit a učinit je udržitelnějšími a konkurenceschopnějšími. Tím dojde ke stimulaci investic a k vytvoření krátkodobých i dlouhodobých výhod pro hospodářství, životní prostředí i občany.⁵

Pokud jde o produktivitu zdrojů⁶ (jak účinně hospodářství využívá materiální zdroje pro vytváření blahobytu), dosahuje Česká republika výsledku, který je pod průměrem EU, a sice 1,0 EUR/kg (průměr za EU je 2 EUR/kg) v roce 2015. V grafu 1 je vidět mírný, ale trvalý nárůst od roku 2003, který je od roku 2013 stálý.⁷

Do dnešního dne neexistuje žádná vnitrostátní politika, která by stanovila ucelený přístup k ekologickým

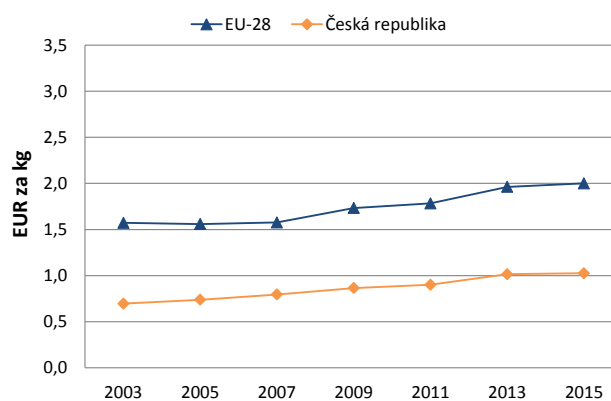
inovacím a k oběhovému hospodářství⁸.

V novém plánu pro nakládání s odpady v České republice (Plán odpadového hospodářství ČR) pro období 2015–2024 byl jako cíl navržen přechod na oběhové hospodářství.

V České republice existují určité iniciativy v oblasti oběhového hospodářství, jedná se ale spíše o výjimky⁹.

Hlavními problémy, kterým čelí Česká republika v souvislosti s ekologickými inovacemi a s oběhovým hospodářstvím, se týkají systému výzkumu a inovací. Pro řešení tohoto problému je nutné se zaměřit rovněž na systémy vzdělávání a veřejného výzkumu.

Graf 1: Produktivita zdrojů 2003–15¹⁰



Rozvoj ekologických inovací a oběhového hospodářství v České republice se zaměřuje zejména na energetickou účinnost budov a infrastruktury, udržitelnou dopravu

⁸ Evropská agentura pro životní prostředí, 2016. *Lepší výsledky menšími prostředky – účinnost materiálních zdrojů v Evropě*. [Zpráva o České republice](#).

⁹ Program Epsilon, který spravuje Technologická agentura České republiky (TAČR), podporuje projekty, které rozvíjejí průmyslové aplikace využívající nové technologie a nové materiály v odvětví energetiky, životního prostředí a dopravy; dobrým příkladem osvědčeného postupu je projekt NANOBOWAT; v září 2014 byl rozhodnutím vlády České republiky přijat akční plán pro strategii v oblasti druhotných surovin; cílem výše uvedeného dokumentu je účinné získávání a využívání druhotných surovin za účelem úspory neobnovitelných zdrojů (energetické a neenergetické suroviny).

¹⁰ Eurostat, [Produktivita zdrojů](#), údaje k říjnu 2016.

⁵ Evropská komise, 2015. [Navrhovaný balíček k oběhovému hospodářství](#).

⁶ Produktivita zdrojů je definována jako poměr hrubého domácího produktu (HDP) k domácí materiálové spotřebě (DMS).

⁷ Eurostat, [Produktivita zdrojů](#), údaje k říjnu 2016.

a na několik témat z oblasti životního prostředí, jako je hospodaření s vodou a čištění odpadních vod, nakládání s odpady (např. komunální a potravinový odpad) a účinnost zdrojů (např. opětovné využití a recyklace stavebního a demoličního odpadu a snížená spotřeba zdrojů). V posledních letech se zdá, že dochází k rychlému nárůstu inovací v oblasti bio a nanotechnologií.

V odvětví ekologického zboží a služeb v roce 2013 zaměstnávala Česká republika 96 381 osob (v roce 2012 96 875).

Malé a střední podniky a účinnost zdrojů

V bleskovém průzkumu Eurobarometr 426 s názvem „Malé a střední podniky, účinné využívání zdrojů a zelené trhy“ se uvádí, že 56 % malých a středně velkých podniků v České republice investovalo až 5 % svého ročního obrátu do svých aktivit v oblasti účinnosti zdrojů (průměr EU-28 je 50 %), 22 % z nich v současnosti nabízí ekologické výrobky a služby (průměr EU-28 je 26 %), 67 % podniklo opatření za účelem úspory energie (průměr EU-28 je 59 %), 65 % za účelem minimalizace odpadu (průměr EU-28 je 60 %), 46 % za účelem úspory vody (průměr EU-28 je 44 %) a 51 % za účelem úspory materiálů (průměr EU-28 je 54 %). Z pohledu oběhového hospodářství podniklo 42 % těchto podniků opatření zaměřená na recyklaci prostřednictvím opětovného použití materiálu nebo odpadu v rámci společnosti (průměr EU-28 je 40 %), 26 % na návrh výrobků, které lze snadněji udržovat, opravovat nebo opětovně používat (průměr EU-28 je 22 %), a 32 % dokázalo prodat svůj odpadní materiál jinému podniku (průměr EU-28 je 25 %).

Podle bleskového průzkumu Eurobarometr 426 umožnila provedená opatření v oblasti účinnosti zdrojů snížit výrobní náklady u 45 % malých a středních podniků v České republice (průměr EU-28 je 45 %). Z bleskového průzkumu Eurobarometr 426 s názvem „Malé a střední podniky, účinné využívání zdrojů a zelené trhy“ vyplývá, že má 20 % malých a středně velkých podniků v České republice nejméně jednoho zaměstnance na plný úvazek, který vykonává alespoň občas ekologické pracovní činnosti (průměr EU-28 je 35 %). Česká republika dosahuje průměru ve výši 1,2 zaměstnance na úplný úvazek, připadajícího na malý a střední podnik (průměr EU-28 je 1,7)¹¹.

¹¹ V bleskovém průzkumu Eurobarometr 426 s názvem „Malé a střední podniky, účinné využívání zdrojů a zelené trhy“ byly jako „ekologické pracovní činnosti“ definovány ty pracovní činnosti, které se přímo týkají informací, technologií nebo materiálů chránících nebo obnovujících kvalitu životního prostředí. Tyto činnosti vyžadují specializované dovednosti, školení nebo zkušenosti (např. ověřování shody s právními předpisy o ochraně životního prostředí, sledování účinnosti zdrojů ve společnosti, prosazování a prodej zelených výrobků a služeb).

Ekologické inovace

Ze srovnávacího přehledu vyplývá, že celkově došlo v roce 2015 ve výkonnosti ekologických inovací v České republice oproti roku 2013 ke zlepšení, přičemž celková hodnota indexu byla 99 (v porovnání s hodnotou 71, která byla dosažena v roce 2013), čímž se Česká republika zařadila na 13. místo z 28 členských států EU (v porovnání se 17. místem v roce 2013). Výrazného zlepšení v hodnocení a v celkové hodnotě indexu mohlo být dosaženo díky změně zdroje údajů; výsledky za tyto ukazatele tedy nebyly plně srovnatelné s údaji za rok 2013.

Stávající překážky výzkumu a vývoje¹² se vztahují i na odvětví ekologických inovací. Příklady lze shrnout takto:

Slabé výstupy a výsledky činností v oblasti výzkumu a vývoje v České republice, omezená spolupráce mezi akademickým a podnikatelským sektorem. Politika v oblasti výzkumu a vývoje a rámec financování jsou i nadále roztříštěny.

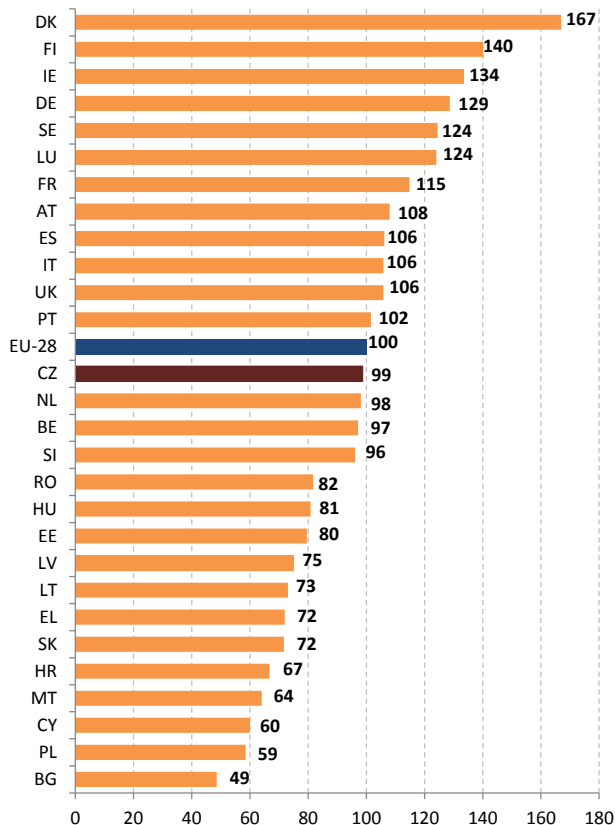
Vysoká závislost hospodářského vývoje České republiky na činnostech společností v zahraničním vlastnictví, které využívají Českou republiku jen jako výrobní základnu.

Nestabilita regulačního rámce a administrativní zátěž spojená s dodržováním regulačních pravidel.

Graf 2: Index ekologických inovací 2015 (EU=100)¹³

¹² Komise, (SWD(2016) 73 final).

¹³ [Observatoř ekologických inovací](#): Srovnávací přehled ekologických inovací za rok 2015.



Navrhovaná opatření

- Posílit politický rámec za účelem urychlení přechodu na oběhové hospodářství poskytnutím další podpory místním podnikům a zvýšením investic do veřejných systémů výzkumu a vzdělávání.
- Motivovat k investicím do ekologických výrobků a služeb.
- Posílit financování výzkumu a vývoje mezi malými a středními podniky.

Nakládání s odpady

Přeměna odpadu na zdroje vyžaduje:

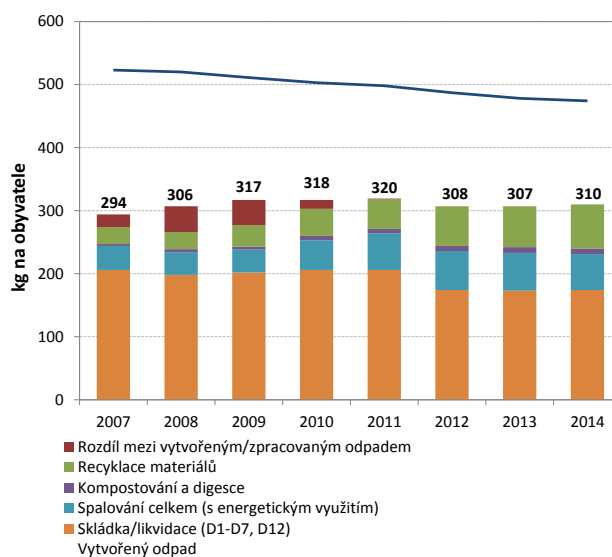
- úplné provedení právních předpisů Unie v oblasti odpadů, které zahrnují hierarchii způsobů nakládání s odpady; potřebu zajistit oddělený sběr odpadu; cíle v oblasti nahrazení skládek a tak dále;
- omezování vzniku odpadu na 1 obyvatele a vzniku odpadu v absolutním vyjádření;
- omezování energetického využití na nerecyklovatelné materiály a postupné odstraňování skládkování recyklovatelného nebo využitelného odpadu.

Cíl udržitelného rozvoje 12 vyzývá státy, aby do roku 2030 podstatně omezily vznik odpadu za pomoci prevence, snížení, recyklace a opětovného použití.

Přístup EU k nakládání s odpady vychází z „hierarchie způsobů nakládání s odpady“, která stanovuje prioritu při

utváření odpadové politiky a nakládání s odpadem na provozní úrovni: prevence, (příprava na) opětovné použití, recyklace, využití a jako nejméně upřednostňovaná možnost likvidace (která zahrnuje skládkování a spalování bez energetického využití). Pokrok při dosahování cílů recyklace a přijetí odpovídajícího plánu pro nakládání s odpady / programu předcházení vzniku odpadů¹⁴ by měly být klíčovými položkami pro měření výkonnosti členských států. Tato část se zaměřuje na nakládání s komunálním odpadem, pro které stanovují právní předpisy EU povinné cíle recyklace.

Graf 3: Komunální odpad podle způsobu zpracování v České republice, 2007–14¹⁵



Produkce komunálního odpadu¹⁶ v České republice zůstává v porovnání s průměrem EU (310 kg/rok/obyvatele ve srovnání s přibližně 475 kg/rok/obyvatele v průměru) na mnohem nižší úrovni.¹⁷

Graf 3 uvádí komunální odpad v České republice podle jednotlivého zpracování, a to v kg na obyvatele; je vidět mírný nárůst míry recyklace oproti roku 2013.

Jak je vidět v grafu 4, recyklace komunálního odpadu je na úrovni 25 %, což je pod průměrem EU (44 %). Z grafu 4 rovněž vyplývá, že je i přes stálé zvyšování míry recyklace nutné v nadcházejících několika letech více investovat do

¹⁴ Plány pro nakládání s odpady / programy předcházení vzniku odpadům.

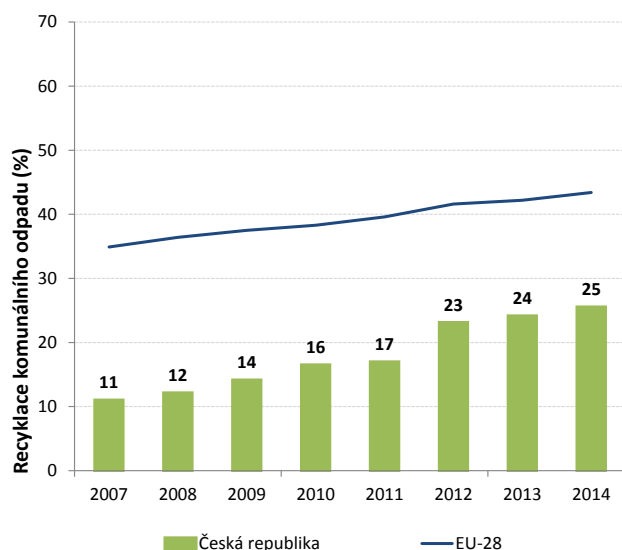
¹⁵ Eurostat, [Komunální odpad a zpracování, podle typu způsobu zpracování](#), údaje z října 2016.

¹⁶ Komunální odpad je tvořen odpadem shromážděným obecními orgány nebo jejich jménem, nebo přímo soukromým sektorem (podniky nebo soukromé neziskové instituce), nikoliv jménem obcí.

¹⁷ Ministerstvo životního prostředí České republiky využívá údaje shromážděné českou informační agenturou životního prostředí (CENIA), které se podstatně liší od údajů nahlášených úřadu ESTAT Českým statistickým úřadem (tj. produkce odpadu je přibližně o 40 % vyšší, míry recyklace jsou o 10 % vyšší a míry spalování nižší). Tyto údaje se využívají ve vnitrostátních a regionálních plánech pro nakládání s odpady i v operačních programech fondů ESI.

recyklování, aby bylo dosaženo cíle recyklace pro rok 2020.¹⁸

Graf 4: Míra recyklace komunálního odpadu 2007–14¹⁹



Hlavní možností zpracování komunálního odpadu i nadále zůstává skládkování. Dosahuje hodnoty 56 % a je nad průměrem EU ve výši 28 %.

Plnění cílů EU v současnosti komplikují České republice četná pochybení v oblasti politiky nakládání s odpady: vysoký podíl biologicky rozložitelného odpadu tak putuje na skládky. Nakládání s odpady není plně v souladu s hierarchií způsobů nakládání s odpady, neexistuje harmonizovaná vnitrostátní databáze odpadů a postačující struktury vykazování.

S cílem pomoci překlenout rozdíly v provádění poskytla Komise České republice plán postupu pro dodržování předpisů, ve kterém hrají zásadní roli ekonomické nástroje.²⁰ Česká republika přijala revizi zákona o odpadech, který od roku 2015 ukládá oddělený sběr biologicky rozložitelného odpadu ve všech obcích a vyhlašuje zákaz ukládání rozložitelného, využitelného a směsného komunálního odpadu na skládky, a to od roku 2024²¹. Tyto změny v zákoně o odpadech vedou výslovně ke snížení množství odpadu směřujícího na skládky ve prospěch zpracování, které stojí v hierarchii způsobů nakládání s odpady na vyšší úrovni.

Objektivní hodnocení výkonnosti České republiky v oblasti nakládání s komunálním odpadem je však negativně ovlivňováno nesrovnalostmi mezi údaji Ministerstva životního prostředí, například ve

vnitrostátním plánu pro nakládání s odpady (Plán odpadového hospodářství ČR), a úředními statistikami Českého statistického úřadu o odpadech, přičemž Eurostat ověřil pouze údaje statistické.

Nesrovnalosti jsou co do rozsahu značné a vedou k různým výhledům. Nejviditelnějším aspektem je, že podle nového plánu pro nakládání s odpady se předpokládá dodatečná kapacita energetického využití odpadu (ve výši 18 % v roce 2020 a 28 % v roce 2024) s tím, že pouze 11 % odpadu je spalováno, přičemž podle Eurostatu bylo v roce 2014 spalováno téměř 20 % komunálního odpadu.²²

V srpnu 2016 se Ministerstvo životního prostředí a Český statistický úřad dohodly na snížení nesrovnalostí mezi údaji obou institucí, pokud jde o produkci komunálního odpadu. Dohoda obsahuje krátkodobé a dlouhodobé cíle, které jsou zapotřebí pro úplnou konsolidaci údajů. Jejich provádění stále probíhá.

Česká vláda přijala dne 22. prosince 2014 vnitrostátní plán pro nakládání s odpady pro období 2015–2024 (společně s vnitrostátním programem předcházení vzniku odpadů). Do června 2016 byly přijaty regionální plány pro nakládání s odpady (plány odpadového hospodářství krajů). Plány obsahují politická opatření, která by měla České republice pomoci dosáhnout jejích cílů recyklace. Jsou zde však obavy, pokud jde o plánovanou kapacitu zpracování zbytkového odpadu, zejména o energetické využití odpadu. Tato záležitost přímo souvisí s výše popsaným problémem týkajícím se údajů.

Česká republika má dobře fungující program rozšířené odpovědnosti výrobců v oblasti obalů²³ a příslušné cíle v tomto odvětví překračuje.

Z odhadů vyplývá, že úplné provádění stávajících právních předpisů by mohlo vést k vytvoření více než 8 800 pracovních míst v České republice a ke zvýšení ročního obrátu odvětví odpadů o 930 milionů EUR. Posun k cílům uvedeným v plánu postupu zaměřeném na účinnost zdrojů by mohl vést k vytvoření dalších 10 788 pracovních míst a ke zvýšení ročního obrátu odvětví odpadů o více než 1,1 miliardy EUR.²⁴

Navrhovaná opatření

¹⁸ Členské státy si mohou pro účely výpočtu své míry recyklace a pro sledování plnění cíle recyklace komunálního odpadu pro rok 2020 ve výši 50 % vybrat jinou metodu, než je metoda, kterou používá ESTAT (a na kterou se odkazuje v této zprávě).

¹⁹ Eurostat, [Míra recyklace komunálního odpadu](#), údaje z října 2016.

²⁰ Evropská komise, [Plán postupu Česká republika](#).

²¹ Zákon č. 229/2014 Sb., v účinnosti od 1. 1. 2015, ve znění zákona o odpadech č. 185/2001 Sb.

²² Rozdíl je u produkce komunálního odpadu, kterou Eurostatu nahlásil Český statistický úřad (3,228 mil. t v roce 2013 a 3,260 mil. t v roce 2014), přičemž produkce komunálního odpadu je podle Ministerstva životního prostředí mnohem vyšší (5,168 mil. t v roce 2013 a 5,324 mil. t v roce 2014).

²³ Podle údajů za rok 2015 poskytnutých vnitrostátními orgány mají občané k dispozici více než 270 000 kontejnerů na oddělené toky komunálního odpadu (plasty, sklo, papír, kov, karton).

²⁴ Společnost Bio Intelligence Service, 2011. [Provádění právních předpisů EU o odpadech pro ekologický růst](#), studie vypracovaná pro Evropskou komisi. Rozpis tvorby pracovních míst podle jednotlivých zemí vypracoval poradce na žádost Komise, nebyl ale zahrnut do zveřejněného dokumentu.

- Progresivní zvyšování stávající daně ze skládkování odpadu²⁵ pro odklonění odpadu od skládkování. Využití výnosů na podporu odděleného sběru a alternativní infrastruktury ve spojení s lepším vyčleněním prostředků z fondů politiky soudržnosti na první kroky k hierarchii způsobů nakládání s odpady.
- Zaměření na zlepšování účinnosti odděleného sběru s cílem zvýšit míry recyklace.
- Odklonit opětovně využitelný a recyklovatelný odpad od spalování zavedením daní ze spalování odpadu. Předcházet budování nadměrných kapacit pro zpracování zbytkového odpadu.
- Je zcela nezbytné, aby Česká republika používala statistické údaje o odpadech, které jsou v souladu s pokyny Eurostatu.

²⁵ V návrhu nového zákona o odpadech z roku 2015 se navrhovalo, aby se daň ze skládkování odpadu od roku 2018 postupně zvyšovala. Uvádí se zde rovněž výslovná možnost obcí zavést systém PAYT. Tento návrh dosud čeká na schválení vládou.

2. Ochrana, zachování a zlepšování přírodního kapitálu

Příroda a biologická rozmanitost

Cílem strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti je do roku 2020 zastavit snižování biologické rozmanitosti v EU, v maximálním proveditelném rozsahu obnovit ekosystémy a jejich služby a zvýšit úsilí k odvrácení úbytku biologické rozmanitosti v celosvětovém měřítku. Směrnice o ochraně volně žijících ptáků a o ochraně přírodních stanovišť se zaměřují na dosažení příznivého stavu chráněných druhů a stanovišť z hlediska ochrany.

Cíl udržitelného rozvoje 14 požaduje, aby státy chránily a udržitelně využívaly oceány, moře a mořské zdroje, přičemž požadavkem SDG 15 je, aby státy chránily, obnovovaly a podporovaly udržitelné využívání suchozemských ekosystémů, udržitelně spravovaly lesy a bojovaly proti desertifikaci a aby zastavily a zvrátily znehodnocování půdy a odvrátily úbytek biologické diversity.

Základem evropských právních předpisů zaměřených na zachování volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin v EU jsou směrnice EU o ochraně přírodních stanovišť z roku 1992 a směrnice o ochraně volně žijících ptáků z roku 1979. Klíčovým nástrojem pro dosažení a provádění cílů těchto směrnic s cílem zajistit dlouhodobou ochranu, zachování a přetrvání nejcennějších a nejohroženějších druhů a stanovišť v Evropě a ekosystémů, které podporují, je Natura 2000, největší koordinovaná soustava chráněných oblastí na světě.



Hlavním milníkem na cestě ke splnění cílů směrnic je vhodné označování chráněných lokalit, jako jsou zvláštní oblasti ochrany vyplývající ze směrnice o ochraně přírodních stanovišť a zvláště chráněné oblasti vyplývající ze směrnice o ochraně volně žijících ptáků. Nejvýznamnějšími položkami pro měření výkonnosti členských států by měly být zprávy o výsledcích podle článku 17 směrnice o ochraně přírodních stanovišť a podle článku 12 směrnice o ochraně volně žijících ptáků a pokrok ve vhodném určování lokalit významných pro Společenství, zvláště chráněných oblastí a zvláštních

oblastí ochrany²⁶ na zemi i na moři.

Do začátku roku 2016 bylo soustavou Natura 2000 pokryto 14 % plochy území České republiky (průměr EU: 18,1 %), přičemž zvláště chráněné oblasti podle směrnice o ochraně volně žijících ptáků pokrývají 8,9 % (průměr EU: 12,3 %) a lokality významné pro Společenství podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť pokrývají 9,9 % (průměr EU: 13,8 %). Existuje zde 1 116 lokalit soustavy Natura 2000, včetně 41 zvláště chráněných oblastí a 1 075 lokalit významných pro Společenství²⁷.

I když je určování zvláště chráněných oblastí považováno za dostačující, z posouzení lokalit významných pro Společenství provedeného v předchozích letech vyplynuly určité nedostatky²⁸ (viz graf 5²⁹).

Graf 5: Posouzení dostatečnosti sítí lokalit významných pro Společenství v České republice na základě situace do prosince 2013 (%)³⁰

²⁶ Lokality významné pro Společenství se určují podle směrnice o ochraně přírodních stanovišť, zatímco zvláště chráněné oblasti se určují podle směrnice o ochraně volně žijících ptáků; údaje o pokrytí v součtu neodpovídají, neboť se některé lokality významné pro Společenství a zvláště chráněné oblasti překrývají. Zvláštní oblasti ochrany znamenají lokality významné pro Společenství určené členskými státy.

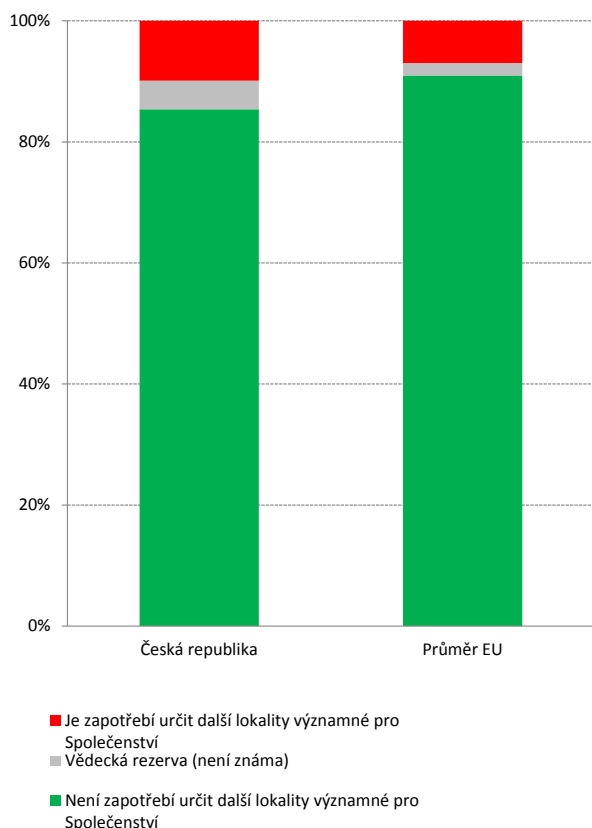
²⁷ V evropském seznamu lokalit významných pro Společenství dosud nejsou zohledněny údaje za rok 2016.

²⁸ Komise u každého členského státu posuzuje, zda jsou typy druhů a stanovišť uvedené v přílohách I a II směrnice o ochraně přírodních stanovišť dostatečně zastoupeny lokalitami, které byly do daného dne určeny. Tento údaj je vyjádřen jako procento druhů a stanovišť, pro něž je zapotřebí určit další lokality, aby bylo možné síť v této zemi dokončit. Současné údaje, které byly posuzovány v období 2014–2015, zachycují situaci do prosince 2013.

²⁹ Procenta uvedená v grafu 5 se týkají procent celkového počtu posouzení (jedno posouzení zahrnuje 1 druh nebo 1 stanoviště v daném biogeografickém regionu v rámci členského státu); objevuje-li se typ stanoviště nebo druh ve více než jedné biogeografické oblasti v daném členském státě, bude zapotřebí provést tolik jednotlivých posouzení, kolik je biogeografických regionů s výskytem tohoto druhu nebo stanoviště v tomto členském státě.

³⁰ Interní posouzení Evropské komise nezohledňuje v případě ČR údaje předložené za rok 2016.

Terestriální síť v lokalitách významných pro Společenství



V únoru a v červnu 2016 navrhla Česká republika oficiálně nové lokality³¹; prostorová data byla předložena v září 2016. Otázka dostatečnosti lokalit významných pro Společenství v České republice je v současné době řešena Evropskou komisí v rámci řízení pro porušení povinností, které bylo zahájeno v únoru 2016.

Stále probíhá určení zvláštní oblasti ochrany. V roce 2016/2017 proběhne kontrola dodržování ustanovení směrnice o ochraně přírodních stanovišť.

Lokality Natura 2000 spravují odborné úřady státní správy, mezi něž patří národní parky jakožto nezávislé subjekty zabývající se ochranou přírody, regionální pracoviště Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky a oddělení životního prostředí regionálních správních úřadů (několik lokalit spravují rovněž vojenské újezdy). Vědeckou podporu poskytuje Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky. Celkovou odpovědnost za soustavu Natura 2000 (včetně metodologických pokynů pro pověřené odborníky AA) nese Ministerstvo životního prostředí České republiky. Monitorování stanovišť a druhů vychází z dlouhodobých zkušeností rozsáhlé základny odborníků, která poskytuje širokou škálu kvalitních údajů o výskytu, stavu z hlediska ochrany, budoucí perspektivě a o ohrožení stanovišť a druhů,

³¹ (51 lokalit) a do stávajících lokalit zařazen cílový znak (70 lokalit).

opírajíc se o tradiční přístup k ochraně krajiny a přírody.³²

Natura 2000 je považována za doplněk k vnitrostátnímu systému ochrany přírody v České republice. Tato zásada zavádí režim ochrany většiny lokalit v soustavě Natura 2000, který je odvozen od souběžného režimu chráněných oblastí na úrovni České republiky.



Podle aktuální zprávy o stavu stanovišť a druhů z hlediska ochrany, na něž se vztahuje směrnice o ochraně přírodních stanovišť³³, bylo v roce 2013 příznivých 16 % biogeografických hodnocení stanovišť (v EU-27 16 %). Dále za nepříznivé – nedostatečné je považováno 56 %³⁴ (v EU-27 47 %) a za nepříznivé – špatné 27 % (v EU-27 30 %). U 27 % druhů byl v roce 2013 stav shledán jako příznivý (v EU-27 23 %), u 39 % jako nepříznivý – nedostatečný (v EU-27 42 %) a u 30 % jako nepříznivý – špatný (v EU-27 18 %). Je to znázorněno v grafu 6³⁵. V roce 2013 vykazovalo 5 % a 22 % nepříznivých hodnocení u druhů, respektive stanovišť, pozitivní trend.

Srovnání výsledků zpráv podle článku 17 umožňuje potvrdit celkové zlepšení, pokud jde o stav stanovišť a druhů s významem pro EU z hlediska ochrany. Zatímco v období 2007–2012 bylo 25,3 % ohodnoceno jako příznivé, v předchozím vykazovacím období bylo jako

³² Dalším příkladem je rovněž územní systém ekologické stability krajiny – tyto osvědčené postupy, které byly vyvinuty již koncem 70. let 20. století, se zaměřují na propojení krajiny za pomoci vnitrostátní víceúrovňové ekologické sítě.

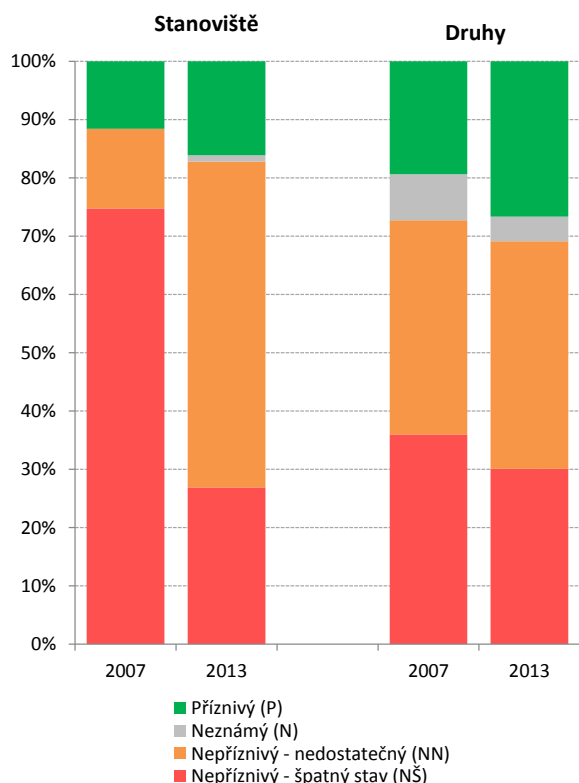
³³ Jádrem zprávy podle „článku 17“ je posouzení stavu stanovišť a druhů z hlediska ochrany, na které se zaměřuje směrnice o ochraně přírodních stanovišť.

³⁴ Stav z hlediska ochrany je za pomoci standardní metodiky posuzován jako „příznivý“, „nepříznivý - nedostatečný“, „nepříznivý - špatný“, a to na základě čtyř parametrů, které jsou definovány v článku 1 směrnice o ochraně přírodních stanovišť.

³⁵ Upozorňujeme, že přímé srovnání údajů za rok 2007 a 2013 komplikuje skutečnost, že do cyklu vykazování za rok 2007 nebylo zahrnuto Bulharsko a Rumunsko, že se výrazně snížil výskyt hodnocení „není známo“, a to zejména u druhů, a že některé nahlášené změny nejsou skutečné, neboť vyplývají z lepších metod získávání údajů a monitorování.

příznivé shledáno pouze 18,9 %.³⁶

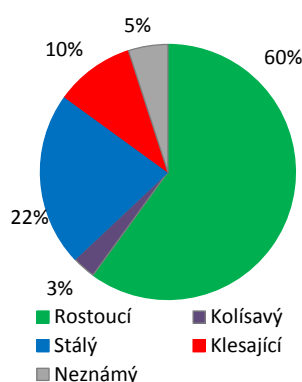
Graf 6: Stav stanovišť a druhů v České republice z hlediska ochrany v období 2007/2013 (%)³⁷



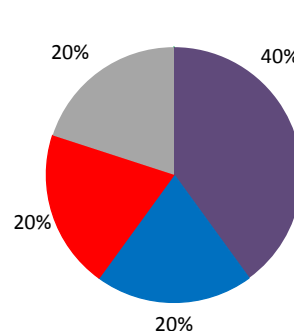
Podle oficiální zprávy předložené na základě článku 12 směrnice o ochraně volně žijících ptáků³⁸ byl u 82 % rozmnožujících se druhů vidět krátkodobý nárůst nebo stabilní populační trendy (u přezimujících druhů byl tento údaj 20 %).

Graf 7: Krátkodobý populační trend rozmnožujících se a přezimujících druhů ptáků v České republice v roce 2012 (%)³⁹

Rozmnožující se druhy



Přezimující druhy



Většina přírodních nebo polopřírodních stanovišť se vyskytuje v oblastech s omezenou nebo méně intenzivní zemědělskou produkcí.

Problematické aspekty při provádění vnitrostátních právních předpisů a předpisů na úrovni EU jsou obvykle spojeny s obecnými problémy ochrany přírody. Dochází ke konfliktům mezi ochranou přírody a jinými socioekonomickými zájmy, jako je říční plavba nebo správa lesů v národních parcích a v soustavě Natura 2000.

Lesní oblasti tvoří přibližně 34 % celkové plochy území České republiky a tento údaj je nižší než průměr EU (42 %). Zalesněné plochy trvale rostou. Výhod režimu ochrany požívá 15 % lesů. Téměř 60 % lesů patří státu. Správu lesů vykonávají lesnické orgány v souladu s lesními hospodářskými plány, které se zaměřují na produkční funkci lesů (představující 75 % celkové plochy lesů). Pokud jde o zdraví lesů, platí, že i když se trend v posledních letech stabilizoval, lesní ekosystémy trpí v porovnání s ostatními evropskými státy vysokou úrovní odlištění.⁴⁰

Navrhovaná opatření

- Dokončit proces určování v rámci soustavy Natura 2000 a zavést jasně definované cíle ochrany a potřebná opatření pro ochranu lokalit a poskytnout dostatečné zdroje pro jejich zavedení s cílem zachovat/obnovit příznivý stav druhů a stanovišť z hlediska ochrany v zájmu Společenství v oblasti jejich přirozeného rozšíření.
- Rozvíjet a podporovat inteligentní a zjednodušené přístupy k provádění, zejména pokud jde o postupy schvalování stanovišť a druhů (tj. nad rámec postupů posuzování vlivů na životní prostředí) a posilovat komunikaci se zúčastněnými stranami.

Odhadování přírodního kapitálu

Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku

³⁶ Podle údajů Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky bylo jako příznivé shledáno 22,95 % v období 2007–2012 a 17,05 % ve vykazovaném období 2001(4)–2006.

³⁷ Z těchto údajů vyplývá procento biogeografického hodnocení v každé kategorii stavu stanovišť a druhů z hlediska ochrany (jedno hodnocení zahrnuje vždy 1 druh nebo 1 stanoviště v daném regionu na území členského státu). Informace vycházejí z předkládaní zpráv podle článku 17 směrnice o ochraně přírodních stanovišť - souhrnný přehled za Českou republiku.

³⁸ Článek 12 směrnice o ochraně volně žijících ptáků ukládá členským státům podávání zpráv o postupu, kterého bylo dosaženo v oblasti provádění této směrnice.

³⁹ Předkládaní zpráv podle článku 12 směrnice o ochraně volně žijících ptáků - souhrnný přehled za Českou republiku.

⁴⁰ <http://eagri.cz/public/web/file/426635/ZZ2014.pdf>

2020 vyzývá členské státy, aby na svém vnitrostátním území do roku 2014 zmapovaly a posoudily stav ekosystémů a jejich služeb, posoudily ekonomickou hodnotu těchto funkcí a podpořily začlenění těchto hodnot do účetních a vykazovacích systémů na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni, a to do roku 2020.

V rámci této snahy o rozvoj znalostí dokončila Česká republika mapování ekosystémů⁴¹, a to za pomoci terénního zjišťování doplněného údaji z dálkového průzkumu. Informace o struktuře a o funkcích polopřírodních stanovišť lze společně s ostatními zdroji údajů (zemědělsko-environmentální programy, rámcová směrnice o vodě atd.) využívat pro odhad stavu ekosystémů. V roce 2013 byla dokončena vědecká studie o službách ekosystému, její výsledky však nebyly začleněny do vytváření politiky. Politická podpora je rovněž potřebná pro získávání údajů z jiných odvětví.

Navrhovaná opatření

- Poskytnout státní podporu při mapování a hodnocení ekosystémů a jejich služeb, ocenění a rozvoji systémů účtování přírodního kapitálu a použít výše uvedené pro tvorbu politiky a pro rozhodování.

Zelená infrastruktura

Strategie EU pro zelenou infrastrukturu⁴² podporuje začlenění zelené infrastruktury do plánů a programů s cílem pomoci překonat roztržitost stanovišť a chránit nebo obnovit ekologickou konektivitu, zlepšit odolnost ekosystémů a tím zajistit trvalé poskytování ekosystémových služeb.

Díky přirozeným řešením skýtá zelená infrastruktura ekologické, ekonomické a společenské výhody. Pomáhá porozumět hodnotě výhod, které příroda poskytuje lidské společnosti, a mobilizovat investice pro jejich udržení a posílení.

Obnova a ochrana ekosystémů má v akademickém prostředí v České republice dlouhodobou tradici a je začleněna do systému plánování. Výsledky této práce však nejsou dobře prováděny.

Aby bylo možné monitorovat roztržitost krajiny, probíhají práce na stanovení ukazatelů rozsahu a míry roztržitosti/propojení přírodních a polopřírodních ekosystémů, které umožní účinně monitorovat změny trendů a porovnávat větší územní jednotky.

Propojení krajiny je řešeno vnitrostátní víceúrovňovou ekologickou sítí, která se nazývá územní systém ekologické stability krajiny (ÚSES). Územní systém ekologické stability je zahrnut v zákoně o ochraně přírody

a krajiny, který označuje ÚSES za jeden z hlavních nástrojů ochrany krajiny a přírody.

Mechanismy praktické ochrany a obnovy jejích prvků (klíčové oblasti, ekologické koridory a opěrné body, které se překrývají s lokalitami soustavy Natura 2000) však nejsou vždy dostatečné.

Ochrana půdy

Tematická strategie EU pro ochranu půdy zdůrazňuje potřebu zajistit udržitelné využívání půdy. To vyžaduje zabránění další degradaci půdy a ochranu jejích funkcí, ale i obnovu degradovaných půd. Plán pro Evropu účinněji využívající zdroje z roku 2011, který je součástí strategie Evropa 2020, stanovuje, že politiky EU do roku 2020 zohlední své přímé a nepřímé dopady na využívání půdy v EU a v celosvětovém měřítku a míra záboru půdy bude směřovat k dosažení cíle, jímž je nulový zábor půdy v čistém vyjádření do roku 2050.

Cíl udržitelného rozvoje 15 vyžaduje, aby státy bojovaly proti desertifikaci, obnovovaly degradovanou krajinu a půdu, včetně krajiny dotčené desertifikací, suchem a povodněmi, a aby usilovaly o dosažení světa s neutrální degradací půdy, a to do roku 2030.

Půda je významným zdrojem pro život a hospodářství. Zajišťuje klíčové ekosystémové služby, včetně poskytování potravin, vláknenných surovin a biomasy pro obnovitelnou energii, sekvestraci uhlíku, čištění vody a regulaci povodní, poskytování surovin a stavebního materiálu. Půda je vyčerpateľným a mimořádně zranitelným zdrojem a v EU dochází k její rostoucí degradaci. Je velmi nepravděpodobné, že by se pozemky zabrané urbanistickým rozvojem a infrastrukturou vrátily do svého přírodního stavu; pohlcují většinou zemědělskou půdu a zvyšují roztržitost stanovišť. Ochranu půdy řeší nepřímo stávající politiky EU v takových oblastech, jako je zemědělství, voda, odpady, chemické látky a předcházení průmyslovému znečištění.

Umělý krajinný pokryv se využívá pro osídlení, výrobní systémy a infrastrukturu. Může být rozdělen na zastavěné oblasti (budovy) a nezastavěné oblasti (např. lineární dopravní sítě a související oblasti).

Roční míra zabrané půdy (nárůst umělých oblastí), která je uváděna v rámci projektu CORINE Land Cover, v České republice za období 2006–12 činila 0,43 %, což odpovídá přibližně průměru EU (0,41 %). Představuje 2 159 hektarů za rok⁴³ (v předchozím období 2000–2006 to bylo 1 944 hektarů), a to především kvůli bydlení, službám a rekreaci, ale i průmyslovým a komerčním lokalitám.

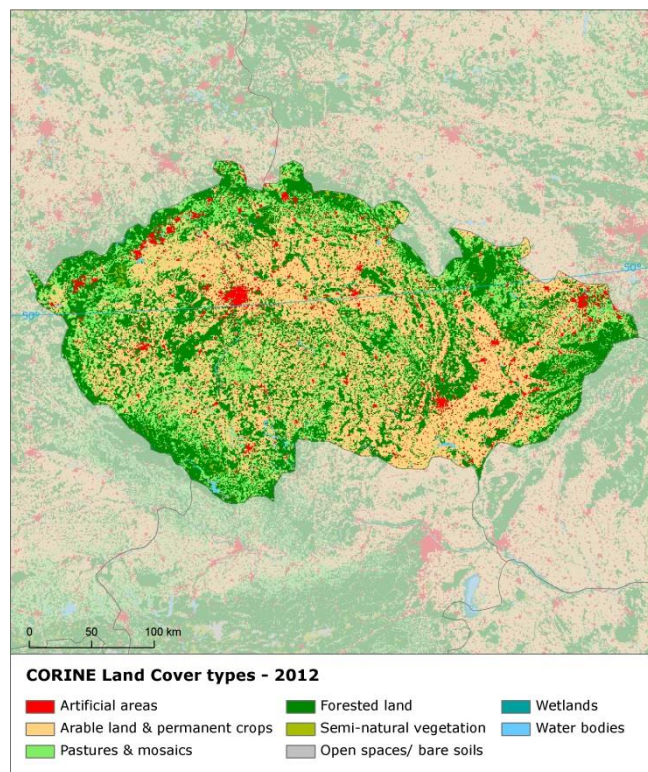
⁴¹ Služby ekosystémů jsou výhody poskytované přírodou, jako jsou potraviny, čistá voda a opylování, na kterých závisí lidská společnost.

⁴² Evropská unie, Zelená infrastruktura — zlepšování přírodního kapitálu Evropy, COM(2013) 249.

⁴³ Evropská agentura pro životní prostředí [Předběžné výsledky databáze krajinného pokryvu CORINE za rok 2012](#); průměrný roční zábor půdy v období 2006–12 vyjádřený jako % umělé půdy v roce 2006. V období 2000–2006.

V roce 2009 bylo procento zastavěné půdy 3,28 %, což představuje téměř průměr EU (3,23 %) ⁴⁴. Míra ohrožení půdy vodní erozí v roce 2010 činila 1,65 tun na hektar za rok, to je méně, než činí průměr EU-28 (2,46 tun) ⁴⁵. Graf 8 uvádí různé typy pokryvu půdy v České republice v roce 2012.

Graf 8: Typy pokryvu půdy v České republice v roce 2012 ⁴⁶



I nadále však neexistují soubory údajů za celou EU, které by umožnily poskytování srovnávacích ukazatelů v oblasti úbytku organické hmoty v půdě, kontaminovaných ploch, tlaků na půdní biologii a difúzního znečištění.

Skupina odborníků EU pro otázky ochrany půdy vypracovává v současné době aktualizovaný přehled a posouzení nástrojů politiky pro ochranu půdy v České republice a v jiných členských státech EU.

V roce 2015 přijala Česká republika dodatek zákona o ochraně přírody a krajiny, který může ochranu zemědělské půdy posílit. ⁴⁷

⁴⁴ Evropská agentura pro životní prostředí, 2016. [Nepropustnost a změna nepropustnosti](#).

⁴⁵ Eurostat, [Míra ohrožení půdy vodní erozí](#), graf 2, údaje z listopadu 2016.

⁴⁶ Evropská agentura pro životní prostředí, [Krajinný pokryv v roce 2012 a analýza změn v dané zemi \[přípravovaná publikace\]](#).

⁴⁷ Tento dodatek značně zpřísňuje ochranu půdy nejvyšší kvality před zakrytím, zaměřuje se na zúrodnění zemědělské půdy po dočasných pozemkových nárocích a reguluje ochranu půdy před erozí.

3. Zajišťování zdraví a kvality života občanů

Kvalita ovzduší

Politika a právní předpisy EU v oblasti čistého ovzduší požadují, aby došlo k významnému zlepšení kvality ovzduší v Unii a k jejímu přiblížení úrovním doporučeným Světovou zdravotnickou organizací. Znečištění ovzduší a jeho dopady na ekosystémy a biologickou rozmanitost by měly být dále snižovány, s dlouhodobým cílem nepřesahovat kritické zátěže a úrovně. Vyžaduje to zvýšené úsilí v oblasti dosahování plné shody s právními předpisy Unie, které upravují kvalitu ovzduší, a definování strategických cílů a činností po roce 2020.

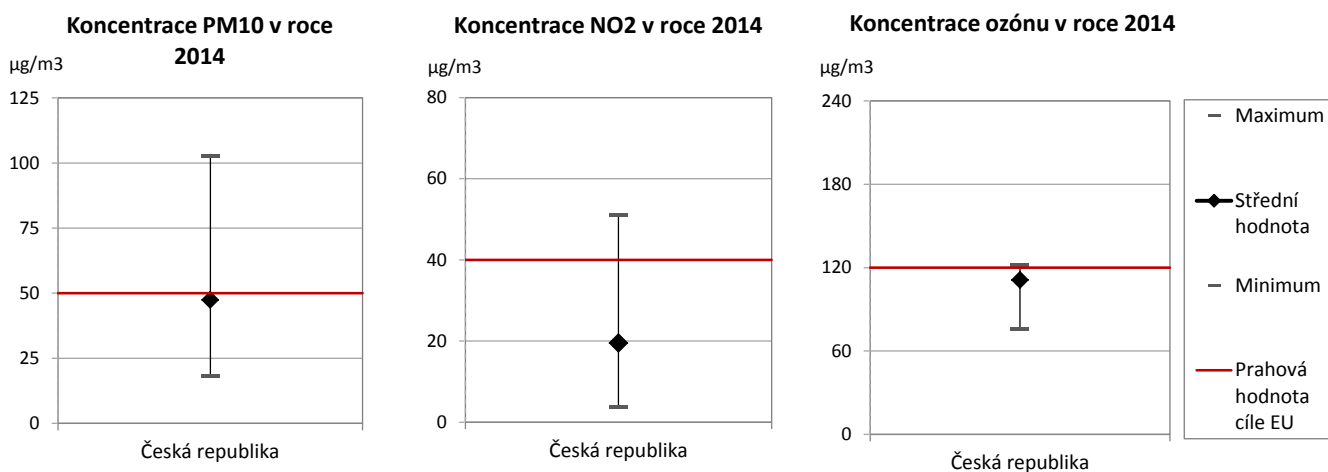
EU vypracovala komplexní soubor právních předpisů

organických sloučenin (–54 %) zajišťuje, aby emise těchto látek do ovzduší splňovaly národní emisní stropy používané v současné době⁵⁰.

Současně je přetrvávajícím problémem v České republice i kvalita ovzduší. Podle odhadu Evropské agentury pro životní prostředí bylo v roce 2013 přisuzováno 12 030 předčasných úmrtí koncentracím jemných suspendovaných částic⁵¹, 370 předčasných úmrtí koncentrací ozónu⁵² a 330 koncentrací oxidu dusíku^{53,54}. Jak se uvádí v grafu 9⁵⁵, důvodem je rovněž překračování norem EU v oblasti kvality ovzduší.

Pokud jde o suspendované částice (PM₁₀), byla v roce

Graf 9: Situace v oblasti dosahování cílů u PM₁₀, NO₂ a O₃ v roce 2014



Poznámka: Tyto grafy ukazují koncentrace, které členské státy naměřily a vykázaly v různých lokalitách; uvádějí zejména (a) percentil 90,4 průměrné denní koncentrace PM 10, odpovídající 36. nejvyššímu dennímu průměru, (b) průměrnou roční koncentraci NO₂ a (c) percentil 93,2 maximálních průměrných denních 8 hodinových koncentračních hodnot O₃, odpovídající 26. nejvyššímu dennímu maximum. U každé znečišťující látky zobrazují nejnižší i nejvyšší vykázané koncentrace, ale i střední hodnoty (tj. upozorňujeme, že 50 % stanic uvádí nižší koncentrace, než je příslušná střední hodnota, ostatních 50 % uvádí vyšší koncentrace). Normy kvality ovzduší stanovené právními předpisy EU jsou vyznačeny červenou linkou.

v oblasti kvality ovzduší⁴⁸, který zavádí u celé řady látek znečišťujících ovzduší normy a cíle založené na zdraví. V rámci toho jsou členské státy rovněž povinny zajistit, aby byly veřejnosti běžně poskytovány aktuální informace o venkovní koncentraci různých látek znečišťujících ovzduší. Směrnice o národních emisních stropích dále ukládá snížení emisí na vnitrostátní úrovni, kterého by mělo být dosaženo u hlavních látek znečišťujících ovzduší.

Emise některých látek znečišťujících ovzduší se v České republice významně snížily⁴⁹. Pokles, ke kterému došlo mezi rokem 1990 a 2014 u oxidů síry (–93 %), oxidu dusíku (–77 %), amoniaku (–56 %) i u těkavých

⁴⁸ Evropská komise, 2016. [Normy kvality ovzduší](#).

⁴⁹ Viz [ústřední registr údajů v rámci sítě EIONET](#) a [Prohlížeč dat o emisích látek znečišťujících ovzduší \(směrnice o národních emisních stropích\)](#).

⁵⁰ Současné národní emisní stropy platí od roku 2010 ([směrnice 2001/81/ES](#)); revidované stropy pro rok 2020 a 2030 byly stanoveny [směrnicí \(EU\) 2016/2284](#) o snížení národních emisí některých látek znečišťujících ovzduší, o změně směrnice 2003/35/ES a o zrušení směrnice 2001/81/ES.

⁵¹ Suspendované částice (PM) představují kombinaci aerosolových částic (pevných a kapalných) v široké škále velikostí a chemického složení. PM₁₀ (PM_{2,5}) se týká částic o maximálním průměru 10 (2,5) mikrometrů. Emise PM pocházejí z celé řady lidských zdrojů, včetně spalování.

⁵² Fotochemickou činností při znečištění vzniká přizemní ozón, který je rovněž skleníkovým plynem.

⁵³ Při spalování pohonných hmot dochází k emisím oxidu dusíku, a to například z průmyslových závodů a z odvětví silniční dopravy. Oxidy dusíku představují skupinu plynů tvořených oxidem dusnatým (NO) a oxidem dusičitým (NO₂).

⁵⁴ Evropská agentura pro životní prostředí, 2016. [Kvalita ovzduší v Evropě – zpráva za rok 2016](#) (tabulka 10.2, viz podrobnější údaje v této zprávě, pokud jde o podpůrnou metodiku).

⁵⁵ Na základě Evropské agentury pro životní prostředí, 2016. [Kvalita ovzduší v Evropě – zpráva za rok 2016](#). (Grafy 4.1, 5.1 a 6.1).

2014 v deseti zónách měření kvality ovzduší zaznamenána překročení norem EU v oblasti kvality ovzduší, a v jedné zóně (Praha) i roční průměrná koncentrace oxidu dusičitého (NO₂). Ve čtyřech zónách měření kvality ovzduší byla dále nahlášena překročení u velmi jemných suspendovaných částic (PM_{2.5}), u nichž se limitní hodnota stala závaznou až v roce 2015. Cílové hodnoty ročních průměrných koncentrací byly překročeny nejméně v jedné zóně měření kvality ovzduší, a to u kadmia, benzo(a)pyrenu, oxidů dusíku, oxidu siřičitého a také u ozónu⁵⁶.

Evropská komise se i nadále zabývá trvalým porušováním požadavků na kvalitu ovzduší (u PM₁₀ a NO₂), které má významné negativní dopady na zdraví a životní prostředí, a to prostřednictvím řízení pro porušení povinností, které se vztahuje na všechny dotčené členské státy včetně České republiky. Cílem je zavést odpovídající opatření, která zajistí, aby bylo u všech zón dosaženo souladu s příslušnými požadavky.

Odhaduje se, že externí náklady související se zdravím, které plynou ze znečištění ovzduší v České republice, jsou vyšší než 6 miliard EUR/rok (úprava produkce, 2010), kdy toto náklady zahrnují nejen vnitřní hodnotu celého života prožitého ve zdraví, ale i přímé náklady pro hospodářství. Tyto přímé ekonomické náklady se týkají 4 milionů pracovních dnů, které byly každý rok promarněny z důvodu nemoci kvůli znečištění vzduchu, se souvisejícími náklady pro zaměstnavatele ve výši 388 milionů EUR/rok (úprava produkce, 2010), na zdravotní péči ve výši 21 milionů EUR/rok (úprava produkce, 2010) a na zemědělství (ztráty úrody) ve výši 102 milionů EUR/rok (2010).⁵⁷

Navrhovaná opatření

Zachovat klesající trend emisí látek znečišťujících ovzduší, aby bylo dosaženo úplné shody s limitními hodnotami kvality ovzduší, a snížit negativní dopady znečištění ovzduší na zdraví, životní prostředí a hospodářství.

Snížit emise oxidu dusíku (NO_x), aby byly splněny národní emisní stropy platné v současné době⁵⁸, a/nebo snížit koncentrace oxidu dusičitého (NO₂) (a ozónu), mimo jiné snížením emisí spojených s dopravou zejména v městských oblastech.

Snížit emise a koncentrace PM₁₀, mimo jiné snížením emisí souvisejících s výrobou energie a tepla za použití pevných paliv, dopravou a zemědělstvím.

⁵⁶ Viz [Portál EEA/ síť Eionet o kvalitě ovzduší](#) a související ústřední registr údajů.

⁵⁷ Tyto údaje vycházejí z [Posouzení dopadu](#) provedeného pro účely integrovaného balíčku opatření Evropské komise v oblasti čistého ovzduší (2013).

⁵⁸ Na základě ustanovení revidované směrnice o národních emisních stropech mohou nyní členské státy požádat o úpravy seznamu emisí. Během posuzování případné žádosti o úpravy by měly členské státy podrobně kontrolovat emise s ohledem na další snížení.

Hluk

Směrnice o hluku ve venkovním prostředí stanovuje obecný přístup, pokud je o vyvarování se, prevenci a omezení škodlivých účinků z důvodu vystavení hluku ve venkovním prostředí.

Nadměrný hluk je jednou z hlavních příčin zdravotních problémů⁵⁹. Ve snaze zmírnit tento problém zavádí *acquis* EU několik požadavků, včetně posouzení expozice hluku ve venkovním prostředí, a to za pomoci hlukového mapování, které zajišťuje, aby byly informace o hluku ve venkovním prostředí a o jeho účincích zpřístupňovány veřejnosti, a dále přijetí akčních plánů za účelem prevence a snižování hluku ve venkovním prostředí podle potřeby a za účelem zachování akustické kvality životního prostředí tam, kde je dobrá.

Provádění směrnice o hluku ve venkovním prostředí v České republice⁶⁰ bylo pozdrženo. Bylo dokončeno hlukové mapování v rámci posledního kola podávání zpráv, a to za referenční rok 2011. Ve stávajícím období však již nebyly v rámci této směrnice přijaty akční plány v oblasti regulace hluku pro žádné aglomerace, hlavní silnice, hlavní železniční tratě ani hlavní letiště. V souvislosti s chybějícími akčními plány kontaktovala Komise české orgány a situaci i nadále řeší. Stížnosti k rozvoji infrastruktury se často týkají problémů s hlukem, zejména u projektů infrastruktury se zastaralým posouzením EIA.

Navrhovaná opatření

- Dokončit akční plány v oblasti regulace hluku a používat je při plánování.

Jakost vody a hospodaření s vodou

Politika a právní předpisy EU v oblasti vody vyžadují výrazné omezení vlivu tlaků na brakické, pobřežní a sladké vody (včetně povrchových a podzemních vod) za účelem dosažení, zachování nebo zlepšení dobrého stavu vodních útvarů, jak je uvedeno v rámcové směrnici o vodě; aby občané v celé Unii měli prospěch z vysokých standardů v oblasti bezpečnosti pitné vody a vody ke koupání a aby byl udržitelnějším a z hlediska zdrojů efektivnějším způsobem řízení koloběh živin (dusíku a fosforu).

Cíl udržitelného rozvoje 6 vyzývá státy, aby zajistily dostupnost a udržitelné hospodaření s vodou a hygienu pro všechny.

⁵⁹ WHO/JRC, 2011, *Burden of disease from environmental noise*, Fritsch, L., Brown, A.L., Kim, R., Schwela, D., Kephelopoulou, S. (eds), [Světová zdravotnická organizace, Regionální úřad pro Evropu](#), Kodaň, Dánsko.

⁶⁰ Směrnice o hluku ukládá členským státům vypracovat a každých 5 let zveřejnit hlukové mapy a akční plány určené pro řešení problémů s hlukem pro aglomerace s více než 100 000 obyvateli, a to u hlavních silnic, železničních tratí a letišť.

Hlavním celkovým cílem politiky EU a právních předpisů v oblasti vody je zajistit všem Evropanům přístup k dostatečnému množství vody dobré kvality. *Acquis*⁶¹ EU v oblasti vody usiluje o zajištění dobrého stavu všech vodních útvarů v celé Evropě řešením problémů zdrojů znečištění (např. ze zemědělství, městských oblastí a z průmyslových činností), fyzickými a hydrologickými úpravami vodních ploch a řízením povodňových rizik.

Plány povodí představují požadavek rámcové směrnice o vodě a prostředek na dosažení ochrany, zlepšování udržitelného užívání vodního prostředí v celé Evropě. To zahrnuje povrchové sladké vody, jako jsou jezera a řeky, podzemní vodu, ústí řek a pobřežní vody do vzdálenosti jedné námořní míle.

Česká republika poskytla Komisi informace ze svých plánů povodí druhé generace. Vzhledem k tomu, že Komise dosud nebyla schopna tyto informace vyhodnotit za všechny členské státy, nejsou zde tyto informace uvedeny.

V prvních plánech povodí vypracovaných podle rámcové směrnice o vodě informovala Česká republika o stavu 1 069 řek, 71 jezer a 173 útvarů podzemních vod. Pouze 20 % přírodních povrchových vodních ploch dosahuje dobrého nebo velmi dobrého ekologického stavu⁶² a 7 % silně ovlivněných nebo umělých vodních útvarů⁶³ dosahuje dobrého nebo velmi dobrého ekologického potenciálu. Dobrého chemického stavu dosahuje 72 % povrchových vodních útvarů, 67 % silně ovlivněných a umělých vodních útvarů a pouze 21 % útvarů podzemních vod⁶⁴. V dobrém kvantitativním stavu je 65 % útvarů podzemních vod⁶⁵.

Hlavní tlak na české vody představuje regulace toku a hydromorfologická změna, která má vliv na 67 % útvarů povrchových vod. Difúzními zdroji znečištění je ovlivňováno 51 % a bodovými zdroji⁶⁶ 44 % vodních útvarů. Mezi oblastmi povodí nejsou v tlacích velké rozdíly. Odběr vody není jako tlak na stav vody stanoven.

⁶¹ Obsahuje [směrnici o řízení jakosti vod ke koupání \(2006/7/ES\)](#); [směrnici o čištění městských odpadních vod \(91/271/EHS\)](#) týkající se vypouštění městských a některých průmyslových odpadních vod; [směrnici o pitné vodě \(98/83/ES\)](#) týkající se jakosti pitné vody; [rámcovou směrnici o vodě \(2000/60/ES\)](#) týkající se hospodaření s vodními zdroji; [směrnici o dusičnanech \(91/676/EHS\)](#) a [směrnici o povodních \(2007/60/ES\)](#).

⁶² Dobrý ekologický stav je definován v rámcové směrnici o vodě s odkazem na kvalitu biologického společenství, hydrologické vlastnosti a chemické vlastnosti.

⁶³ Celá řada evropských povodí a vod byla pozmeněna lidskými činnostmi, jako je odvodňování půdy, ochrana před povodněmi a budování přehrad za účelem vytvoření nádrží.

⁶⁴ Dobrý chemický stav je definován v rámcové směrnici o vodě s odkazem na dodržování všech norem kvality stanovených pro chemické látky na evropské úrovni.

⁶⁵ U podzemních vod byl přijat preventivní přístup, který je tvořen zákazem přímého vypouštění do podzemních vod a požadavkem na monitorování útvarů podzemních vod.

⁶⁶ Difúzní znečištění pochází ze široce rozšířených činností bez jednoho samostatného zdroje.

V prvních plánech povodí byly zjištěny závažné nedostatky, které představují mezery v monitorovacím systému, posouzení vlivů a metodik pro účely klasifikace stavu vodních útvarů. Výsledkem je vysoká úroveň nejistot ohledně vlivů, stavu vodních útvarů a účinnosti programů opatření. Plánování nových fyzických úprav a uplatňování výjimek není transparentní⁶⁷. Očekává se, že programy opatření povedou pouze k mírnému zlepšení stavu, přičemž největší zlepšení se předpokládá u chemického stavu podzemních vod (8 %).

U celé řady monitorovacích míst problémem zůstávají nejen úrovně dusičnanů, ale i eutrofizace. Nedávná zpráva Účetního dvora „Povodí Dunaje II: kvalita vod“ uvádí, že dotčené členské státy včetně České republiky nemají dostatek ambicí, aby řešily příčiny znečištění. Uvádí se, že členské státy nevyužívají všechny možnosti, které nabízí směrnice o dusičnanech. V roce 2016 probíhá posouzení akčního programu České republiky zaměřeného na dusičnany, v rámci kterého je možno upravit jeho opatření s přihlédnutím k vývoji zemědělských vlivů a jakosti vod, ale i k doporučením uvedeným ve zprávě Účetního dvora.

Pokud jde o pitnou vodu, dosahuje Česká republika velmi vysoké míry plnění požadavků, a to ve výši 99,91 % u mikrobiologických parametrů, 99,9 % u chemických a 99,2 % u indikačních ukazatelů, které jsou stanoveny ve směrnici o pitné vodě.⁶⁸

Z grafu 10 vyplývá, že v roce 2015 mělo v České republice z celkem 153 vod ke koupání 79,1 % výbornou jakost, 12,4 % dobrou jakost a 1,3 % přijatelnou jakost. Nevyhovující jakost měly nebo požadavky nesplňovaly 3 vody ke koupání, přičemž 8 zbývajících vod ke koupání nebylo možné posoudit.⁶⁹ Česká republika vykazovala v minulých letech mírný, ale trvalý nárůst vod ke koupání výborné jakosti.

Česká republika musí od roku 2010 plně dodržovat povinnosti plynoucí ze směrnice o čištění městských odpadních vod. Podle údajů za rok 2012 však bylo v České republice podrobena sekundárnímu čištění pouze 87,4 % shromážděné odpadní vody (podle článku 4 směrnice o čištění městských odpadních vod) a 53,7 % shromážděné odpadní vody je podrobena čištění podle přísnějších požadavků ve shodě s článkem 5 směrnice o čištění městských odpadních vod (cíl je 75,4 %).⁷⁰

⁶⁷ Česká republika v roce 2010 provedla požadavky směrnice 2000/60/ES (rámcová směrnice o vodě) do českých vnitrostátních právních předpisů a je i nadále zapotřebí upravit příslušné české předpisy, aby se zajistilo úplné dodržení jejího čl. 4 odst. 7.

⁶⁸ [Souhrnná zpráva Komise o jakosti pitné vody v Unii na základě přezkumu zpráv členských států za období 2011–2013](#), naplánovaná podle čl. 13 odst. 5 směrnice 98/83/ES; COM(2016) 666.

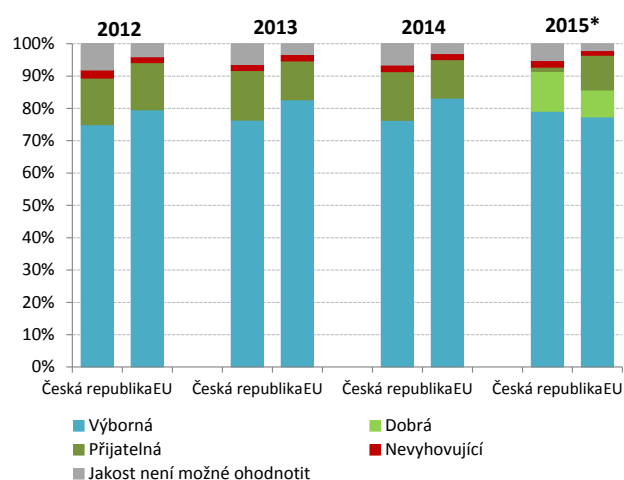
⁶⁹ Evropská agentura pro životní prostředí, 2016. [Jakost evropských vod ke koupání v roce 2015](#), s. 26.

⁷⁰ Evropská komise, osmá zpráva o stavu provádění a o programech provádění směrnice o městských odpadních vodách (COM(2016) 105

Využití fondů EU v posledních dvou programových obdobích 2004–2006 a 2007–2013 pomohlo významným způsobem při budování nebo modernizaci infrastruktury pro čištění odpadních vod. Ze zvláštní zprávy Účetního dvora za rok 2015 však vyplývá, že některé investice byly nadbytečně vysoké nebo nevhodné⁷¹. Navzdory dostupnosti fondů EU nesplnila pražská aglomerace s největší čistírnou odpadních vod v České republice u jednoho parametru lhůtu pro splnění požadavků do roku 2010. Rekonstrukce pražské čistírny odpadních vod byla konečně zahájena v roce 2015 z národních fondů.

Celé území České republiky je vymezeno jako citlivá oblast.

Graf 10: Jakost vod ke koupání v období 2012–2015⁷²



*Kategorie „dobrá jakost“ byla zavedena ve zprávě o jakosti vody ke koupání

Odhadované investiční potřeby (oznámené Českou republikou podle článku 17 směrnice o čištění městských odpadních vod) pro dosažení plného souladu se směrnicí činí 95 milionů EUR⁷³.

Na základě zprávy o životním prostředí v České republice za rok 2014 jsou k dispozici následující informace o hospodaření s vodou a o jakosti vody:

- Celkový odběr vody i spotřeba vody domácnostmi jsou stále.
- Odběr vody pro účely veřejných vodovodních systémů pro veřejnou potřebu klesá, a to z důvodu snižování vodních ztrát ve vodovodní síti (16,6 % v roce 2014 oproti 17,9 % v roce 2013).

final) a pracovní dokument útvarů Komise připojený k této zprávě (SWD(2016) 45 final).

⁷¹ Zvláštní zpráva č. 2/2015: [Financování EU týkající se městských odpadních vod](#). Zpráva se zaměřuje na 1 ze 3 povodí pokrývajících 27,5 % území České republiky. Čistírny vod v dunajském povodí: potřeba vynaložení dalšího úsilí na pomoc členským státům se splněním cílů politiky EU v oblasti odpadních vod.

⁷² Evropská agentura pro životní prostředí, [Stav vod ke koupání](#), 2016.

⁷³ Evropská komise, osmá zpráva o stavu provádění a o programech provádění směrnice o městských odpadních vodách (COM(2016) 105 final) a pracovní dokument útvarů Komise připojený k této zprávě (SWD (2016)45 final).

- Podíl populace připojené k vodovodním systémům a k veřejným systémům odpadních vod i nadále roste.
- Objem znečištění pocházejícího z bodových zdrojů se každým rokem snižuje.
- Jakost povrchových vod se zlepšuje jen pomalu.
- V důsledku zemědělských činností jsou vodní zdroje i nadále vystavovány značnému tlaku.

V České republice začaly být identifikovány a mapovány oblasti s povodňovými riziky v souvislosti s plány pro zvládání povodňových rizik, které byly vypracovány společně s plány povodí druhé generace, a to jako významné koncepční dokumenty založené na požadavcích směrnice o povodních (2007/60/ES). Česká republika byla v letech 2010 a 2013 zasažena záplavami, které způsobily vážné ekonomické škody.

Zvládání povodní a protipovodňová prevence jsou oblastmi, kde by řešení ekonomičtější povahy mohla potenciálně zlepšit účinnost zdrojů za pomoci snížení nákladů a zajištění mnoha výhod. Ve svých operačních programech 2014–20, jmenovitě v Operačním programu Životní prostředí, plánuje Česká republika investovat také do přírodních řešení.

Nedostatek vody vede ke vzniku obav o zavedení správné kombinace opatření pro boj proti tomuto nedostatku.

Navrhovaná opatření

- Česká republika by měla zlepšit svou vodní politiku, a to v souladu s intervenční logikou rámcové směrnice o vodě⁷⁴, to znamená provést podrobnější posouzení vlivů, aby bylo možné zjistit stav vodních útvarů a navrhnout účinné programy opatření, které by řešily hlavní identifikované vlivy.
- Pokud jde o difúzní znečištění, měla by Česká republika zavést opatření, aby postupovala v souladu se směrnicí o dusičnanech, a to s přihlédnutím k zemědělskému rozvoji a k doporučením ze zprávy Účetního dvora.
- Nové fyzické úpravy vodních útvarů by měly být posuzovány podle čl. 4 odst. 7. Při tomto posuzování je nutné zohlednit alternativní možnosti a odpovídající opatření pro zmírnění. To platí zejména pro celou škálu projektů infrastruktury, která dosud nebyla vystavěna, ale která byla navržena již před desetiletími bez intervenční logiky rámcové směrnice o vodě, jako jsou přehradby nebo infrastruktura pro boj proti povodním nebo suchu.
- Česká republika by měla zlepšit svou politiku v oblasti cen vody, a to na základě analýzy nákladů na životní prostředí a na zdroje a tak, aby zahrnovala širokou škálu vodohospodářských služeb. Je nutné opětovně přehodnotit osvobození od vodohospodářských

⁷⁴ Celý soubor doporučení týkající se rámcové směrnice o vodě je [zde](#).

poplatků. Druhým krokem je, aby plány povodí druhé generace obsahovaly ekonomickou analýzu.

Zlepšování udržitelnosti měst

Politika EU v oblasti městského prostředí podporuje města v zavedení zásad pro udržitelné městské plánování a navrhování, včetně inovativních přístupů k městské veřejné dopravě a mobilitě, udržitelným budovám, energetické účinnosti a ochrany biologické rozmanitosti ve městech.

Cíl udržitelného rozvoje 11 se zaměřuje na to, aby se města a lidská osídlení stala inkluzivními, bezpečnými, spolehlivými a udržitelnými.

Evropa je unií měst a obcí; přibližně 75 % obyvatelstva EU žije v městských oblastech.⁷⁵ Městské prostředí představuje náročné úkoly pro životní prostředí a zdraví lidí a současně poskytuje rovněž příležitosti a zvýšení efektivity při využívání zdrojů.

Členské státy, evropské instituce, města a zúčastněné strany vypracovaly novou městskou agendu EU (zahrnující iniciativu pro inteligentní města), která má tyto problémy řešit komplexně, včetně jejich propojení se sociálními a hospodářskými výzvami. Srdcem této městské agendy bude rozvoj dvanácti partnerství v oblasti identifikovaných výzev pro města, zahrnujících kvalitu ovzduší a bydlení⁷⁶.

Evropská komise zavede v roce 2017 nový systém pro srovnávání v EU.⁷⁷

EU podporuje zelená města za pomoci ocenění a financování, jako je ocenění Evropské zelené město EU, které se zaměřuje na města s více než 100 000 obyvateli, a iniciativa EU Zelený list zaměřená na města a obce s 20 000 až 100 000 obyvateli



Česká republika několik iniciativ významně podporuje. V roce 2012 byla přijata národní „Koncepti podpory Agendy 21 do roku 2020“, po které v roce 2016 následoval akční plán. Do dnešní doby bylo do databáze MA21 vyhlášené OSN zařazeno 215 českých měst (z toho 82 měst splňuje požadavky pro kategorie A-D). Česká republika má v současnosti také 9 signatářů, kteří se zavázali k omezování a přizpůsobení změny klimatu podle Paktu starostů v oblasti klimatu a energetiky podporovaného Evropskou komisí. Ministerstvo životního prostředí vyhláší každý rok dotační program Vesnice roku, jehož prostřednictvím uděluje vesnicím nebo městům na venkově ocenění Zelená stuha za osvědčené postupy v oblasti zeleně, vody a obhospodařování přírody ve městech.

Mezinárodní dohody

Úmluvy EU vyžadují, aby politika Unie v oblasti životního prostředí podporovala mezinárodní opatření určená k řešení regionálních nebo celosvětových problémů životního prostředí.

Většina problémů životního prostředí má přeshraniční povahu a často celosvětovou působnost a lze je účinně řešit pouze za pomoci mezinárodní spolupráce. Mezinárodní dohody v oblasti životního prostředí, které Unie uzavřela, jsou závazné pro orgány Unie a pro její členské státy. To vyžaduje, aby EU a členské státy včas podepsaly, ratifikovaly a účinně prováděly všechny příslušné mnohostranné dohody v oblasti životního prostředí. Bude se rovněž jednat o významné přispění ke splnění cílů udržitelného rozvoje, ke kterým se členské státy zavázaly v roce 2015 a které obsahují celou řadu závazků již zahrnutých v právně závazných smlouvách.

Některé členské státy dosud nepodepsaly a/nebo neratifikovaly řadu zahraničních dohod v oblasti životního prostředí, což ohrožuje nejen provádění politiky v této oblasti, a to i v rámci Unie, ale také důvěryhodnost Unie při souvisejících jednáních a na mezinárodních schůzkách, kde je cílem politiky EU podpora účasti třetích států na těchto smlouvách. U smluv, o nichž se hlasuje, má výše uvedené vliv na počet hlasů, které mají být odevzdány ze

⁷⁵ Evropská agentura pro životní prostředí, Městské prostředí.

⁷⁶ <http://urbanagendaforthe.eu/>

⁷⁷ Komise pracuje na vývoji nástroje pro srovnávání a monitorování ve městech, který by měl být zaveden v roce 2017. Objevují se osvědčené postupy a tyto postupy budou lépe šířeny prostřednictvím aplikace, která obsahuje nástroj pro srovnávání a monitorování ve městech, a ve větší míře například prostřednictvím EUROCIITIES, ICLEI, CEMR, Výboru regionů, Paktu starostů aj.

strany EU.

Česká republika podepsala a ratifikovala téměř všechny mezinárodní dohody v oblasti životního prostředí. Na základě dlouhodobých zkušeností je Česká republika zkušeným hráčem na poli mezinárodní spolupráce v oblasti ochrany vod. Se všemi 4 sousedními státy byly podepsány dvoustranné dohody a ČR je stranou mezinárodních komisí pro ochranu Labe, Vltavy a Odry, které představují většinu českého povodí. Dalším příkladem může být provádění a prosazování úmluvy o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (CITES) a nařízení EU o obchodu s volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami⁷⁸.

⁷⁸ Generální tajemník CITES udělil České republice prestižní „certifikát o ocenění“, a to za její příkladnou snahu v oblasti boje proti nezákonnému obchodu s volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami.

Část II: Příznivý rámec: prováděcí nástroje

4. Tržní nástroje a investice

Zelené zdanění a dotace škodlivé pro životní prostředí

Akční plán pro oběhové hospodářství podporuje využívání finančních pobídek a ekonomických nástrojů, jako je zdanění, které má zajistit, aby ceny výrobků lépe odrážely environmentální náklady. Postupné odstraňování dotací škodlivých pro životní prostředí je sledováno v kontextu evropského semestru a v národních programech reforem předložených členskými státy.

Daně za znečištění a využívání zdrojů mohou vést ke vzniku vyšších příjmů a přinést významné přínosy pro životní prostředí a společnost.

Příjmy České republiky z daní a poplatků týkajících se životního prostředí i nadále v posledních 10 letech⁷⁹ klesaly a v roce 2014 dosáhly úrovně 2,12 % HDP v porovnání s průměrem EU 2,46 %. Daně z energie představují 1,96 % HDP, což je mírně nad průměrem EU ve výši 1,88 %. Daně z dopravy (vyjma pohonných hmot) v České republice patří mezi nejnižší v EU (0,14 % HDP v porovnání s úrovní EU-28 ve výši 0,49 % HDP). Jak vyplývá z grafu 11, činily v roce 2014 příjmy z ekologických daní 6,22 % (nárůst z 6,15 % v roce 2013) z celkových příjmů z daní a příspěvků na sociální zabezpečení (průměr EU-28 je 6,35 %)⁸⁰.

Studie z roku 2016 naznačuje,⁸¹ že Česká republika má značný potenciál pro přesun zdanění z práce na ekologické daně. Na základě scénáře⁸² osvědčených postupů by tato částka mohla být až 30,29 miliardy CZK v roce 2018 (1,09 miliardy EUR), která by vzrostla na 55,32 miliardy CZK v roce 2030 (1,99 miliardy EUR) (obojí v reálných hodnotách roku 2015). Jedná se o ekvivalent dalších 0,62 % a 0,83 % HDP v roce 2018, respektive

⁷⁹ S výjimkou roku 2009 a 2011.

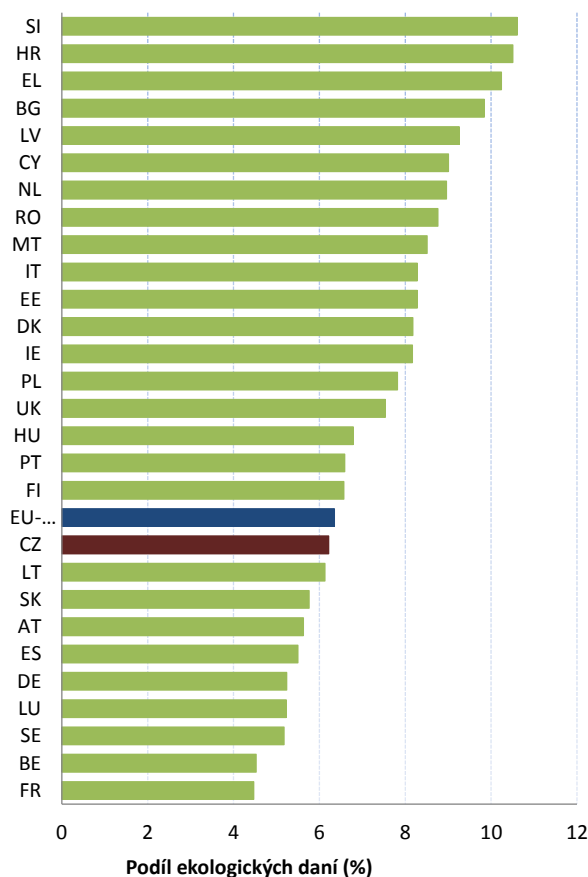
⁸⁰ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5936129/KS-GQ-13-005-EN.PDF/706eda9f-93a8-44ab-900c-ba8c2557ddb0?version=1.0>

⁸¹ Enomia Research and Consulting, IEEP, Aarhuská univerzita, ENT, 2016. [Studie posouzení potenciálu fiskální reformy v oblasti životního prostředí pro EU-28](#). Pozn.: Národní vlády odpovídají za stanovení daňových sazeb podle pravidel jednotného trhu EU a tato zpráva nenavrhuje konkrétní změny, pokud jde o úroveň ekologického zdanění. Předkládá pouze závěry studie vypracované v roce 2016 společností Enomia a kol. v oblasti potenciálních výhod, které by mohly přinést různé ekologické daně. Vnitrostátní úřady by poté měly tuto studii a její konkrétní dopady posoudit ve vnitrostátním kontextu. Prvním krokem v této souvislosti, který již učinila celá řada členských států, je zřízení odborných skupin, které mají výše uvedené posoudit a předložit konkrétní návrhy.

⁸² Scénář osvědčených postupů znamená srovnání s úspěšnými postupy v oblasti zdanění v jiném členském státě.

2030. Vzhledem k nízké úrovni daní z dopravy (vyjma pohonných hmot) je zde potenciálně značný prostor pro tvorbu dalších příjmů z tohoto zdroje: v roce 2030 budou činit 14,45 miliardy CZK (0,52 miliardy EUR v reálných hodnotách roku 2015), což odpovídá 0,22 % HDP. Zvýšení stávající silniční daně, kdy se do daňového základu potenciálně zahrnou suspendované částice (i emise CO₂), pomůže posílit zlepšení v oblasti kvality ovzduší. Další největší potenciální příspěvek k příjmům pochází z navrhovaných změn daní u paliv používaných v dopravě. V roce 2030 bude činit 12,48 miliardy CZK (0,45 miliardy EUR) (v reálných hodnotách roku 2015), což odpovídá 0,19 % HDP.

Graf 11: Příjmy z ekologických daní vyjádřené jako podíl na celkových příjmech z daní a sociálních příspěvků (vyjma příznaných sociálních příspěvků) v roce 2014⁸³



⁸³ Eurostat, [Příjmy z ekologických daní](#), údaje z října 2016.

Zelené veřejné zakázky

Politiky EU v oblasti zelených veřejných zakázek podporují členské státy v podniknutí dalších kroků, aby u alespoň 50 % veřejných zakázek splnily kritéria pro zelené zakázky.

Zadávání zelených veřejných zakázek je postup, pomocí kterého se veřejné orgány snaží obstarat zboží, služby a práce, jejichž dopad na životní prostředí je po dobu celého jejich životního cyklu nižší než u výrobků, služeb a prací se stejnou prvotní funkcí, které by obstaraly jinak.

Kupní síla veřejných zakázek se rovná přibližně 14 % HDP⁸⁴. Významná část těchto peněz je vydávána do odvětví s vysokým dopadem na životní prostředí, jako je stavebnictví nebo doprava, a proto by zelené veřejné zakázky měly pomoci výrazně snížit dopad veřejných výdajů a podpořit udržitelné inovativní podniky. Komise navrhla kritéria EU v oblasti zadávání zelených veřejných zakázek⁸⁵.

Ministerstvo životního prostředí vypracovalo „Pravidla uplatňování environmentálních požadavků při zadávání veřejných zakázek a nákupech státní správy a samosprávy“, která vycházejí ze souboru nástrojů Evropské komise a která byla vyvinuta místo národního akčního plánu nebo národní strategie pro zelené veřejné zakázky.

Kritéria těchto zakázek byla částečně vypracována na národní úrovni a vztahují se na skupiny výrobků kancelářský nábytek a kancelářskou a výpočetní techniku. Následně bude zaveden soubor nástrojů pro další skupiny výrobků.⁸⁶

Ve studii z roku 2010 byl odhadnut podíl českých úřadů, které zahrnuly požadavky na ekologické veřejné zakázky do 50 až 100 % smluv, na 10 až 20 %⁸⁷.

Investice: příspěvní fondů EU

Nařízení o evropských strukturálních a investičních fondech stanoví, aby členské státy podporovaly cíle týkající se klimatu a životního prostředí ve svých strategiích a programech financování politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti, rozvoje

⁸⁴ Evropská komise, 2015. [Veřejné zakázky](#).

⁸⁵ Ve sdělení „Zadávání veřejných zakázek v zájmu lepšího životního prostředí“ ([COM\(2008\) 400](#)) doporučila Komise vytvoření postupu pro stanovení společných kritérií pro zelené veřejné zakázky. Základní koncepce zelených veřejných zakázek se opírá o jasná, ověřitelná, odůvodnitelná a ambiciózní environmentální kritéria pro výrobky a služby, založená na přístupu k životnímu cyklu a na vědecké důkazní základně.

⁸⁶ Evropská komise, 2015. [Dokumentace k národním akčním plánům v oblasti zelených veřejných zakázek](#).

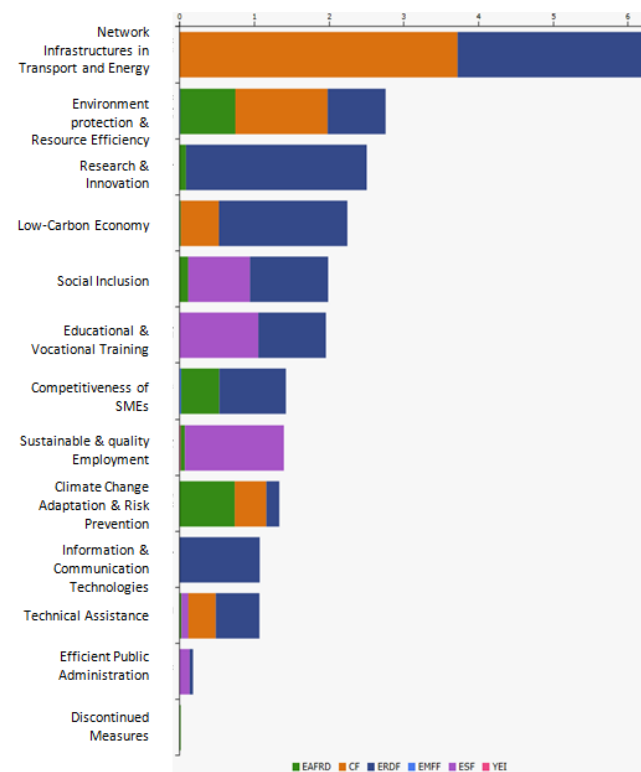
⁸⁷ Adelphi a kol. 2011. [Strategické využívání veřejných zakázek v Evropě](#)

venkova a námořní politiky a posílily kapacitu prováděcích orgánů tak, aby bylo v těchto oblastech dosaženo nákladově efektivních a udržitelných investic.

Správné využívání evropských strukturálních a investičních fondů (fondů ESI)⁸⁸ je základem pro splnění cílů v oblasti životního prostředí a pro jejich začlenění do jiných oblastí politiky. Provádění a šíření osvědčených postupů mohou podpořit i další nástroje, jako je Horizont 2020, program LIFE a EFSI.

Celkový rozpočet na provádění politiky soudržnosti v České republice v období 2014–2020 činí 24,2 miliardy EUR⁸⁹ (viz graf 12). Česká republika získá v období 2014–2020 o 20 % méně prostředků než v období 2007–13 (22 miliard EUR, bez Nástroje pro propojení Evropy, v běžných cenách). Navzdory tomuto snížení budou i nadále přetrvávat výhody plynoucí z vysoké intenzity investic, která je značně nad průměrnou hodnotou připadající na 1 obyvatele v členských státech.

Graf 12: Evropské strukturální a investiční fondy 2014–2020: rozpočet České republiky podle jednotlivých témat, mld. EUR⁹⁰



Pokud jde o plánované investice v oblasti životního

⁸⁸ Fondy ESI tvoří pět fondů – Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF), Fond soudržnosti (FS), Evropský sociální fond (ESF), Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) a Evropský námořní a rybařský fond (ENRF). ERDF, FS a ESF společně tvoří fondy politiky soudržnosti.

⁸⁹ Evropská komise, [Mapa České republiky pro účely regionální politiky](#).

⁹⁰ Evropská komise, [Evropské strukturální a investiční fondy – údaje podle jednotlivých zemí](#).

prostředí, tyto investice se zaměřují na vodu, odpady, ovzduší, protipovodňovou ochranu a na přírodu. Vzhledem k tomu, že příslušné programy jsou stále v rané fázi svého provádění, je předčasné dělat závěry v souvislosti s využitím a výsledky fondů ESI za období 2014–2020.

Pro období 2014–2020 existuje pro fondy ESI 9 programů. Hlavním programem pro provádění politik v oblasti životního prostředí je Operační program Životní prostředí.

Odhadované výdaje na životní prostředí (EFRR + FS) činí 10,3 % (podle konkrétních kategorií výdajů v oblasti životního prostředí), což v období 2007–2013 odpovídalo 18,1 %.

Zásahy v období 2014–2020 by měly přinést další kapacity pro recyklaci odpadu ve výši 700 000 t/rok nebo zvýšení počtu obyvatel, kteří budou využívat lepšího zásobování vodou, na 150 000, a obyvatel, kterým bude sloužit lepší čištění odpadních vod, na 60 000.

Za období 2007–2013 představovaly celkové prostředky využitě k dubnu 2016 pro Českou republiku 95 % u všech kategorií investic; u operačního programu Životní prostředí činily celkové využitě prostředky 94 %.⁹¹ Česká republika se v programovém období 2014–20 musí zaměřit na řádné využívání fondů EU na cílené investice a na posílení environmentální integrace a dále na využívání potenciálu zelené ekonomiky pro konkurenceschopnost a vytváření pracovních míst.

Částka z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova určená na Program rozvoje venkova České republiky činí 2 500 milionů EUR.

Rozpočet na agroenvironmentálně-klimatická opatření představuje 29,4 % celkového rozpočtu EZFRV. Opatření v oblasti náhrad za právní omezení plynoucí ze zavedení soustavy Natura 2000 v programu rozvoje venkova představuje 0,1 % rozpočtu, přičemž oblast provádění je velmi omezená (jediným omezením v zemědělských oblastech v první zóně národních parků je zákaz hnojení). Opatření v oblasti přírodních omezení představuje 22 % celkového rozpočtu stanoveného na základě environmentálních cílů (stejně jako u jiných zemí však bez environmentálního stavu).

Česká republika navrhla cílená dílčí opatření zaměřená na přírodní hodnoty v zemědělských oblastech a velmi omezený, ale dobře zacílený přístup k lesnickým opatřením, jako je nahrazení stanovišť nevhodných druhů stromů v zónách s vysokou depozicí, opatření na obnovu za pomoci pěstování výhradně pionýrských druhů stromů, nevýrobních investic do lesů a tak dále. Plánována jsou rovněž protipovodňová opatření v lesích. Program rozvoje venkova má vysoký potenciál k řešení

environmentálních vlivů a rovněž k financování investic s vyšší přidanou hodnotou (např. lesnické stroje povoleny pouze v případě, že jsou přizpůsobeny pro ochranu půdy).

Pokud jde o začlenění otázek životního prostředí do společné zemědělské politiky, přetrvávají v České republice dvě klíčové oblasti problémů (jako u všech členských států): za prvé použití fondů určených na rozvoj venkova k platbám v rámci environmentálního hospodaření s půdou a dalších environmentálních opatření, aniž by byla financována opatření, která by mohla poškozovat životní prostředí; za druhé zajištění účinného provádění prvního pilíře společné zemědělské politiky, pokud jde o podmíněnost a „ekologizaci“ v rámci prvního pilíře⁹². Z environmentálního hlediska ambicióznější provádění ekologizace v rámci prvního pilíře by jednoznačně pomohlo zlepšit environmentální situaci v oblastech, které nejsou zahrnuty do rozvoje venkova, včetně oblastí s intenzivním zemědělstvím, a případně by Česká republika mohla posoudit provádění výše uvedeného i během období 2014–2020.⁹³

⁹² Na postupy v rámci ekologizace, které jsou prospěšné pro životní prostředí, by mohlo být vyčleněno 30 % přímých plateb.

⁹³ Pro účely provádění ekologizace v roce 2015 (nařízení (EU) 1307/2013) umožnila Česká republika použít z celkem 19 možných prvků 12 prvků jako plochy využívané v ekologickém zájmu. U rychle rostoucích dřevin pěstovaných ve výmladkových plantážích, které jsou plochami využívanými v ekologickém zájmu, nelze používat hnojiva ani výrobky na ochranu rostlin. Zavedení ploch využívaných v ekologickém zájmu ve formě plodin, které vážou dusík, lze provádět pomocí sójových bobů (i když ohledně přínosů sóji pro biologickou rozmanitost existují rozdílné názory). 100 % pastvin v soustavě Natura 2000 bylo označeno za environmentálně citlivé, celkem se jedná o 410 595 ha (33 % těch, které jsou zahrnuty do soustavy Natura 2000), přičemž 273 211 ha bylo označeno mimo soustavu Natura 2000. Současně je možné přeměnit tyto pastviny na zalesněné plochy, a to na základě opatření v rámci programu rozvoje venkova.

⁹¹ Konečné údaje za období 2007–2013 budou k dispozici až ke konci roku 2017.

5. Účinná správa a znalosti

Cíl udržitelného rozvoje 16 se zaměřuje na poskytování přístupu ke spravedlnosti a na budování efektivních, zodpovědných a inkluzivních institucí na všech úrovních. Cíl udržitelného rozvoje 17 se zaměřuje na lepší provádění, zlepšování koordinace politiky a na politickou soudržnost, na podporu vědy, technologie a inovací, na zakládání partnerství a měření pokroku.

Účinná správa právních předpisů a politik EU v oblasti životního prostředí vyžaduje vhodný institucionální rámec, soudržnost a koordinaci politiky, uplatňování právních a jiných než právních nástrojů, jednání s nevládními zúčastněnými stranami a znalosti a dovednosti odpovídající úrovni⁹⁴. Úspěšné provádění závisí ve velké míře na tom, zda centrální, regionální a místní vláda plní klíčové legislativní a administrativní úkoly, zejména přijímání kvalitních prováděcích právních předpisů, koordinuje činnost za účelem splnění environmentálních cílů a správně rozhoduje v záležitostech jako je udělování povolení v průmyslu. Kromě plnění těchto úkolů se musí vláda snažit zajistit, aby hospodářské subjekty, služby i jednotlivci po celý čas dodržovaly právní předpisy („zajištění dodržování právních předpisů“). Roli zde hraje také občanská společnost, a to rovněž prostřednictvím právních úkonů. S cílem podpořit role všech účastníků je nezbytné shromáždit a sdílet znalosti a důkazy o stavu životního prostředí a o environmentálních vlivech, jejich činitelích a dopadu.

Účinná správa právních předpisů a politik EU v oblasti životního prostředí rovněž těží z dialogu mezi členskými státy a mezi členskými státy a Komisí o tom, zda stávající právní předpisy EU v oblasti životního prostředí slouží svému účelu. Právní předpisy lze řádně provádět jen tehdy, zohledňují-li zkušenosti s uvedením závazků EU v účinnost na úrovni členských států. Česká republika se řídí iniciativou „Make it Work“⁹⁵.

Účinná správa s centrální, regionální a místní vládou

Subjekty zapojené do provádění právních předpisů v oblasti životního prostředí na úrovni Unie a na vnitrostátní, regionální a místní úrovni musí být vybaveny znalostmi, nástroji a kapacitou k lepšímu poskytování výhod plynoucích z těchto předpisů a k řízení procesu jejich vymáhání.

⁹⁴ Komise pracuje průběžně na zlepšování konkrétních údajů o kvalitě a fungování administrativních systémů jednotlivých členských států.

⁹⁵ Projekt vedený členským státem, který byl zahájen v roce 2014, organizuje jednání o tom, jak lze zlepšovat jednoznačnost, soudržnost a strukturu právních předpisů EU v oblasti životního prostředí bez snížení stávajících úrovní ochrany.

Kapacita pro zavedení pravidel

Je nezbytné, aby centrální, regionální a místní správy měly potřebné kapacity a dovednosti a školení, které jim umožní vykonávat jejich úkoly a navzájem spolupracovat a zajišťovat účinnou koordinaci v rámci systému víceúrovňové správy.

Administrativní kapacita je obecně dostačující; vysoká fluktuace personálu s každými volbami však negativně ovlivňuje provádění právních předpisů a politik v oblasti životního prostředí. Zákon o státní službě, který byl přijat v roce 2015 (nezbytná podmínka pro přijetí českých operačních programů pro programové období 2014–2020), by měl umožnit potřebnou reformu a měl by přinést stabilitu, je však obtížné posoudit, zda se tak již stalo.

Ačkoliv pád bývalého sovětského bloku umožnil informovanost o životním prostředí a příprava na vstup do EU pomohla vytvořit agendu v oblasti životního prostředí, trpěly politiky životního prostředí v uplynulých deseti letech nedostatečnou vlastnickou odpovědností na politické a administrativní úrovni. Odrazilo se to v obtížích nejen při přijímání právních předpisů v oblasti životního prostředí, ale i při jejich účinném uplatňování. Česká republika má na druhé straně k dispozici širokou škálu vynikajících odborníků v této oblasti, často ale mimo státní nebo regionální správu.

Odpovědnost za zákony a politiky v oblasti životního prostředí spočívá na Ministerstvu životního prostředí nebo na krajských orgánech (např. odborech životního prostředí krajských úřadů). Místní orgány obvykle zodpovídají za odvětvové politiky, jako je nakládání s odpady. Ministerstvo rovněž vykonává úlohu dohledu a kontroly. Legislativní pravomoci má Parlament. Centrální správa však rovněž hraje významnou roli při předkládání obecných návrhů zákonů.

V České republice je přibližně 120 ekologických nevládních organizací, které působí na národní nebo na místní úrovni. Úloha nevládních organizací v oblasti ekologického vzdělávání, ochrany přírody a podpory udržitelného života je od 60. let 20. století tradičně velmi významná. Přibližně 30 nevládních organizací je od roku 1989 sdruženo do sdružení „Zelený kruh“. Vliv nevládních organizací se liší.

Česká republika má průměrný počet porušení, která se týkají hlavně nedodržení požadavků a nesprávného uplatňování *acquis* EU v oblasti životního prostředí, zejména zpožděného provedení směrnice o posouzení vlivů na životní prostředí. Mezi odvětví s hlavním podílem na těchto případech patřily odpady, voda, ovzduší a posouzení vlivů.



Agenda v oblasti životního prostředí je úzce spojena s plánováním a udělováním povolení, které je v rukou Ministerstva pro místní rozvoj a stavebních úřadů. Český systém rozvoje má více fází – po procesu posouzení vlivů na životní prostředí následuje územní rozhodnutí a stavební povolení. Současný systém je často považován za příliš pomalý a složitý; neexistuje však jednotný názor na jeho reformu.

Bylo zjištěno, že právní předpisy České republiky nejsou v souladu se směrnicí o posouzení vlivů na životní prostředí, a proto byly od vstupu České republiky do EU dvakrát předmětem řízení EU pro porušení Smlouvy⁹⁶. Mělo to dopad na zákonnost projektů, které spadají pod směrnici o posouzení vlivů na životní prostředí a které byly předmětem povolovacích řízení během tohoto období. Změna zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (a některých souvisejících zákonů) by měla v zásadě přinést nápravu zjištěných nedostatků⁹⁷. V odvětví dopravy existuje dlouhý seznam projektů, jejichž posouzení vlivů na životní prostředí je zastaralé / bylo provedeno před vstupem do EU, které mají být financovány v programovém období 2014–2020⁹⁸. Tato situace rovněž vedla k celé řadě individuálních stížností, které byly v roce 2016 podány v souvislosti s nesprávným uplatňováním směrnice o posouzení vlivů na životní prostředí.

⁹⁶ Česká republika byla jediným státem se značným rizikem přerušení přístupu k fondům EU pro období 2014–2020, a to vzhledem k předběžné podmínce týkající se posouzení vlivů na životní prostředí. Riziko bylo odstraněno přijetím změny zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, k němuž došlo v dubnu 2015 v reakci na druhé horizontální porušení posuzování vlivů na životní prostředí.

⁹⁷ Pozměněný zákon o posuzování vlivů na životní prostředí zavádí například verifikační závazné stanovisko, jsou však do něj zahrnuty pouze projekty s „plným“ posouzením vlivů na životní prostředí. Tento zákon vyžaduje rovněž ověření starých nezávazných stanovisek EIA, u nichž je nový proces EIA nevyhnutelný, a to v případě některých projektů (projekty s posouzením EIA podle zákona EIA z roku 1992).

⁹⁸ Aby bylo možné včas realizovat klíčové dopravní projekty, bude podle zákona EIA z roku 1992 podrobeno devět projektů infrastruktury zrychlenému řízení, které je stanoveno rozhodnutím vlády přijatým v červnu 2016, přičemž téměř u 90 by mělo být provedeno posouzení vlivů na životní prostředí v aktualizované podobě.

Koordinace a integrace

Česká republika přijala svou národní strategii udržitelného rozvoje již v roce 2004, aktuálně platná strategie je z roku 2010.⁹⁹ Přestože bylo vypracováno několik dalších strategií,¹⁰⁰ došlo v posledním desetiletí jen k mírnému zlepšení integrace environmentálních politik, které jsou rovněž roztrženy rozdělením pravomocí. Před dlouhodobým myšlením mají často přednost politická rozhodnutí.

Transpozice revidované směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí¹⁰¹ bude příležitostí ke zjednodušení regulačního rámce v oblasti posuzování vlivů na životní prostředí. Komise prosazuje zjednodušené posuzování, neboť tento přístup omezuje zdvojení a brání zbytečnému překrývání v oblasti posouzení vlivů na životní prostředí, které se vztahuje na konkrétní projekt. Zjednodušení dále pomáhá snížit zbytečnou administrativní zátěž a urychluje rozhodování, aniž by docházelo k ohrožení kvality procesu posuzování vlivů na životní prostředí. V roce 2016 vydala Komise dokument s pokyny,¹⁰² který se týká stanovení koordinovaných a/nebo společných postupů, jež jsou souběžně předmětem posouzení prováděných podle směrnice EIA, směrnice o ochraně přírodních stanovišť, rámcové směrnice o vodě a směrnice o průmyslových emisích¹⁰³.

Navrhovaná opatření

- Zlepšit používání posuzování vlivů na životní prostředí a strategického posuzování vlivů na životní prostředí jako nástrojů pro zajištění začlenění problematiky životního prostředí.

Zajištění dodržování příslušných požadavků

Předpisy EU obecně a konkrétní ustanovení o inspekcích, dalších kontrolách, pokutách a odpovědnosti za životní prostředí pomáhají stanovit základ pro systémy, které členské státy musí mít zavedeny, aby zajistily dodržování pravidel EU v oblasti životního prostředí.

Veřejné orgány pomáhají zajistit odpovědnost odpovědných subjektů sledováním a podporou dodržování požadavků a přesvědčivými návaznými opatřeními (tj. vymáháním), dojde-li k porušení předpisů

⁹⁹ http://www.mzp.cz/cz/udrzitelny_rozvoj

¹⁰⁰ Strategie regionálního rozvoje ČR (2013).

Politika druhotných surovin ČR (2014).

Národní akční plán čisté mobility (2015).

Strategie Ministerstva zemědělství s výhledem do roku 2030 (2016).

Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR (2015).

¹⁰¹ K transpozici směrnice 2014/52/EU má dojít v květnu 2017.

¹⁰² Evropská komise, 2016. Sdělení Komise — [Pokyny Komise k zefektivnění posuzování vlivů na životní prostředí prováděných podle čl. 2 odst. 3 směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí](#) (směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ve znění směrnice 2014/52/EU).

¹⁰³ Evropská komise, [připravovaná v roce 2016].

nebo ke vzniku odpovědnosti. Sledování dodržování příslušných požadavků lze provádět z iniciativy samotných úřadů i v reakci na stížnosti obyvatel. Může se jednat o různé druhy kontrol, včetně inspekcí povolených činností, dohledu nad možnými nezákonnými činnostmi, vyšetřování trestných činů a auditů systémových nedostatků. Je zde rovněž celá řada prostředků na podporu dodržování příslušných požadavků, včetně kampaní zaměřených na zvyšování informovanosti a používání dokumentů s pokyny a on-line informačních nástrojů. K návazným opatřením mohou patřit správní opatření (např. odebrání povolení), použití trestního práva¹⁰⁴ a úkony na základě právních předpisů o odpovědnosti (např. požadovaná náprava po vzniku škody plynoucí z nehody s použitím pravidel odpovědnosti) a smluvního práva (např. opatření, která vyžadují dodržení smluv o ochraně přírody). Všechny tyto zásady společně představují „zajištění dodržování příslušných požadavků“, které je zachyceno v grafu 13.

Osvědčené postupy se posunuly směrem k přístupu založenému na posouzení rizik na strategických a provozních úrovních, na nichž se na nejzávažnější problémy zaměřuje co nejlepší kombinace sledování dodržování příslušných požadavků, podpory a vynucování. Osvědčené postupy rovněž uznávají potřebu koordinace a spolupráce mezi různými orgány, která umožňuje zajistit soudržnost, předejít duplicitě prací a snížit administrativní zátěž. Cenným nástrojem pro sdílení zkušeností a osvědčených postupů je aktivní účast v zavedených celoevropských sítích inspektorů, policie, státních zástupců a soudců, jako je *IMPEL*¹⁰⁵, *EUFJE*¹⁰⁶, *ENPE*¹⁰⁷ a *EnviCrimeNet*¹⁰⁸.

Graf 13: Zajištění dodržování právních předpisů v oblasti životního prostředí



¹⁰⁴ Evropská unie, směrnice 2008/99/ES o trestně právní ochraně životního prostředí.

¹⁰⁵ Síť Evropské unie pro provádění a vymáhání práva v oblasti životního prostředí.

¹⁰⁶ Fórum soudců Evropské unie pro životní prostředí.

¹⁰⁷ Evropská síť státních zástupců pro životní prostředí.

¹⁰⁸ EnviCrimeNet

V současnosti existuje celá řada odvětvových povinností v oblasti kontrol, přičemž směrnice EU o odpovědnosti za životní prostředí¹⁰⁹ poskytuje prostředky pro zajištění, aby byla při vzniku nehod a nahodilých událostí poškozujících životní prostředí uplatňována zásada „znečišťovatel platí“. Jsou zde rovněž veřejně dostupné informace, které poskytují přehled o stávajících silných a slabých stránkách v každém členském státu.

U každého členského státu bylo proto posouzeno následující: použití přístupu založeného na posouzení rizik při zajišťování dodržování předpisů; koordinace a spolupráce mezi orgány a zapojení do celoevropských sítí a dále klíčové aspekty provádění směrnice o odpovědnosti za životní prostředí na základě nedávno zveřejněné zprávy Komise o provádění a hodnocení v rámci programu REFIT¹¹⁰.

Povinnosti, které vykonává v různých oblastech environmentální politiky, by měly České inspekci životního prostředí zajistit dobrou pozici¹¹¹, aby mohla zajistit dodržování požadavků za použití přístupu založeného na posouzení rizik na strategické i provozní úrovni. Česká inspekce životního prostředí provozuje informativní internetové stránky, na nichž jsou zveřejňovány roční zprávy o činnostech, včetně statistických informací¹¹². Bylo zjištěno použití přístupů založených na posouzení rizik, které se zaměřují na inspekce v oblasti životního prostředí u průmyslových zařízení, avšak s určitými omezeními.

Česká inspekce životního prostředí zahájila spolupráci s dalšími úřady, které mají různé funkce. Tato spolupráce však není podložena formálními smluvními ujednáními¹¹³. Česká republika se aktivně zapojuje do sítě IMPEL a EnviCrimeNet a v roce 2015 byla hostitelskou zemí srovnávacího hodnocení sítě IMPEL a v roce 2016 výroční konference sítě EnviCrimeNet.

Nejsou však k dispozici aktuální informace o následujících záležitostech:

- ujednání o shromažďování údajů s cílem sledovat používání a účinnost různých zásahů do zajištění

¹⁰⁹ Evropská unie, směrnice 2004/35/ES o odpovědnosti za životní prostředí.

¹¹⁰ COM(2016) 204 final and COM(2016) 121 final ze dne 14. 4. 2016. Díky tomu byla zdůrazněna potřeba lepšího dokládání, jak se směrnice používá v praxi; potřeba nástrojů na podporu jejího provádění, jako jsou pokyny, školení a registry podle směrnice o odpovědnosti za životní prostředí a potřeba finančního zajištění, které by mělo být k dispozici v případě, že události nebo nehody povedou ke vzniku nákladů na nápravu škod.

¹¹¹ See for details <http://www.cizp.cz/lang/12>

¹¹² <http://www.cizp.cz/Annual-Report>. Zprávy jsou strukturovány podle jednotlivých oblastí environmentální politiky a obsahují mimo jiné informace o počtu provedených inspekcí, uložených pokutách a podrobnější popis hlavních případů s uvedením odpovědných subjektů, které nedodržely požadavky. Údaje se vztahují spíše na výstupní parametry než na informace a analýzy výstupů činnosti v oblasti zajišťování dodržování předpisů.

¹¹³ <http://www.cizp.cz/file/Ot3/Czech-IRI-Report-Final-v-14-01-16.pdf>

- dodržování předpisů,
- rozsah, ve kterém jsou metody založené na posouzení rizik používány k přímému zajištění dodržování předpisů na strategické úrovni a v souvislosti s kritickými činnostmi mimo průmyslová zařízení, zejména v konkrétních problémových oblastech zdůrazněných na kterémkoliv místě v této zprávě o zemi, to znamená ohrožení chráněných typů stanovišť a druhů, porušování kvality ovzduší a vlivy na jakost vody z důvodu difúzního znečišťování vod,
- způsob, jakým české úřady zajišťují cílenou a přiměřenou odezvu na různé druhy porušování předpisů s tím, že inspektoři životního prostředí mají omezený soubor donucovacích nástrojů¹¹⁴.

Česká republika zavedla od roku 2013 povinné finanční zajištění za závazky plynoucí ze směrnice o odpovědnosti za životní prostředí. Podle této směrnice nenastaly žádné případy potvrzené škody na životním prostředí, v období 2007 až 2013 však bylo jako nepřijatelných nahlášeno 15 událostí a několik případů bylo iniciováno na žádost veřejnosti.

Navrhovaná opatření

- Zlepšit transparentnost organizace a fungování v oblasti zajištění dodržování předpisů a způsobu, jakým jsou řešena zásadní rizika, jak je uvedeno výše.
- Podpořit větší zapojení zodpovědných orgánů do činnosti sítě ENPE, EUFJE a EnviCrimeNet.
- Zvýšit úsilí v oblasti provádění směrnice o odpovědnosti za životní prostředí prostřednictvím aktivních iniciativ, zejména návrhem vnitrostátních pokynů.

Účast veřejnosti a přístup ke spravedlnosti

Aarhuská úmluva, související právní předpisy EU o účasti veřejnosti a o posuzování vlivů na životní prostředí a judikatura Soudního dvora vyžadují, aby byli občané a občanská sdružení schopni se účastnit rozhodování o projektech a o plánech a aby měli v oblasti životního prostředí účinný přístup ke spravedlnosti.

Občané mohou životní prostředí chránit účinněji, mohou-li se spolehnout na tři „pilíře“ Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí („Aarhuská úmluva“). Účast veřejnosti na správním rozhodovacím procesu je důležitým prvkem, který má zajistit, aby úřady svá rozhodnutí činily na nejlepším možném základě. Záměrem Komise je v pozdější fázi systematictěji posoudit dodržování požadavků na povinnou účast veřejnosti.

¹¹⁴ Zpráva hodnotící iniciativy sítě IMPEL za rok 2015 (s. 3 a 34–35) podotýká, že nejběžněji používaným nástrojem jsou pokuty, které jsou ale často nízké a mají malý odrazující účinek.

Přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí je souborem záruk, které umožňují občanům a občanským sdružením vznášet před soudem námitky proti konání nebo nekonání veřejných institucí. Je nástrojem decentralizovaného provádění předpisů EU v oblasti životního prostředí.

U každého členského státu jsou systematicky posuzovány dva zásadní prvky účinného přístupu k právní ochraně: právní postavení veřejnosti, včetně nevládních organizací, a rozsah, v němž tomu brání neúměrné náklady.

Náklady na zahájení řízení v oblasti životního prostředí před vnitrostátními soudy nejsou v České republice považovány za příliš vysoké. Česká republika však dlouhodobě měla nedostatky v poskytování právního postavení veřejnosti, zejména jednotlivcům a nevládním organizacím, které by jim umožňovalo podat u soudu žalobu v záležitostech životního prostředí¹¹⁵ a uplatnit námitku proti podstatnému porušování svých práv. V případě posuzování vlivů na životní prostředí byla situace v zásadě řešena změnou zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, která nabyla účinnosti v dubnu 2015, zatímco přístup ke spravedlnosti platí i mimo kontext posuzování vlivů na životní prostředí a má být zajišťován v rámci vícefázového systému.

Navrhovaná opatření

- Provést potřebná opatření s cílem zajistit nevládním ekologickým organizacím takové postavení, aby mohly uplatňovat námitky proti konání nebo nekonání veřejného úřadu ve všech odvětvových předpisech EU zaměřených na životní prostředí, v plné shodě s předpisy EU i s úmluvou o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a o přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhuská úmluva).

Přístup k informacím, znalostem a důkazům

Aarhuská úmluva a související právní předpisy EU o přístupu k informacím a o sdílení prostorových dat vyžadují, aby měla veřejnost přístup k jednoznačným informacím o životním prostředí, včetně toho, jak jsou právní předpisy Unie v oblasti životního prostředí prováděny.

Účinné a efektivní sdílení informací v oblasti životního prostředí má zásadní význam pro veřejné orgány, veřejnost a podniky. Patří sem podávání hlášení ze strany podniků a veřejných orgánů a jejich aktivní šíření veřejnosti, čím dál více prostřednictvím elektronických prostředků.

¹¹⁵ Viz studie o přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí v roce 2012/2013.

Aarhuská úmluva¹¹⁶, směrnice o přístupu k informacím o životním prostředí¹¹⁷ a směrnice INSPIRE¹¹⁸ vytvářejí společně právní podklad pro sdílení informací v oblasti životního prostředí mezi veřejnými orgány a veřejností. Představují rovněž „zelenou“ část probíhajícího akčního plánu EU pro eGovernment¹¹⁹. První dva nástroje zakládají povinnosti poskytovat informace veřejnosti, a to aktivně i na požádání. Směrnice INSPIRE je průkopnickým nástrojem pro elektronické sdílení dat mezi veřejnými orgány, který se může lišit v závislosti na jejich zásadách sdílení údajů, například v tom, zda je přístup k údajům bezplatný. Směrnice INSPIRE zřizuje geoportál, který stanovuje úroveň sdílených prostorových dat v každém členském státě, tj. dat týkajících se konkrétních lokalit, jako jsou údaje o sledování kvality ovzduší. Kromě jiných výhod usnadňuje oznamovací povinnosti veřejných orgánů.

U každého členského státu se systematicky posuzuje dostupnost údajů o životním prostředí (podle toho, co se předpokládá ve směrnici INSPIRE) i zásady v oblasti sdílení dat („otevřená data“)¹²⁰.

Pokud jde o provádění směrnice INSPIRE, která má umožnit rámec pro aktivní šíření informací o životním prostředí veřejnosti, je výkonnost České republiky dobrá, je zde však prostor pro další zlepšení.

Česká republika ve zprávě o třech letech provádění INSPIRE uvedla¹²¹, že dosud nejsou plně dostupné a zavedené potřebné zásady sdílení dat, které by bez procesních překážek umožnily přístup a používání prostorových dat vnitrostátními správami, správami jiných členských států a institucemi EU. Došlo ke zlepšení používání a sdílení údajů, hlavní překážkou však zůstávají různé přístupy k udělování povolení. Česká republika se zaměřuje na to, aby do roku 2020 vyřešila problémy s udělováním povolení u prostorových informací. V této souvislosti schválil koordinační výbor pro INSPIRE České republiky soubor činností, které se zaměřují na jednotný přístup k udělování povolení používaný u údajů v rámci INSPIRE.

Z posouzení monitorovacích zpráv¹²² vydaných Českou republikou a prostorových informací, které Česká

republika zveřejnila na geoportálu INSPIRE,¹²³ vyplývá, že nebyly zpřístupněny nebo nejsou dostupné všechny prostorové informace potřebné pro posouzení a provádění předpisů EU v oblasti životního prostředí. Dosud bylo zveřejněno¹²⁴ 84 % informací (27 z 32 témat vztahujících se k České republice) a Česká republika trvale pracuje na svých závazcích zpřístupnit všechna potřebná témata údajů do konce roku 2016.

Navrhovaná opatření

- Kriticky posoudit účinnost zásad v oblasti údajů a upravit je, a to s přihlédnutím k „osvědčeným postupům“.
- Identifikovat a zdokumentovat veškeré soubory prostorových dat, které jsou zapotřebí pro provádění právních předpisů v oblasti životního prostředí, a tato data a dokumentaci zpřístupnit alespoň „tak, jak je“ dalším veřejným orgánům a veřejnosti prostřednictvím digitálních služeb uvedených ve směrnici INSPIRE.

¹¹⁶ EHK OSN, 1998. Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a o přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí.

¹¹⁷ Evropská unie, směrnice 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí.

¹¹⁸ Evropská unie, směrnice INSPIRE 2007/2/ES.

¹¹⁹ Evropská unie, Akční plán EU pro „eGovernment“ na období 2016–2020 – Urychlování digitální transformace veřejné správy COM(2016) 179 final.

¹²⁰ Na žádost Komise předložila většina členských států akční plán INSPIRE, který řeší záležitosti provádění. Tyto plány Komise v současné době vyhodnocuje.

¹²¹ Evropská komise, zprávy INSPIRE.

¹²² Inspire indicator trends (Ukazatele trendů Inspire).

¹²³ Inspire Resources Summary Report (Souhrnná zpráva o zdrojích Inspire).

¹²⁴ K srpnu 2016.