

VÝZVA K PŘEDLOŽENÍ FAKTICKÝCH PODKLADŮ PRO POSOUZENÍ DOPADŮ

Tímto dokumentem mají být veřejnost a zúčastněné strany informovány o budoucí legislativní činnosti Komise. Mohou se tak vyjádřit k tomu, jak na problém nahlíží Komise. Současně mohou poskytnout připomínky k možným řešením a veškeré relevantní informace, kterými případně disponují, mimo jiné ohledně možných dopadů zvažovaných opatření.

NÁZEV INICIATIVY	Zdraví půdy – ochrana a obnova půdy a udržitelné hospodaření s půdním fondem EU
PŘÍSLUŠNÉ GR (ODPOVĚDNÉ ODDĚLENÍ)	Generální ředitelství pro životní prostředí (oddělení D1 Využívání půdy a hospodaření s půdou)
PRAVDĚPODOBNÝ DRUH INICIATIVY	Legislativní
PŘEDBĚŽNÝ HARMONOGRAM	Q2 2023
DALŠÍ INFORMACE	Půda – GR pro životní prostředí

Tento dokument slouží pouze k informačním účelům. Nepředjímá konečné rozhodnutí Komise o tom, zda tato iniciativa bude pokračovat, ani o jejím konečném obsahu. Všechny prvky iniciativy popsané v tomto dokumentu, včetně harmonogramu, se mohou změnit.

A. Politické souvislosti, vymezení problému a kontrola subsidiarity

Politické souvislosti

V rámci [Zelené dohody pro Evropu](#) informovala [Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030](#) o aktualizaci [Tematické strategie EU pro ochranu půdy](#) pro rok 2006, jejímž cílem je komplexně se zabývat otázkou degradace půdy a plněním závazků EU a mezinárodních závazků ohledně neutrality v oblasti degradace půdy (srov. Cíl udržitelného rozvoje OSN 15.3). Nová [Strategie EU pro půdu do roku 2030](#) byla přijata v roce 2021 a stanovuje vizi, aby veškerá půda byla do roku 2050 ve zdravém stavu a aby byla zajištěna její ochrana, udržitelné využívání a obnova. Obsahem strategie je kombinace dobrovolných a legislativních opatření a oznámení, že Komise do roku 2023 předloží nový legislativní návrh v oblasti zdraví půdy, který pomůže dosáhnout vize a cílů této strategie. Návrh zákona o zdraví půdy reaguje na výzvy Evropského parlamentu^{1,2} a Evropského výboru regionů³, aby byl vytvořen komplexní právní rámec EU pro ochranu půdy a aby tomuto cennému přírodnímu zdroji byla zajištěna stejná úroveň ochrany, jakou má voda a ovzduší. Řídí se doporučeními Evropského účetního dvora⁴, Evropské agentury pro životní prostředí⁵ a názory evropských zúčastněných stran⁶, co se týče potřeby chránit půdu na úrovni EU. Právní předpis o zdraví půdy bude doplněním legislativního návrhu cílů EU v oblasti obnovy poškozených ekosystémů, zejména těch, které mají největší potenciál zachycovat a ukládat uhlík a předcházet dopadům přírodních katastrof a snižovat je.

Problém, který má iniciativa řešit

Půda je základem pro 95 % potravin, které konzumujeme, je domovem pro více než 25 % celosvětové biologické rozmanitosti, představuje největší pevninskou zásobu uhlíku na planetě a hraje klíčovou úlohu v oběhovém hospodářství a přizpůsobování se změně klimatu. Jedná se rovněž o omezený a neobnovitelný přírodní zdroj. Celých 60 až 70 % půdních ekosystémů v EU je nezdravých a trpí pokračující degradací vedoucí k omezenému poskytování ekosystémových služeb⁷. Nezdravé půdy mohou být:

Ve špatném fyzikálním stavu:

- Celých 12,7 % Evropy je postiženo mírným až vysokým stupněm eroze.
- V letech 2012 až 2018 bylo v EU každoročně zabráněno více než 400 km² čisté rozlohy půdy pro účely městského a umělého rozvoje.
- Vytěženo a označeno za odpad bylo více než 530 milionů tun půdy.
- Odhaduje se, že 30 až 50 % nejproduktivnější a nejúrodnější půdy v Evropě trpí zhutňováním půdy.

Ve špatném chemickém stavu:

¹ [Usnesení Evropského parlamentu ze dne 28. dubna 2021 o ochraně půdy \(2021/2548\(RSP\)\)](#)

² [Usnesení Evropského parlamentu ze dne 9. června 2021 o strategii EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2030 – Navrácení přírody do našeho života \(2020/2273\(INI\)\)](#)

³ [Stanovisko Evropského výboru regionů ze dne 5. února 2021 k agroekologii](#)

⁴ [Evropský účetní dvůr \(2018\), Zvláštní zpráva č. 33/2018: Desertifikace v EU: boj s touto rostoucí hrozbou vyžaduje více opatření](#)

⁵ [Evropská agentura pro životní prostředí \(2019\), State and Outlook of the Environment Report 2020 \(Zpráva za rok 2020 o stavu životního prostředí a výhledu do budoucna\)](#).

⁶ [Souhrnná zpráva Otevřená veřejná konzultace Strategie EU pro půdu](#) (2021) 93,53 % zúčastněných stran, které se zapojily do otevřené veřejné konzultace, považuje ochranu zdraví, resp. kvality půdy a její obnovu na úrovni EU za důležitou nebo velmi důležitou.

⁷ [Další informace jsou k dispozici v pracovním dokumentu útvarů Komise doplňujícím Strategii EU pro půdu do roku 2030 ze dne 17. listopadu 2021 SWD\(2021\)323 final.](#)

- Evropa v současné době násobně překračuje svůj bezpečný provozní prostor pro koloběh dusíku o koeficient 3,3 a pro koloběh fosforu o koeficient 2,0.
- Rozšířená je difúzní a místní kontaminace půdy. Očekává se, že sanaci bude vyžadovat 390 000 kontaminovaných půd. Do roku 2018 bylo sanováno pouze přibližně 65 500 lokalit.
- Zasolování má v EU dopad na 3,8 milionu ha půdy, přičemž silně postiženy jsou půdy podél pobřeží, zejména ve Středomoří.

Ve špatném biologickém stavu:

- Odvodňování rašelinišť napříč všemi kategoriemi půdy je v EU odpovědné za přibližně 5 % celkových emisí skleníkových plynů v EU. Minerální půdy pod ornou půdou každoročně ztrácejí přibližně 7,4 milionu tun uhlíku.
- V posledních desetiletích se snížila půdní biodiverzita, jako je druhová rozmanitost žížal, chvostokoků a roztočů.
- Riziko desertifikace se v celé EU zvyšuje a již nyní ovlivňuje zemědělskou produkci.

Hlavními příčinami degradace půdy v EU vyplývajícími z jednotlivých odvětví jsou:

- změny ve využití půdy,
- rozrůstání měst, nadměrný a nekompenzovaný územní rozvoj a výstavba,
- změna klimatu, sucho, extrémní počasí,
- neudržitelné hospodaření s půdou a intenzifikace zemědělských a lesnických postupů,
- průmyslové činnosti a emise, neudržitelné nakládání s odpady a výroba energie, nehody a úniky,
- nesprávné hospodaření s vodou, opětovné využívání a zavlažování,
- nadměrné využívání, nezmiřněná a nekompenzovaná spotřeba přírodních zdrojů.

Problém nezdravých půd má řadu příčin:

- **Selhání trhu:** problémy v oblasti cenotvorby, protože náklady na degradaci půdy se v cenách v plném rozsahu neodráží, konflikty vyplývající z protichůdných zájmů subjektů (např. protichůdné zájmy vlastníků a uživatelů půdy), nedostatečně rozvinuté trhy pro nové obchodní modely (např. platby za služby půdního ekosystému), nedostatek informací a údajů o kvalitě půdy apod.
- **Zažité vzorce chování:** ne zcela racionální chování některých zúčastněných stran, např. kvůli složitosti problému, nedostatečnému povědomí o významu zdraví půdy, zaměření na krátkodobé přínosy bez zohlednění budoucích nákladů, faktorům souvisejícím s příjmy apod.
- **Technologické faktory:** nedostatek technologických řešení (např. pro obnovu), nedostatečná digitalizace, mezery ve výzkumu a inovacích apod.
- **Nedostatečná právní úprava:** nedostatečné provádění stávajících právních předpisů, chybějící komplexní regulační rámec na úrovni EU, nesystematický přístup apod.

U většiny faktorů degradace půdy se neočekává příznivá změna oproti současnému stavu, takže zbývající zdravá půda bude v budoucnu ještě pod větším tlakem, což povede k dalšímu omezení poskytování ekosystémových služeb. Odhaduje se, že degradace půdy stojí EU přibližně 50 miliard EUR ročně. Zastavení a zvrácení současných trendů degradace půdy by mohlo vytvořit celosvětový ekonomický přínos až 1,2 bilionu EUR ročně. Náklady plynoucí z nečinnosti z souvislosti s degradací půdy jsou oproti nákladům na opatření v Evropě šestinásobné, a proto je z ekonomického hlediska rozumné tento problém řešit co nejdříve.

Základ pro opatření na úrovni EU (právní základ a kontrola subsidiarity)

Právní základ

Právním základem návrhu zákona o zdraví půdy je čl. 192 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Praktická potřeba opatření na úrovni EU

Intervence EU v oblasti půdy je opodstatněná z těchto důvodů:

- 1) významné přeshraniční faktory a dopady degradace půdy a ztráty nebo omezení ekosystémových služeb;
- 2) neexistence rovných podmínek pro hospodářské subjekty, které podléhají velmi odlišným vnitrostátním režimům ochrany půdy, což vede k narušení vnitřního trhu;
- 3) riziko, že pokud nebude půda řádně chráněna, EU a její členské státy nesplní mezinárodní a evropské závazky v oblasti životního prostředí, udržitelného rozvoje a klimatu;
- 4) skutečnost, že degradace půdy přetrvává a dokonce se zhoršuje, přestože EU a členské státy sdílejí v této záležitosti pravomoci.

Degradace půdy a její příčiny a dopady neznají hranice. Půda hraje významnou úlohu v koloběhu živin, uhlíku a vody a tyto procesy nejsou omezovány fyzickými a politickými hranicemi. Dovoz zboží do EU a jeho spotřeba může způsobit degradaci půdy mimo EU. Vytěžená zemina je často vyvážena za hranice a erodované půdní částice jsou přenášeny větrem a vodou. Znečišťující látky se mohou dát do pohybu působením vzduchu a povrchových a podzemních vod a v konečném důsledku znečišťují půdu v jiném státě. Znečištění půdy může představovat riziko pro bezpečnost potravin na vnitřním trhu. Degradace půdy a změna klimatu pravděpodobně donutí do roku 2050 k migraci 50 až 700 milionů lidí, což bude vyvíjet tlak na evropské hranice.

Degradace půdy je ve vnitrostátních politikách a právních předpisech řešena velmi nerovnoměrně: některé členské státy mají

velice propracovaná pravidla ochrany půdy, jiné nemají ustanovení nad rámec těch, která vyplývají z politik EU týkajících se půdy^{8,9}. Rozdíly mezi vnitrostátními pravidly na ochranu půdy vedou k velmi rozdílným povinnostem hospodářských subjektů v různých částech EU, což vede k narušení vnitřního trhu, nekalé hospodářské soutěži, právní nejistotě, nerovným podmínkám a rozdílné úrovni ochrany půdy.

Na mezinárodní úrovni se EU a její členské státy zavázaly dosáhnout do roku 2030 neutrality v oblasti degradace půdy (Cíl udržitelného rozvoje 15.3), udržet globální nárůst teploty pod 1,5–2 °C ve srovnání s úrovní před průmyslovou revolucí (Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu), bojovat proti desertifikaci a zmírnit dopady sucha (Úmluva OSN o boji proti desertifikaci), zachovat biologickou rozmanitost půdy a využívat její složky udržitelným způsobem (Úmluva o biologické rozmanitosti) a řešit problém znečištění půdy (např. rezoluce Environmentálního shromáždění OSN UNEA-3, Minamatská úmluva a Stockholmská úmluva). Pro splnění těchto mezinárodních závazků má zdravá půda zásadní význam.

B. Cíle a zvažovaná opatření

Intervence přispěje k celkovým cílům Zelené dohody pro Evropu, ke stávajícím střednědobým a dlouhodobým cílům politiky EU pro roky 2030 a 2050, a zejména k vizi, že veškeré půdní ekosystémy by měly být do roku 2050 ve zdravém stavu.

Strategie EU pro půdu do roku 2030 již naznačila řadu aspektů, které by měly být zohledněny v posouzení dopadů:

- ukazatele pro zdraví půdy a jejich rozmezí hodnot,
- požadavky na udržitelné využívání půdy, aby nebyla omezena její schopnost poskytovat ekosystémové služby,
- monitorování a podávání zpráv o stavu půdy,
- zlepšení právního základu pro rámcový průzkum využívání půdy a jejího krajinného krytu (LUCAS),
- možnosti vyhledávání, evidence a sanace kontaminovaných lokalit a uplatňování zásady „znečišťovatel platí“,
- podávání zpráv o pokroku při řešení kontaminace půdy,
- opatření, která mohou přispět ke snížení ztrát živin alespoň o 50 %, aniž by došlo ke zhoršení úrodnosti půdy (což vede ke snížení používání hnojiv alespoň o 20 %),
- definice čistého záboru půdy,
- sledování a vykazování stavu plnění vnitrostátních cílů v oblasti záboru půdy a uplatňování hierarchie záboru půdy,
- možnost vydávat osvědčení o zdraví půdy pro transakce s půdou s cílem poskytnout kupujícím pozemků informace o klíčových vlastnostech a zdraví půdy v lokalitě, kde hodlají nakupovat,
- možnost vydávat pasy pro vytěženou zeminu,
- odpovídající integrace a koordinace hospodaření s půdou a vodou.

Kromě výše uvedených zvažovaných opatření se bude posouzení dopadů dále zabývat alternativními nelegislativními politickými nástroji, jako je samoregulace, dobrovolné dohody a správa, normalizace, finanční pobídky a hospodářské nástroje. Pro stanovení nejlepšího přístupu budou legislativní a nelegislativní zvažovaná opatření nebo kombinace možností porovnány se scénářem bez opatření. Tento základní scénář bude zahrnovat všechny příslušné stávající politiky a opatření EU a členských států, včetně provádění opatření popsaných ve Strategii EU pro půdu do roku 2030, bez právně závazných prvků souvisejících se zákonem o zdraví půdy obsažených v uvedené strategii.

C. Pravděpodobné dopady

Pravděpodobné dopady na životní prostředí

Mezi klíčové dopady na životní prostředí, které budou pravděpodobně prověřovány, patří dopad na biologickou rozmanitost, zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se této změně, využívání zdrojů, kvalita dalších složek životního prostředí, jako je voda a ovzduší, nakládání s odpady a celková rizika pro životní prostředí (a to i na mezinárodní úrovni).

Pravděpodobné hospodářské dopady

Klíčovými hospodářskými dopady scénáře bez opatření a zvažovaných opatření, které budou pravděpodobně prověřovány, jsou dopad na konkurenceschopnost, fungování vnitřního trhu a hospodářskou soutěž, dopad na společnosti a malé a střední podniky, vlastníky a uživatele půdy (např. zemědělce), regulační zátěž, výzkum a inovace, technologický rozvoj, dopad na spotřebitele a domácnosti, veřejné orgány a rozpočty.

Pravděpodobné sociální dopady

Klíčovými sociálními dopady uvedené intervence, které budou pravděpodobně prověřovány, jsou dopad na zaměstnanost, lidské zdraví, vzdělávání a odbornou přípravu a řádnou správu.

Pravděpodobné dopady na základní práva a cíle udržitelného rozvoje

V závislosti na zvolených možnostech by iniciativa mohla přispět k dosažení řady cílů uvedených v Listině základních práv Evropské Unie, například vysoké úrovně lidského zdraví, ochrany životního prostředí a spotřebitele. Intervence rovněž přispěje k dosažení cílů Agendy pro udržitelný rozvoj, zejména Cílů udržitelného rozvoje 15 (život na souši), 13 (klimatická opatření), 11 (udržitelná města a obce), 6 (čistá voda), 3 (zdraví a kvalitní život) a 2 (konec hladu), ale do určité míry téměř všech ostatních cílů udržitelného rozvoje.

D. Nástroje zlepšování právní úpravy

Posouzení dopadů

⁸ <https://webgate.ec.europa.eu/pfifs/wikis/pages/viewpage.action?spaceKey=SOIL&title=Home>

⁹ Ecologic (2017), Updated Inventory and Assessment of Soil Protection Policy Instruments in EU Member States (Ekologika (2017), aktualizovaný seznam a hodnocení politických nástrojů v oblasti ochrany půdy v členských státech EU).

Posouzení dopadů se bude zabývat možnými ustanoveními právních předpisů v oblasti zdraví půdy, alternativními zvažovanými opatřeními a souvisejícími dopady s cílem řešit degradaci půdy v EU oproti scénáři bez opatření. Zvláštní pozornost bude věnována subsidiaritě, proporcionalitě, flexibilitě, provozní proveditelnosti, legislativní jednoduchosti a administrativním nákladům na provádění. Právní předpisy v oblasti zdraví půdy budou respektovat pravomoci členských států v oblasti půdy a zohlední stávající politické iniciativy EU a jednotlivých států, jakož i proměnlivost půdy a odlišné environmentální a klimatické podmínky.

Konzultační strategie

Konzultační činnosti budou podporovány prostřednictvím internetových stránek „[Podělte se o svůj názor](#)“ a dalších příslušných kanálů a budou vycházet z konzultací, které již proběhly za účelem přípravy Strategie EU pro půdu do roku 2030¹⁰. Použije se několik metod:

- Tato veřejná **výzva k předložení faktických podkladů** bude otevřená po 4 týdny ve 24 jazycích a bude k dispozici prostřednictvím internetových stránek „[Podělte se o svůj názor](#)“.
- 12týdenní **on-line veřejná konzultace** bude zveřejněna ve 24 úředních jazycích EU na internetových stránkách „[Podělte se o svůj názor](#)“ ve druhém čtvrtletí roku 2022. Dotazník by mohl zahrnovat jak obecné otázky určené pro širší veřejnost, tak otázky vyžadující specializovanější informace od odborníků nebo zvláštních skupin zúčastněných stran.
- **Cílené konzultace:**
 - diskuse s ostatními orgány EU: Evropský parlament, Rada Evropské unie, Evropský hospodářský a sociální výbor a Evropský výbor regionů,
 - konzultace s členskými státy a klíčovými zúčastněnými stranami prostřednictvím rozšířené expertní skupiny EU pro ochranu půdy,
 - konzultace prostřednictvím národního referenčního střediska pro půdu Evropské informační a pozorovací sítě pro životní prostředí (EIONET), Observatoře EU pro půdu a mise programu Horizont Evropa „Dohoda o půdě pro Evropu“,
 - pohovory za účelem doplnění informací, potvrzení faktických prvků nebo shromáždění důkazů o konkrétních tématech,
 - dvoustranná setkání s vybranými zúčastněnými stranami, orgány, organizacemi a sdruženími.

Výsledky konzultace budou zveřejněny. Věcná souhrnná zpráva bude zveřejněna na internetu do 8 týdnů od ukončení veřejné konzultace. K posouzení dopadů bude připojena souhrnná zpráva o všech konzultačních činnostech.

Proč se konzultace koná?

Komise chce zajistit, aby byl v posouzení dopadů a v návrhu zákona o zdraví půdy řádně zohledněn obecný veřejný zájem v celé EU, a to shromažďováním zpětné vazby, nápadů, informací a stanovisek, včetně stručných informací o politikách, studií, údajů o faktorech a rozsahu dané problematiky, nákladech a dopadech, politických cílech a zvažovaných opatřeních.

Cílová skupina

Komise hodlá vést konzultace se širší veřejností a zúčastněnými stranami, které mají rozsáhlejší a hlubší znalosti. Mezi ně patří:

- celostátní, regionální a místní orgány (např. orgány v oblasti životního prostředí, klimatu, územního plánování, zdraví, dopravy a mobility, hospodářství a zemědělství),
- evropské, mezinárodní a mnohostranné organizace,
- příslušné hospodářské subjekty (vlastníci a uživatelé půdy, poradci v oblasti životního prostředí, průmysl, zemědělci, lesníci apod.),
- související zájmová sdružení, sociální partneři, spotřebitelské a mládežnické organizace, nevládní organizace, občanská společnost, výzkumné a akademické instituce, analytická střediska a veřejnost EU.

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12634-Zdrava-puda-nova-strategie-EU-pro-pudy_cs