

KDE VZÍT A NEKRÁST? NOVÉ MOŽNOSTI FINANCOVÁNÍ OCHRANY PŘÍRODY

VOJTĚCH KOTECKÝ

Mgr. VOJTĚCH KOTECKÝ, Ph.D.
Zabývá se vztahem české ekonomiky a environmentální politiky. Působí v Centru pro otázky životního prostředí Univerzity Karlovy. Deset let byl programový ředitel Hnutí DUHA a člen Rady vlády pro udržitelný rozvoj, poté působil v pražském institutu Glopolis.

Kde by ochrana přírody mohla najít více finančních zdrojů, které urgentně potřebuje? Pro inspiraci by se možná mělo smysl podívat na originální modely financování, jež se vynořují ve světě. Některé z nich jsou patrně použitelné také v českých podmínkách.

Přitom nemusí jít pouze o nové rozpočtové zdroje. Někdy by patrně stačilo, aby ochrana přírody – státní, nezisková, nebo akademická – pošouchla jiné partnery, kteří prostředky mají a neumí je použít. A pro účinnost ekonomických nástrojů může být také důležité sledovat dvě různé otázky: kde najít nové zdroje peněz a jak je rozdělovat.

NOVÉ MODELY PODPOR

Česká ochrana přírody tradičně spoléhá na financování konvenčními dotacemi. Stát ve výzvách vybírá kvalitní projekty (například Program péče o krajinu – PPK), popřípadě nabízí paušální platby každému žadateli, který splní předem stanovená kritéria (třeba agroenvironmentálně-klimatická opatření). Oba přístupy jsou důležité a mají silné výsledky. PPK nebo nadstavbové platby za péči o trvalé travní porosty patří mezi pilíře ochrany druhově bohatých biotopů v naší krajině. Postupně se v nich objevují inovativní prvky, jako jsou chystané podpory, které nebudou platit za činnosti (jaké pěstební postupy farma používá), nýbrž za výsledky (jestli na pozemcích má druhově bohatý biotop). Šlo by ale jít ještě dál.

Pozoruhodným řešením jsou aukční modely. V takzvaných reverzních aukcích se podpora přiděluje nejnižším z nabídek, které splní požadovaná kritéria. Soutěžení managementových zakázek na cenu je samozřejmě rutinou ochrany přírody.

Předmětem reverzních aukcí však není konkrétní projekt, nýbrž výsledek. Stát stanoví cílovou hodnotu, popřípadě alokovaný rozpočet. Poté přijímá nabídky na dílčí plnění až do naplnění cíle nebo vyčerpání prostředků.

Během uplynulých desetiletí vznikla řada pilotních projektů, experimentálních studií a také několik praktických aplikací aukčního modelu při ochraně lesních a pobřežních ekosystémů, mokřadů či zemědělské krajiny (Kindu et al. 2022). Prakticky, coby nástroj ochrany přírody se reverzní aukce používají v Austrálii a USA (Bingham et al. 2024). Evropské realizace byly prozatím výhradně experimenty nebo testovací projekty v Belgii, Dánsku, Finsku, Británii a jinde (Bingham et al. 2024; Kindu et al. 2022).

Soutěž samozřejmě snižuje náklady. Reverzní aukce ovšem mají také důležité nepřímé přínosy. Stát může dejme tomu oznámit, že v okrese potřebuje vytvořit dva tisíce hektarů biotopů pro opylovače na zemědělské půdě, stanovit elementární parametry kvality a požádat farmáře o nabídky. Může tudíž předem určit poptávané množství podle potřeb ochrany přírody – a plošnou nabídkou získat rozmanité realizace, které se neřídí apriorním zadáním, takže lépe přispějí k rozmanitosti krajiny.

PLATBY ZA PŘÍRODU

Nicméně sebelepší mechanismy podpory nepomohou, když je peněz málo. Financování ochrany a obnovy přírody dominují (a patrně vždy budou dominovat) veřejné rozpočty (Kedward et al. 2023, UNEP 2024). Proto se soustavně vrací otázka, zda a kde by šlo najít další prostředky.

V diskusích o ochraně přírody se zhusta vynořuje koncept tzv. plateb za

ekosystémové (nebo environmentální) služby (PES). Ekonomika se často neobejde bez přírody. Kdyby vlastníci poříčních mokřadů dostávali zaplacení za ochranu před povodněmi a majitelé květnatých luk za opylovací služby pro zemědělství, možná by se jim vyplatilo pečovat o důležité (ale jinak finančně málo výnosné) biotopy?

Papírově rozumný koncept naráží na řadu praktických překážek. Umíme dělat účetní hodnocení ekosystémových služeb. Obtížnější však bývá přimět uživatele, aby hodnotu zaplatil. Museli bychom najít funkční mechanismus obchodování, který by konkrétní služby přiřadil konkrétním producentům a přiměl konkrétního uživatele k placení. Přitom velká část ekosystémových služeb patří mezi to, čemu ekonomové říkají nerivalitní statky. Rohlík je rivalitní statek. Když si ho koupím v obchodě, je můj a nikdo jiný jej nemůže sníst. Ale majitel ovocného sadu může sice zaplatit vlastníkově louky za to, že vytváří biotop pro opylovače – jenomže nezabrání, aby zaplacený hmyz obletoval také květy u souseda, který ho má zadarmo. Proč by někdo takovou službu financoval?

Na světě běží řádově desítky programů označovaných za PES (Ezzine-de-Blas et al. 2016). Často ovšem jde pouze o novou nálepku pro tradiční přístupy. Dobře to ukazuje známý, respektovaný – a velmi úspěšný – kostarický program *Pagos por Servicios Ambientales* (Chapman et al. 2020). Běžně se cituje jako exemplární příklad plateb za ekosystémové služby, koneckonců se tak i jmenuje. Jenomže při bližším pohledu se ukáže, že vlastně jde o konvenční dotaci, kterou stát vyplácí vlastníkům ochotným zalesnit svoji zemědělskou půdu nebo naopak ušetřit pozemky před odlesněním.

PES mohou být v principu dvojího typu: programy financované uživateli, kde služby hradí jejich příjemce, a financované státem, ve kterých úhradu zajišťují veřejné rozpočty (Wunder et al. 2020). PES financované uživateli se kvůli praktickým překážkám často zaměřují na lokální, prostorově zacílená schémata, která hradí ekosystémové služby poskytované konkrétním producentem (nebo skupinou producentů) pro konkrétního odběratele. Nemají tudíž ambici sloužit jako plošné řešení.

Také proto patrně nejrozšířenějším modelem, kde skutečně probíhá něco jako



Reverzní aukce a podobné inovativní modely financování mohou být užitečné pro podporu biotopů, jako jsou maloplošné mokřady. Foto Toni Wöhr / Wikipedia Commons

explicitní uživatelská platba za ekosystémové služby, jsou takzvané vodní fondy. Prapůvodním vzorem bylo aranžmá plateb vlastníků půdy v povodí za šetrnější hospodaření, které počátkem devadesátých let zavedlo město New York coby levnější alternativu k nákladným investicím do infrastruktury pro čištění vody. Běžněji se však fondy začaly používat po roce 2000, kdy je experimentálně zavedlo Quito, hlavní město Ekvádoru (Goldman-Benner 2012). Projekt vznikl díky poradenské a finanční podpoře The Nature Conservancy (TNC), největší nestátní organizace na ochranu přírody na světě.

Fond zajišťuje péči o mlžné tropické pralesy a alpskou tundru *páramo* v sousedních horských masivech, odkud město odebírá vodu. Zakladatelem byly quitské vodárny s TNC, k nimž se postupně přidali výrobci elektřiny nebo místní pivovar. Fond vybírá pevnou sazbu 2 % z poplatků za pitnou vodu a menší příspěvky od dalších partnerů; ročně tak shromáždí asi dva miliony dolarů. Ukládá do trustu, který své prostředky investuje, a tak vydělává kolem 800 tisíc dolarů ročně. Z těchto výnosů se platí desítky projektů. Financují například reforestaci podél horských řek, oplocení svahů na ochranu před dobyt看, platy strážců a správců chráněných území (kvůli zajištění účinné ochrany a práci s místními komunitami na vyloučení zemědělství z chráněného území) nebo dokonce investice do drobných zpracovatelských podniků, které v horských vesnicích poskytují alternativní zdroj příjmů.

Podobné fondy začaly posléze vznikat také v dalších, zprvu ponejvíce latinskoamerických zemích. Na počátku této dekády bylo v Latinské Americe v provozu 24 fondů, které pečovaly o 227 tisíc hektarů pozemků. Stejný model postupně přebírají také města na dalších kontinentech. V Africe do roku 2023 vzniklo osm vodních fondů a několik dalších se chystalo.

Provedení obvykle více či méně kopíruje původní ekvádorský model. Příjmy fondů většinou pocházejí zejména od vodáren nebo hydroelektrárenských podniků, popřípadě od výrobců nápojů, provozovatelů závlah či farmářských asociací. Financují se nejčastěji projektové záměry. Ale v některých zemích se vodní fondy používají k vyplácení paušální kompenzace vlastníkům pozemků za ochranu lesa.

Ke snižování zátěže živinami a pesticidy v ochranných pásmech několika vodárenských nádrží česká agrární politika zvolila běžné dotační podpory, které zemědělcům kompenzují méně intenzivní hospodaření. Nicméně řešení analogické k vodním fondům by šlo použít také k úplně odlišným účelům. Nabízí se dejme tomu vytváření ploch pro přirozené rozlivy v říčních nivách nad městy.

STEPI ZA DOMY

Silicím a potenciálně důležitým legislativním trendem v ochraně biodiverzity se stává tzv. *No Net Loss* (popřípadě *Net Gain*) legislativa, která zavádí mandatorní offsetování biodiverzity. Požaduje, aby

investoři při záborech biotopů nejenže snížili škody na biodiverzitě, ale nevyhnutelné zbytkové zábory biotopů kompenzovali. Podobné řešení se sice používá například v EIA. Offsetovací regulace ovšem zavádějí povinnou náhradu podle předem stanovených standardů.

Mandatorní offsetování má tradici především ve Spojených státech či Austrálii. První větší program vznikl v USA z povinnosti nahradit zábor mokřadů při výstavbě. Postupně se rozvinul v komerční trh, kde operují takzvané mitigační banky – firmy, které shromažďují poptávku po kompenzacích, zajišťují je a prodávají developerům podíly na náhradních mokřadech (Hough et Robertson 2009). Federální vláda v roce 1995 stanovila formální pravidla, jimiž se vznikající sektor řídí. Dodavatel kompenzací (mitigační banka) musí být licencovaný a regulovaný státem (aby náhrada nezávisela například na budoucí solventnosti developera).

Analogicky nejprve stát Kalifornie a posléze také federální vláda v devadesátých letech začaly umožňovat kompenzaci za zábory biotopů ohrožených druhů v USA. Nyní je v provozu asi 130 biotopových bank na rozloze 650 km². Každá banka, která kompenzace nabízí, musí mít smlouvu se státem, plán péče o vytvářený biotop a nezávislý trust, kam ukládá prostředky za prodané kompenzace a jehož výnosy financují management a monitoring po dokončení projektu.

Mandatorní offsety mají dva hlavní přínosy. Přirozeně přímo nahradí zabrané biotopy. Kromě toho regulace vytváří originální finanční motivaci pro majitele pozemků. Na trhu s půdou vzniká něco neobvyklého: komerční poptávka po obnově přírody. Banky, které agregují poptávku většího počtu developerů, by také mohly fragmentované zbytkové biotopy nahrazovat většími souvislými plochami.

Úspěch a neúspěch kompenzací ovšem závisí na robustních kritériích náhradních biotopů. Evaluace offsetovací legislativy v australském Novém Jižním Walesu ukázala, že sice zajišťí reálnou kompenzaci ztracené přírodní vegetace – jenomže za 146 let (Gibbons et al. 2018). Kompenzační programy bývají obecně úspěšnější především v mokřadech, a naopak většinou selhávají v lesních ekosystémech (zu Ermgassen et al. 2019). Což není překvapivé – obnova řady mokřadních ekosystémů je prostě rychlejší než v lesích, které potřebují čas. Navíc prováděná hodnocení většinou měří pouze plochu náhradních biotopů, nikoli jejich kvalitu (zu Ermgassen et al. 2019).

Mandatorní offsetování má největší využití v sektorech, jež způsobují snadno měřitelný a trvalý zábor biotopů – v našich podmínkách patrně hlavně stavebnictví. Sem pravděpodobně povede případná legislativní iniciativa, kterou předběžně anoncovala nová Evropská komise. Může to být důležité. V Česku se bude v příštích

desetiletích stavět. Hodně stavět. Patrně vzniknou stovky tisíc nových bytů. A náhrady mohou být důležité proto, aby mírnily škody. Proto je užitečná praktická zkušenost Velké Británie, kde mandatorní offsetování zastavěných biotopů začalo na jaře 2024. Program *Biodiversity Net Gain* (BNG) ovšem ukazuje na některá rizika, která legislativa musí řešit.

BNG požaduje, aby investoři kromě kompenzace zajistili vytvoření dodatečných 10 % biotopů navíc. Offset musí být zajištěn na nejméně 30 let. Jednotkou kompenzace není plocha, ale hodnota kompozitního indikátoru, který se vypočítává z rozlohy zabraného biotopu, dvou semi-kvantitativních škál jeho kvality a geografické blízkosti jiným cenným ekosystémům.

Britská pravidla očekávají, že investoři budou biotopy přednostně offsetovat přímo na místě. V pilotních projektech na takové případy připadalo přes 90 % kompenzací (Rampling et al. 2023). To v principu může být přínosné: přinejmenším se tím podporuje vyšší biodiverzita v urbánních ekosystémech a kontakt s přírodou. Konkrétní kritéria však vyvolávají pochyby o kvalitě vznikajících biotopů (Duffus et al. 2024). Parametry navíc pracují s homogenními jednotkami biotopů. Neumí proto cíleně podpořit bohatou biotopovou mozaiku (Duffus et al. 2024). Konkrétní kritéria jsou patrně nevhodná pro hmyz nebo jiné bezobratlé (Duffus et al. 2024). Modelování naznačuje, že použití nyní platných pravidel by během 25 let mohlo zvýšit populace 100 ochranněsky prioritních druhů o zhruba 7 % oproti výchozím hodnotám zastavovaných parcel (Mancini et al. 2024).

PRIVÁTNÍ POPTÁVKA PO BIODIVERZITĚ

Kromě nových legislativních povinností se ovšem vynořují také příležitosti, kde firmy platí za obnovu přírody dobrovolně (UNEP 2024). Zdaleka nejsilnější pobídkou na současném trhu je poptávka po dobrovolném offsetování uhlíku (Löfqvist et al. 2023). Některé firmy nakupují offsety, aby kompenzovaly své zbytkové emise, a dosáhly tak čisté bilance uhlíkové stopy. Většinou platí za technické snižování emisí někým jiným. Nicméně během roku 2023 se asi 40 milionů dolarů utratilo za ukládání uhlíku v ekosystémech – tedy obnovu



Offsetování biodiverzity pomůže především při správě suburbanních krajín.
Foto Jacopo Werther / Wikipedia Commons

mokřadů, podporu organické hmoty v zemědělské půdě nebo ochranu primárních lesů ohrožených vykáčením a přeměnou na plantáže (Cabiyo et al. 2024).

Poptávka po uhlíkových offsetech tedy může být novým zdrojem privátních financí pro obnovu přírody. V Evropě operuje několik programů, jež se o to pokoušejí (zu Ermgassen et al. 2025). Většinou se zaměřují na renaturalizaci rašelinišť. Silnější tradici má například německé schéma MoorFutures, které se chystá expandovat také do Litvy.

Aby ochrana přírody této příležitosti využila, potřebuje překonat dvě bariéry. Sekvestrace v ekosystémech se obtížně měří a vzniklo nemálo pochybných projektů, což firmy vede ke skepsi k offsetování. Navíc stejně jako u řady dalších ekosystémových služeb platí, že provedení optimální pro ukládání uhlíku nemusí mít největší přínosy pro biodiverzitu. Řešením jsou silné, měřitelné a dobře kontrolované standardy. Kdyby v Česku vznikla robustní schémata analogická ověřeným

programům v Německu, Švýcarsku či Británii, pomohla by zajistit integritu offsetových projektů a nasměrovat je do opatření s vysokou biodiverzitou.

Opatrně začíná objevovat také zájem firem přímo o dobrovolné offsetování biodiverzity. Poptávka je prozatím podstatně menší než u uhlíku. Průkopnické projekty jako česká firma Refugim se nicméně snaží tento trend testovat.

FIREMNÍ UDRŽITELNOST

Novou příležitostí jsou také rostoucí starosti firem o vlastní udržitelnost. Kvůli ní zavádějí opatření na snížení environmentálních stop, péči o biodiverzitu a udržitelné hospodaření s přírodními zdroji. Pokud smysluplné řešení vidí v obnově přírody, otevírá se tím další zdroj financí. Pěkným příkladem je podpora podmačených květnatých luk, kterou kolem svých zdrojů vody realizuje Mattoni ve spolupráci s ČSOP.

Nicméně ochrana přírody potřebuje uvážit priority. Často by patrně dávalo smysl

namířit pozornost firem k důležitějším a větším opatřením, než je financování lokální obnovy. Větší podniky totiž ke škodám na biodiverzitě přispívají hlavně svými dodavatelskými řetězci. Ve velkém nakupují agrární komodity, dříví či papír – a některé se začínají prověřovat, jak mohou své dodavatele vést k šetrnějšímu hospodaření.

Taková opatření mohou mít o několik řádů důležitější pozitivní dopad než financování maloplošné obnovy biotopů. Prazdroj začíná spolupracovat s některými svými dodavateli na podpoře biodiverzity na polích, kde pro něj pěstují ječmen. Přitom tuto komoditu nakupuje z enormní plochy 30 000 hektarů. Pokud se ochrana přírody naučí pracovat s firmami na podobných programech, které by podporovaly biodiverzitu v zemědělské a lesní krajině prostřednictvím dodavatelských řetězců (nebo klientů v případě bank), přínos může být dalekosáhlý.

POUŽITÁ LITERATURA:

- Bingham, L., Boxall, P., Da Re, R., Whitten, S., Knoke, T., Borges, J. G., 2024. Advancing ecosystem services auctions: Insights from an international Delphi panel. *Ecosystem Services* 69, 101647.
- Cabiyo, B., et al., 2024. 2024 State of the Voluntary Carbon Market, Carbon Direct.
- Duffus, N. E., Lewis, O. T., Grenyer, R., Comont, R. F., Goddard, D., Goulson, D., Ollerton, J., Townsend, M. C., Webb, J. A., Wilson, R. I., zu Ermgassen, S. O. S. E. Leveraging Biodiversity Net Gain to address invertebrate declines in England. <https://ecoevorxiv.org/repository/view/6667/>
- Ezzine-de-Blas, D., Wunder, S., Ruiz-Pérez, M., del Pilar Moreno-Sanchez, R., 2016. Global patterns in the implementation of payments for environmental services. *PLoS ONE* 11, e0149847.
- Gibbons, P., Macintosh, A., Constable, A. L., Hayashi, K., 2018. Outcomes from 10 years of biodiversity offsetting. *Global Change Biology* 24, e643-e654.
- Goldman-Benner, R., Benítez, S., Boucher, T., Calvache, A., Daily, G., Kareiva, P., Kroeger, T., Ramos, A., 2012. Water funds and payments for ecosystem services: practice learns from theory and theory can learn from practice. *Oryx* 46, 55–63.
- Hough, P., Robertson, M., 2009. Mitigation under Section 404 of the Clean Water Act: where it comes from, what it means. *Wetlands Ecology and Management* 17, 15–33.
- Chapman, M., Satterfield, T., Wittman, H., Chan, K. M. A., 2020. A payment by any other name: is Costa Rica's PES a payment for services or a support for stewards? *World Development* 129, 104900.
- Kedward, K., zu Ermgassen, S., Ryan-Collins, J., Wunder, S., 2023. Heavy reliance on private finance alone will not deliver conservation goals. *Nature Ecology & Evolution* 7, 1339–1342.
- Kindu, M., Le Ngoc Mai, T., Bingham, L. R., Borges, J. G., Abildtrup, J., Knoke, T., 2022. Auctioning approaches for ecosystem services – evidence and applications. *Science of the Total Environment* 853, 158534.
- Löfqvist, S., Garrett, R. D., Ghazoul, J., 2023. Incentives and barriers to private finance for forest and landscape restoration. *Nature Ecology & Evolution* 7, 707–715.
- Mancini, M. C., Collins, R. M., Addicott, E. T., Balmford, B. J., Binner, A., Bull, J. W., Day, B. H., Eigenbrod, F., zu Ermgassen, S. O. S. E., Faccioli, M., Fezzi, C., Groom, B., Milner-Gulland, E. J., Owen, N., Tingley, D., Wright, E., Bateman, I. J., 2024. Biodiversity offsets perform poorly for both people and nature, but better approaches are available. *One Earth* 7, 2165–2174.
- Rampling, E. E., zu Ermgassen, S. O. S. E., Hawkins, I., Bull, J. W., 2024. Achieving biodiversity net gain by addressing governance gaps underpinning ecological compensation policies. *Conservation Biology* 38: e14198.
- UNEP, 2024. State of Finance for Nature 2024: Restoration Finance Report. Growing the Green: Why and how restoration finance needs to quadruple by 2030. United Nations Environment Programme, Nairobi.
- Wunder, S., Börner, J., Ezzine-de-Blas, D., Feder, S., Pagiola, S., 2020. Payments for environmental services: past performance and pending potentials. *Annual Review of Resource Economics* 12, 209–234.
- zu Ermgassen, S. O. S. E., Baker, J., Griffiths, R. A., Strange, N., Struebig, M. J., Bull, J. W., 2019. The ecological outcomes of biodiversity offsets under “no net loss” policies: a global review. *Conservation Letters* 12, e12664.
- zu Ermgassen, S. O. S. E., Hawkins, I., Lundhede, T., Liu, Q., Thorsen, B. J., Bull, J. W., 2025. The current state, opportunities and challenges for upscaling private investment in biodiversity in Europe. *Nature Ecology & Evolution* 9, 515–524.