

Jak prosadit přírodě blízkou obnovu těžebního prostoru?

V ochraně přírody stále častěji narážíme na limity současné právní úpravy ve vztahu k přírodě blízké obnově (ekologické obnově, sukcesní rekultivaci) území narušených těžbou nerostných surovin. Zatímco ekologové a ochránci přírody mají (až na výjimky) víceméně jasno, s jinými aktéry rozhodovacích procesů je situace složitější. V tomto příspěvku se pokusíme nastínit, jaké reálné možnosti dnes existují, když chceme prosadit přírodě blízké formy obnovy (spontánní sukcesi, řízenou sukcesi či ochrannářský management) v těžebním prostoru.

Současná legislativa je velmi komfortně nastavená na rekultivace technického typu, tedy lesnické, zemědělské a hydrické. Mimo velkoplošná zvláště chráněná území jen málokterý orgán ochrany přírody nutí těžaře, aby zohlednil ekologickou obnovu v rekultivačním plánu a vyhradil v něm důstojné místo sukcesním plochám, případně jiným opatřením směřujícím k ochraně přírody. Vysázení lánu borovic, přeměna těžebny na pole nahrnutím ornice nebo vytvoření rozsáhlého těžebního jezera je tak pro všechny zúčastněné cestou nejmenšího odporu. Pokud se chce kdokoli do tohoto úředního kolotoče vlomit s ekologickou obnovou, musí počítat nejen s nepřítelí přátelskými zákony, ale i se stereotypy řady zúčastněných ve stylu: „Takhle se to přece dělalo vždycky a fungovalo to.“

Na úvod je třeba ještě podotknout, že tento text se nevěnuje otázkám obnovy území po těžbě rašeliny. Tématicky sem bezpochyby patří, i když se nejedná z hlediska právního o nerost. Těžba rašeliny se však řídí předpisem č. 61/1956 Sb., jehož celý název zní „Zákonné opatření předsednictva Národního shromáždění o těžbě rašelin“, a nepodléhá tedy režimu horní legislativy.

Za vším hledej peníze

Začněme třeba penězi, konkrétně odvody, které platí těžební firmy za vynětí půdy ze zemědělského půdního fondu podle zákona č. 334/1992 Sb. o ochraně ZPF. Tento zákon mimo jiné stanoví, že půdu pro těžební aktivity lze odejmout dočasně tehdy, pokud je plocha původně patřící do ZPF vrácena zpět do ZPF (§ 9, odst. 3). Zákon připouští i možnost rekultivace bývalých ploch ZPF zalesněním či vytvořením vodní plochy (§ 9, odst. 5). Borové monokultury a těžební jezera se pak samozřejmě stávají plochami trvale vyňatými ze ZPF, odvody se za ně ovšem platí stejně, jako kdyby se měly opět stát plochami zemědělské půdy (tedy odvody jako za dočasné vynětí ze ZPF), což znamená 1% celkového odvodu za trvalé vynětí (§ 11, důležitý odst. 9 a 10).

U jiného trvalého odnětí, než připouští zákon, např. při vytvoření sukcesní plochy, se platí odvody jednorázově ve výši 100% vypočtené částky. V praxi to pro těžební firmu znamená, že pokud si chce pořídít (relativně levnou) sukcesní plochu, musí zaplatit za trvalé vynětí plochy ze ZPF částku, která o dva řády převyšuje odvody za tradiční rekultivaci na pole, borový les nebo jezero. A obdobná situace panuje také při vynětí plochy z PUPFL (pozemky určené k plnění funkcí lesa) – zde se pozemky po ukončení těžby převádějí zpět na lesní porosty, případně při těžbě pod hladinu podzemní vody na vodní plochu.

Překážkou většího uplatnění přírodě blízké obnovy po těžbě tedy není celková neochota těžařů, ale skutečnost, že výpočet odvodů za trvalé odnětí tento typ rekultivací pro těžaře výrazně ekonomicky znevýhodňuje a v praxi tedy diskriminuje. Uvedenou situaci může zřejmě uspokojivě vyřešit až příslušná drobná úprava legislativy (zákona o ochraně ZPF a lesního zákona), která zařadí sukcesní obnovu po těžbě mezi přípustné formy rekultivace.

Kategorie „les“, „louka“, „pole“ či „vodní plocha“ jsou z úředního hlediska jasně definované pojmy, zatímco „sukcesní plocha“ nebo „ekoton“ se z pohledu katastrálního úřadu či příslušných složkových zákonů definují velmi těžko. Tohoto striktního postupu však můžeme v některých případech využít i ve prospěch přírodě blízké obnovy. Máme-li v těžebním prostoru vodní plochu, lze do ní katastrálně zahrnout i širší pás u jejích břehů, ačkoli není trvale zaplavený. O tentýž přístup se můžeme snažit i u mokřadních lokalit s tůňkami. Podobně suchý trávník lze při troše dobré vůle prohlásit za „trvalý travní porost“, vrátit ho do ZPF a dostat tak liteře zákona.

Také les může vypadat velmi různě a nikde není striktně dáno, že bychom ho museli vysázet. Podle současných poznatků k němu směřuje spontánní sukcese těžebních prostorů na většině území ČR (s výjimkou nejteplejších oblastí jižní a střední Moravy či Polabí). Institucím účastnícím se povolování těžby tedy lze navrhnout kompromis, aby část území byla ponechána spontánní sukcesi

směřující k lesu. Je proto třeba prosazovat názor, že i zalesnění spontánní sukcesí může naplnit požadavky lesního zákona, byť v o něco delším časovém horizontu. Navíc dokonce ani neplatí, že součástí PUPFL musejí být pouze lesy. Patří do něj i některá bezlesí, včetně ochránářsky cenných lokalit, menších vodních ploch aj. I přesto bychom však obtížně argumentovali, aby byla do PUPFL zařazena plocha bezlesí, u níž se ani výhledově nepočítá, že by na ní les někdy vyrostl.

Lesy vzniklé v procesu ekologické sukcese mohou být vyhlášeny lesy ochrannými (§ 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 289/1995 Sb. o lesích), pokud rostou na zvláště nepříznivých stanovištích (např. prudké svahy, strže, odvaly apod.), případně i lesy zvláštního určení. U nich je výčet důvodů vyhlášení velmi různorodý, patří k nim však mimo jiné i „lesy potřebné pro zachování biologické různorodosti“ (§ 8 odst. 2 písm. f).

Nové záměry je nutné podchytit od začátku

Jako snazší se jeví ovlivnit rekultivaci těžeben, které se povolují podle současné legislativy. Důležité je začít s připomínkováním hned od počátku, tedy zpravidla v procesu posuzování vlivů na životní prostředí (EIA, zákon č. 100/2001 Sb.). Vzhledem k množství poznatků, které v současné době o obnově území narušených těžbou nerostných surovin máme, jsou požadavky na adekvátní zastoupení přírodě blízké obnovy v rekultivačních plánech naprosto oprávněné.

Prosazovat sanaci a rekultivaci území narušeného těžbou mohou v procesu EIA jak orgány ochrany přírody a krajiny, které se k nim běžně vyjadřují, tak i nevládní organizace a jednotlivci. Podkladem pro připomínky k rekultivacím by měly být důkladné biologické průzkumy těžbou dotčeného území, které se zpracovávají v rámci zjišťovacího řízení EIA (pokud záměry nepodléhají povinnosti EIA automaticky) či v rámci plnohodnotného posuzování EIA. Orgán ochrany přírody si je může také vyžádat vlastním rozhodnutím o uložení povinnosti zpracovat biologické hodnocení podle § 67 zákona č. 114/1992. Pokud má investor podkladové materiály dobře připravené, postačí obvykle u menších záměrů zjišťovací řízení. V opačném případě bychom měli vyžadovat, aby proběhl celý proces EIA (to nastane i v případě, že orgán ochrany přírody ve svém stanovisku dle § 45 i zákona č. 114/1992 Sb. nevyhlásí významný vliv záměru na evropsky významné lokality a ptáčích oblastech).

Orgány ochrany přírody se účastní také rozhodovacích procesů o těžbě surovin, které jsou vedeny podle báňské legislativy nebo u menších záměrů podle stavebního zákona. Vydávají v rámci těchto řízení závazná stanoviska či vyjádření, jejichž součástí by mělo být také prosazování přírodě blízké obnovy. Dotčenými orgány jsou jak pro vyhlášení dobývacího prostoru (řízení podle horního zákona č. 44/1988 Sb. u Českého báňského úřadu) nebo stanovení území pro těžbu (řízení v režimu stavebního zákona č. 183/2006 Sb. územním rozhodnutím stavebního úřadu), tak i pro schválení Plánu přípravy, otvírky a dobývání (POPD) u dobývacích prostorů či plánu využívání u nevýhradních ložisek. Důležitou součástí POPD či plánu využívání ložiska je Souhrnný plán sanace a rekultivace (SPSR), zkráceně rekultivační plán. Pokud nejsou předepsány v zákonech jiné postupy, je třeba využít ustanovení § 65 zákona č. 114/1992 Sb., podle kterého orgán státní správy vydávající rozhodnutí podle zvláštního předpisu, jimiž mohou být dotčeny zájmy chráněné zákonem č. 114/1992 Sb., tak činí jen po dohodě s orgánem ochrany přírody.

Orgány ochrany přírody a krajiny kromě toho vydávají další výjimky a souhlasy, např. výjimky k zásahu do zvláště chráněného území, výjimky z druhové ochrany, výjimky k zásahu do významných krajinných prvků aj. Všechny zmíněné řízení se mohou zúčastnit také občanská sdružení, jejichž hlavním předmětem činnosti je ochrana přírody a krajiny. Podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb. se po splnění zákonných podmínek stávají plnoprávními účastníky správního řízení a mohou svou účastí výrazně napomoci ekologické obnově v rámci rekultivační činnosti po těžbě surovin.

Těžba a rekultivace pod dohledem

Orgány ochrany přírody a krajiny samozřejmě mohou těžební prostory sledovat i poté, co se v nich začne těžit. Umožnění biologického monitoringu těžebny by mělo být domluveno již během povolovacích procesů, případně může být zahrnuto do stanoviska EIA a podmínek rozhodnutí. V případě výskytu zvláště chráněných druhů může orgán ochrany přírody iniciovat např. vyhlášení přechodně chráněné plochy (§ 13, odst. 1 zákona č. 114/1992) nebo úpravu Plánu přípravy, otvírky a dobývání. Jako krajní možnost lze využít stanovení podmínek pro výkon činnosti nebo přímo její zákaz (§ 66 zákona č. 114/1992), vždy je však lepší se s těžební firmou dohodnout.

Jestliže během těžby orgány ochrany přírody těžbaře kontrolovat mohou, ve fázi těsně před ukončením těžby a započatím rekultivace by to mělo být jejich nepsanou povinností. V té době je totiž jasné, jaká cenná stanoviště těžbou surovin vznikla, jaké druhy je obývají a zda by bylo vhodné

kvůli jejich výskytu modifikovat rekultivační plán. Proto je nezbytné dohodnout s těžební firmou terénní šetření právě v této době (lze ošetřit např. podmínkou v některém z předchozích správních rozhodnutí). Monitoring cenných stanovišť, zvláště chráněných a ohrožených druhů a celkového sukcesního vývoje by měl pak samozřejmě pokračovat i během samotné rekultivace, aby bylo možné reagovat na aktuální vývoj lokality.

Pro ochranu konkrétních ploch vzniklých těžbou a významných z hlediska ochrany přírody nabízí zákon č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny poměrně širokou paletu možností. Lze využít např. registraci těchto ploch jako významných krajinných prvků (VKP), samozřejmě pokud nenaplní definici VKP ze zákona. Zde je nutno upozornit, že dle sdělení MŽP publikovaného ve Věstníku MŽP, ročník XVI, částka 9 (září 2006) se i na jezero po těžbě pohlíží jako na VKP ze zákona. Můžeme také vyhlásit přechodně chráněnou plochu (§ 13), případně v nejcennějších částech i zvláště chráněné území, obvykle v kategorii přírodní památka (§ 36). V případě těžebních prostorů poskytuje zjevnou výhodu spíše přechodně chráněná plocha, jejíž vyhlášení bývá rychlejší, méně administrativně náročné a není tak legislativně svázáno, jako tomu bývá při vyhlásování zvláště chráněných území. Jako vhodný nástroj se jeví i vymezení některých ploch coby skladebných prvků (biocenter, biokoridorů či interakčních prvků) v rámci Územního systému ekologické stability, tzv. ÚSES (§ 3).

S ukončením rekultivace vyvstávají před orgány ochrany přírody a krajiny dva okruhy problémů – odborný a finanční. Jednak je nutné rozhodnout o dalším osudu těžebního prostoru. Především zda území potřebuje následnou péči, aby si udrželo svou biologickou rozmanitost a vhodné podmínky pro zvláště chráněné, ohrožené a vzácné druhy. Finanční problém pak spočívá v tom, kde vzít na onu péči peníze. Protože nejcennějšími plochami jsou v těžebnách zpravidla písčiny, suché trávníky či oligotrofní mokřady, většinou se bez nějaké formy ochrannářského managementu neobejdou, v mnoha případech bez něho i rychle zaniknou. Následnou péči lze řešit např. dohodou s vlastníky pozemků, zařazením do plánů péče (u maloplošných zvláště chráněných území), případně financováním z jiného zdroje (Program péče o krajinu, projekty nevládních organizací aj.). Existují dokonce i možnosti, jak zvládnout údržbu cenných ploch zcela bez finančních nákladů (využití svahových pochodů na prudších svazích, vodní eroze při svedení občasných vodních toků do těžebny, údržba mozaiky sukcesních stadií extenzivní rekreací apod.).

Úskalí starých rekultivačních plánů

Především velké dobývací prostory těžené v několika etapách mívají rekultivační plány (SPSR) staré několik desítek let. Tehdejší požadavky na jejich zpracování pochopitelně neodpovídaly dnešním poznatkům a prioritám v ochraně přírody a péči o krajinu. I v tomto případě orgány ochrany přírody a krajiny disponují pravomocemi, které jim umožňují přírodě blízkou obnovu prosazovat. Situace je však komplikovanější, neboť pro povolení těžebních záměrů byla v minulosti v souladu s platnou právní úpravou vydána rozhodnutí příslušných orgánů státní správy, která jsou stále v právní moci, a v zásadě by je mohl zrušit pouze soud. Přesto je v dobře odůvodněných případech iniciativa orgánů ochrany přírody k aktualizaci těchto dokumentů na místě. Rozhodující je, zda se objevily nové skutečnosti, a to jak po stránce odborné (např. výskyt zvláště chráněných druhů), tak po stránce právní (nové požadavky platné legislativy a nové nástroje ochrany přírody).

Kardinální otázkou přitom samozřejmě bývá změna Souhrnného plánu sanace a rekultivace, zkráceně rekultivačního plánu, nebo jeho části. Orgán ochrany přírody může takovou změnu u příslušných orgánů státní správy iniciovat ze závažných důvodů v oblasti ochrany přírody a krajiny, přičemž se v následných řízeních opět stává dotčeným orgánem státní správy a vydává vyjádření a stanoviska. V nich by pak měl navrhnout podmínky, které podpoří ochranu ohrožených druhů či stanovišť během těžby a ekologickou obnovu území po těžbě. Ostatní možnosti se víceméně podobají postupu při povolování nové těžby, starý rekultivační plán však bývá hlavní překážkou, s níž je třeba počítat.

V případě, že u stávajícího dobývacího prostoru nebo území pro těžbu vzniknou nové požadavky na jeho rozšíření, řídí se rozhodovací procesy stejným postupem jako u nových těžebních záměrů. Začíná se tedy procesem EIA, v rámci kterého existuje velmi dobrá šance na prosazování vhodného způsobu rekultivace.

Nikdo jiný to za nás neudělá

Při prosazování přírodě blízkých způsobů obnovy můžeme dnes využít ještě jednoho nástroje a tím jsou koncepční dokumenty. Velmi jasně se k ekologické sukcesi hlásí Státní program ochrany přírody, v němž je doslova uvedeno: „Při rekultivacích území dotčených těžbou nerostných surovin

začleňovat přírodě blízké prvky a plochy pro vývoj samovolnou sukcesí, vytvořit metodické podklady pro tyto účely". Orgány ochrany přírody a krajiny i nevládní organizace mohou prosazovat přírodě blízkou obnovu i v rámci připomínkování dalších koncepčních dokumentů, např. Zásad územního rozvoje jednotlivých krajů, územních plánů obcí aj.

Správy chráněných krajinných oblastí a národních parků mohou jako součást plánů péče o svěřené území vytvořit obecné zásady přírodě blízké obnovy po těžbě. Takový rámcový dokument je jako součást plánu péče projednán se všemi dotčenými obcemi i dalšími institucemi a dává pak správám silnější mandát při jednání o potřebných modifikacích těžebních a rekultivačních aktivit. Užitečným argumentem v dnešní době může být také skutečnost, že přírodě blízká obnova s využitím spontánní či řízené (usměrňované) sukcese bývá většinou levnější než tradiční rekultivace zemědělské, lesnické či hydričké.

Žádný koncepční dokument však sám o sobě nikoho nepřinutí, aby přírodě blízkou obnovu aktivně podpořil a prosadil do rekultivačního plánu. To je úkol pro orgány ochrany přírody, nevládní organizace, ale i osvědčené těžební a rekultivační firmy. Ani tento text nemůže být vyčerpávajícím návodem, při jehož dodržení se úspěch dostaví automaticky. Velmi důležité je nejen samotné prosazování přírodě blízké obnovy, ale i monitoring dosavadních realizací a prezentace příkladů dobré praxe odborné a laické veřejnosti, a to i prostřednictvím médií. Jedině tak můžeme přijít za našimi partnery na jednání o rekultivaci těžebního prostoru a říci: „Jde to i jinak a funguje to mnohem lépe!“

Jiří Řehounek (s přispěním Miroslava Hátleho a Kláry Řehouňkové)

Zdroj: Stanovisko vědců k obnově území po těžbě: <http://www.calla.cz/piskovny/mem.php> Obecné zásady přírodě blízké obnovy: <http://www.calla.cz/piskovny/obecne-zasady-obnovy.php> Publikace Ekologická obnova území narušených těžbou nerostných surovin a průmyslovými deponiemi: http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.calla.cz%2Fpiskovny%2Fwordpress%2Fwp-content%2Fuploads%2Fsbornik_internet.pdf&ei=xfdmUsCaKNPo7Aa0wIGIAw&usq=AFQjCNH6pCsexEv72Vr3ZO4dSahC-jvwXQ&sig2=RWzK-7Bsd9hp8SVuWsswZQ&bvm=bv.55123115,d.ZGU Publikace Bezobratlí postindustriálních stanovišť: http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.calla.cz%2Fdata%2Fhl_stranka%2Fostatni%2Fsbornik_1.pdf&ei=GfhmUof1LqS27QacwIG4DA&usq=AFQjCNE9dzQKWnX2VzEEwvUwex38hFMPIA&sig2=dL0hx pEjwhVPHi67uVP6Xg&bvm=bv.55123115,d.ZGU Literatura k tématu obnovy pískoven (ke stažení): http://www.calla.cz/piskovny/ke_stazeni.php Aktivity k návrhům legislativních změn podporujících ekologickou obnovu: <http://www.calla.cz/piskovny/legislativa.php> Projekt Rekultivace a management nepřírodních biotopů v ČR: <http://ekopolitika.cz/cs/aktuality/rekultivace-a-management-neprirodnich-biotopu-v-ceske-republice-vysledky-vy.html> Certifikovaná metodika vzešlá z předchozího projektu: <http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&sqi=2&ved=0CE8QFjAG&url=http%3A%2F%2Fwww.calla.cz%2Fpiskovny%2Fsoubory%2FMethodika-rekultivace-a-management-neprirodnich-biotopu-v-CR.pdf&ei=ovZmUqeWKJGu7AaC2oGgDQ&usq=AFQjCNFH0Z-g0CtAidYiCNz9dBlmrYuqUg&sig2=xjwt8A32cExzlooquKVU0Q&bvm=bv.55123115,d.ZGU>

URL zdroje: <http://www.forumochranyprirody.cz/jak-prosadit-prirode-blizkou-obnovu-tezebniho-prostoru>