

POZNATKY A KLIŠÉ

JAN DUŠEK

SEDMÝ DÍL CYKLU „SETKÁNÍ FÓRA OCHRANY PŘÍRODY“

Mgr. JAN DUŠEK

Ředitel Beleco a konzultant v oblasti ochrany přírody, spolupracuje s řadou nevládních organizací. Zabývá se zejména ochranou vod a implementací směrnice o stanovištích. Stál u zrodu FOP a je v něm aktivní po celou dobu jeho činnosti.

Na půdě Přírodovědecké fakulty Masarykovy university v brněnských Bohuňovicích se 11. dubna 2015 konalo sedmé setkání Fóra ochrany přírody. Celkem 50 zúčastněných se věnovalo diskusi k problematice Natu-ry 2000 a územního systému ekologické stability (ÚSES).

Na úvod setkání proběhla tradiční společná sekce v plénu, během které zazněly krátké příspěvky navozující dostatek podnětů pro následující diskuse. Vladimír Mana promluvil k tématu využitelnosti a využívání ÚSES a Petr Roth přednesl svůj pohled na představy a realitu spojené s ochranou Natu-ry 2000. Poté již následovala detailní mode-rovaná diskuse v pracovních skupinách.

KONEČNĚ OCHRANA PŘÍRODY ZALOŽENÁ NA DATECH

Diskuse ve třech pracovních skupinách byla zaměřena na otázky funkčnosti ochrany Natu-ry 2000 a směřovala k návrhům na jejich zlepšení a změny. Přednostně byla pozornost věnována definování pozitivních stránek spojených se zavedením Natu-ry 2000.

Soustava chráněných území Natura 2000 byla vymezena na základě odborných po- znatků a je z tohoto pohledu plně obhajit-elná, což je podle účastníků diskusí stále nedoceneným pozitivem celého procesu. Poprvé v historii byl použit systematický přístup k vytváření soustavy chráněných

„Natura 2000 byla vymezena na základě odborných poznatků a je z tohoto pohledu plně obhajitelná.“

území a díky zavádění Natu-ry 2000 jsme získali do té doby nevídané množství nových informací a dat o biodiverzitě. Je připravena v měřítku evropského konti- nentu, což vnáší celoevropský pohled do naší národní ochrany přírody a umožňuje chránit přírodu i v zemích, kde nemá péče o přírodní dědictví dosud velkou tradici. Za klíčové výhody zavedené díky imple- mentaci směrnice o stanovištích diskutující

považují koncept založený na principu ochrany stanovišť a deštníkových druhů, zaměření na péči o perspektivní předměty ochrany a možnost kvantifikace v rámci ochrany přírody. Výhodou je jasné stanovení předmětu ochrany a cílů péče o tyto předměty ochrany. V Natuře 2000 vzniká pro definované předměty ochrany povinnost vyhlásit lokality, chrání se i druhy a stanoviště, které ještě nejsou u nás ohro- ženy vyhubením, vymřením nebo vymize- ním. Po vymezení evropsky významných lokalit (EVL) a ptačích oblastí (PO) došlo ke znatelnému zvýšení reprezentativnosti soustavy chráněných území.

Území soustavy Natura 2000 jsou v záko- ně definována jako samostatné kategorie, zavedl se institut tzv. základní ochrany. Celý proces je pod kontrolou i ze strany Evropské komise, což dává naději zachování potřebné stability a možnosti získat finance pro ochranu přírody z fondů EU. Natura 2000 představuje také další mož- nost propagace ochrany přírody a po- tenciál pro práci s veřejností. Během její přípravy jsme si uvědomili potřebu umět názory a požadavky před svými partnery objektivně obhajovat.

TAK KDE TO VÁZNE?

Z diskuse také bohužel vyplynulo, že jsme se doposud neshodli na tom, co pro nás Natura 2000 znamená, a také proto si ji definujeme různě.

Natura 2000 odráží nevyrovnaný zájem o ochranu různých složek přírody, kdy je zejména v případě ptáků výrazná preferen- ce jedné taxonomické skupiny vůči zbytku živé přírody. Kvůli krátkému času na im- plementaci je u některých lokalit problém s jejich vymezením či samotným výběrem. Došlo k občasnému zneužití vyhlášení EVL přidáváním dalších nesouvisejících požadavků ze strany ochrany přírody. Jsou známé i případy, kdy proběhlo nevhodné vyhlášení (bližší ochranné podmínky, cíle, způsob péče) některých území nebo jsou ignorovány národně významné přírodní fe- nomény nacházející se také na území EVL.

V některých případech lze nalézt i kontradikce v cílech péče EVL a zvláště chráněných území (ZCHÚ), které jsou ve vzájemném překryvu. Uvedené nedostatky však plynou převážně ze samotného vysokého počtu vymezených EVL a přirozených nedokonalostí koordinace jejich přípravy.

Na konečném vymezení jsou na národní úrovni znatelné také politické vlivy a na evropské úrovni je viditelný negativní dopad politických principů doplňování příloh směrnic (nově příchozí členské státy směřují doplňovat jen druhy a přírodní stanoviště nevyskytující se v dané době na aktuálním území EU). Problémem je v několika případech také nemožnost vyřazování typů stanovišť a druhů z příloh, a to hlavně v případech, že se jejich stav natolik zlepšil, že pro ně ochrana formou Natury není nutná. Mezi negativa implementace patří nejednotná praxe při aplikaci legislativy a obecně zcela nedostatečné metodické vedení ze strany MŽP i Evropské komise. Je zde výrazná potřeba stálého vzdělávání. Stále máme nejednotný přístup k péči o lokality kvůli nejasně naplánovanému procesu a jeho výsledku. Povinnost zpracovávat soubory doporučených opatření pro EVL,

„Na konečném vymezení Natury 2000 jsou na národní úrovni znatelné také politické vlivy.“

kteří jsou v překryvu se ZCHÚ s platným plánem péče je podle účastníků setkání nesmyslná. Samotné přehlašování ZCHÚ je byrokraticky náročný proces.

Zcela zásadním prvkem ochrany Natury 2000 je tzv. naturové hodnocení. To je v zákoně formálně vhodně nastavené a funguje dobře i při zpracování územních plánů. Někteří diskutující ale upozorňovali na problém v nastavení kompetencí, kdy orgány ochrany přírody mají jen omezené možnosti věcného ovlivnění výsledků hodnocení. Větší pozornost by každopádně zasloužila problematika přidělování a zejména odjímání autorizací, což souvisí s faktem, že hodnotitele vybírá a následně platí investor, a obecně slabým metodickým vedením. Hodnotitelům chybí standardy pro hodnocení kumulativních vlivů, v jehož rámci by bylo možné využít velké množství dostupných kvantifikovatelných dat, naturové hodnocení zatím postihují jen malou část kumulativních vlivů.



Na setkání účastníci řešili dlouhodobě nevyjasněné otázky. Foto Simona Poláková

V EVL se chrání většinou stav nebo managementové cíle pro stanoviště a druhy a nikoliv procesy, které by často vedly k posunu k odlišným stanovištím a populačním změnám. To ale závisí i na vymezení (hlavně velikosti) lokalit, v některých případech je ochrana procesů plně slučitelná s cíli ochrany EVL. Podle většiny účastníků diskuse umožňuje směrnice o stanovištích dostatečně i ochranu přírodních procesů. Ve směrnici ale chybí povinnost stanovit cíl ochrany lokalit, což vyvolává řadu problémů s implementací.

Komunikace s vlastníky rozhodně neprobíhá optimálně, probíhá-li vůbec. K nesouladu s nimi dochází i proto, že pro většinu vlastníků je realitou nemožnost kompenzace ztrát při hospodaření kvůli ochranným podmínkám, ve vyhlášece o újmách jsou výrazné nedostatky a diskutující zpochybnili také její celkovou konstrukci. Účastníci doporučují vysvětlovat místním (osobám fyzickým i právnickým), co se v souvislosti s Naturou 2000 děje a požaduje, a to včetně negativ, zatajování skutečností problémy jen oddaluje a často stupňuje. I z tohoto důvodu by pro každou EVL měl být jmenovitý garant území (konkrétní osoba placená státem), kontakt na něj by měl být umístěn v terénu na lokalitě.

VYDRŽET

Diskutující navrhli za účelem zlepšení aktuálního stavu otevřít oborovou diskusi k zajištění ochrany Natury 2000 v ČR

(např. prostřednictvím koordinační skupiny). Je zcela nezbytné zlepšit odborné znalosti a dovednosti pedagogů, zaměstnanců veřejné správy i nezávislých expertů. Doporučením pro MŽP je rozvinout metodické vedení podřízených orgánů, motivovat krajské úřady k lepší spolupráci a také s ostatními partnery budovat důvěru. Má-li být ochrana Natury 2000 veřejností přijata, je třeba systematicky oslovovat všechny cílové skupiny při využití současných metod komunikace a propagace. Je vhodné, aby komunikovali zejména uvědomělí místní odborníci (z nevládních organizací, správ chráněných území ad.),

„Zcela zásadním prvkem ochrany Natury 2000 je tzv. naturové hodnocení.“

v některých případech je vhodná přítomnost odborné autority nebo mediátora. Zameškané aspekty komunikace je možno alespoň částečně napravit při finalizaci souborů doporučených opatření.

Přes všechny výše uvedené výtky jsou účastníci přesvědčení, že bez ohledu na současné výhody či nevýhody je vhodné v obecné rovině v systému ochrany Natury 2000 potřeba pokračovat tak, jak je dnes ustaveno. Odborný základ vymezení je totiž v pořádku. Seznamy jsou celkem dostatečné (lepší pro stanoviště než pro druhy). Problémy jsou v relativních detailech, počet špatně vymezených lokalit

je velmi nízký. Měl by se ale rozhodně více sledovat vliv managementu na stanoviště a populace druhů.

Zásadní je nepolevit v implementaci a věnovat jí dostatečný samostatný prostor a kapacity. Hrozí, že po doplnění posledních lokalit se stane celá soustava, spíše než opravdovým závazkem k ochraně biodiverzity, pouhým výkaznictvím Evropské komisi. Je proto třeba zahájit systematickou a aktivní péči o lokality. Současně bychom měli zajistit dostatečnou flexibilitu v ochraně soustavy. Obecné podmínky jsou samy o sobě dosti striktní a neměnné, což je značná nevýhoda, znemožňující často schopnost reagovat na aktuální potřeby.

NENÍ VŠECHNO PŘÍRODA, CO SE ZELENÁ

Dvě diskusní skupiny se věnovaly tématu ÚSES. Tento systém je v ochranné komunitě respektován jako technická norma s danými pravidly, se kterou pracují krajinní inženýři. Jednoznačně se jedná o prostorově koncepční nástroj ochrany krajiny mimo

„ÚSES představuje zatím pouze základní kostru pro tvorbu krajiny“.

ZCHÚ, který zdůrazňuje lokálně geografický aspekt. Výsledná spojená síť v rámci celé ČR vede ke zlepšení diverzifikace krajiny. Cílem mezisektorové přípravy ÚSES je harmonická krajina. Tento systém nevyužívá pouze existující krajinné struktury, ale došlo i k realizaci nových prvků. Umožněna je totiž nejen ochrana, ale také polyfunkční tvorba v rámci ploch chráněných územním plánem. Přesto podle závěrů setkání ÚSES představuje zatím pouze základní kostru, které chybí další propojení na komplexní tvorbu krajiny. Chybí zpětná vazba na původní předpoklady fungování ÚSES, takže nevíme, zda jsou nastavené parametry stále aktuální.

Podle některých výzkumů (např. v rámci diplomových prací) došlo v prvcích ÚSES ke zvýšení biodiverzity. Poskytují úkryty pro drobnou zvěř, takže jsou pozitivně vnímány také myslivci. V prvku ÚSES se při vhodném postupu péče projevuje větší stabilita lesních porostů. Je ale příliš zdůrazňován přínos pro migrace organismů, k nimž nedochází signifikantně více než v okolní krajině. Důraz by měl být kladen na stabilizační roli ÚSES namísto na propojování biotopů a pohyb populací živočichů

by důraz měl být kladen na stabilizační roli ÚSES. Ekologicky je neúměrné upřednostňování lesních ploch neobhajitelné, naopak některé typy prostředí nejsou v systému využívány a zohledňovány. Stálo by za to zkoušet začleňovat nové varianty (ideálně neztrátového) managementu, jako je např. střední les.

Vzhledem k mnoha trvajícím nejasnostem doporučují účastníci provádět další výzkumy, abychom zjistili jaký vliv má ÚSES na populace a společenstva živočichů a rostlin, jak se vyvíjejí, jak celý systém slouží migraci. Bylo by vhodné doplnit mapování migračních tras a zodpovědět, zda může ÚSES pomoci přechodům zvěře přes silnice nižších tříd. Na základě výsledků výzkumu by bylo následně třeba upravit parametry ÚSES.

Podle účastníků diskuse není jasný úřad, který by se ÚSES systematicky zabýval (téma se týká resortů MŽP, MMR a MZe) a jako v mnoha dalších oblastech převažuje resortní přístup nad integrovaným. I proto pravděpodobně není vyjasněno, co vše by měl ÚSES řešit, situaci by pomohla zlepšená komunikace mezi zainteresovanými ministerstvy. Autorizace pro ÚSES je pod Českou komorou architektů – není zaručena odbornost z hlediska ochrany přírody (od 1. 1. 2015 mohou ÚSES plánovat architekti AO). Tomu by mohl zabránit případný přenos kompetencí v rámci autorizace na MŽP (při nastavení mezioborové spolupráce). Chybí kompletní jednotná evidence ÚSES vč. informací o změnách a systému péče a není uvedeno značení pozemků ÚSES v katastru nemovitostí jako způsob ochrany.

„Ekologicky je neúměrné upřednostňování lesních ploch neobhajitelné.“

Není dostatek státních a obecních pozemků pro realizaci prvků ÚSES. V praxi chybí motivační nástroj pro vlastníky území reálně nebo potenciálně spadajícího do ÚSES. Přitom podle diskutujících lze dotacemi (nejen zemědělskými) a neztrátovým managementem nejlépe motivovat vlastníky půdy. Potřebná by byla dlouhodobá dotační politika na vymezení a následnou péči o území ÚSES, kompatibilní se zemědělskou politikou (s Programem rozvoje venkova). Měl by být vytvořen systém motivačních nástrojů pro dobrovolné přistupování vlastníků k ÚSES a dlouho-

dobou udržitelnost území vč. minimálního ekonomického zisku vlastníků z území. Za tímto účelem by se vyplatilo vyzkoušet různé modely pilotně pod vedením odborníků ochrany přírody.

Občané podle části diskutujících vnímají ÚSES jako danou věc, existence a informace o systému zvyšují jejich povědomí o ekologické hodnotě území v jejich blízkosti. To je pozitivní aspekt, protože i v odborné sféře je na krajinu třeba nahlížet z mnoha úhlů a přemýšlet o ní, úpravy by měly vznikat spoluprací orgánů ochrany přírody a samosprávy. Bohužel ani odborná veřejnost podle dalších účastníků setkání nemá jasno v pojmech, jako jsou “ekologická stabilita”, “přírodní rovnováha” nebo “zelená infrastruktura”. Vítaný by byl rozvoj vzdělávání, informovanosti a osvěty cílových skupin (představitelé obcí, územní plánovači, projektanti, vlastníci ad.).

V každém případě je vhodné znovu otevřít otázku, co od ÚSES očekáváme, a to včetně definování veškerých funkcí (včetně estetické). Odpovědi by se měly promítnout v případných úpravách legislativy. ÚSES je možné využít jako základ pro komplexní krajinné plánování a ochranu krajiny při zohlednění rozdílů mezi příměstskými územími a územími s nižší hustotou zástavby. Měli bychom směřovat k integrovanému krajinnému plánování.

ZÁVĚREM

Na závěr byly veškeré zásadní výstupy představeny v plénu. Členové NNO shodně se zástupci orgánů ochrany přírody považují směrnice EU na ochranu přírody za dobré a prosazují jejich řádnou implementaci. Více rozporů panuje v otázkách věnovaných ÚSES. Zde je zjevně třeba v diskusi pokračovat, ideálně již ve spolupráci se zástupci dalších odborných skupin.