

# ÚSES A HODNOCENÍ VLIVŮ KONCEPCÍ A ZÁMĚRŮ NA SOUSTAVU NATURA 2000

Ing. Ivo MACHAR, Ph.D.

Katedra přírodopisu Pedagogické fakulty UP v Olomouci, Purkrabská 2, 772 00 Olomouc

Ivo.Machar@seznam.cz

## Klíčová slova:

Územní systém ekologické stability, Natura 2000, ptačí oblast, evropsky významná lokalita, předmět ochrany, hodnocení vlivů koncepcí a záměrů.

## Úvod

V současné době je možné říct, že „ochranářským módním hitem č.1“ je v ČR Natura 2000. To je do značné míry pochopitelné, protože příprava vzniku celé soustavy je nesmírně náročným a dlouhodobým procesem, jehož konečný cíl, tj. „evropský seznam“<sup>1</sup> a ptačí oblasti vymezené v souladu s *Birds directive*<sup>2</sup>, je ještě poměrně daleko.

Nicméně se zdá, že profesionální ochrana přírody v ČR tomuto módnímu trendu silně podléhá a některé jiné důležité nástroje ochrany přírody a krajiny poněkud opomíjí. Stačí se jen podívat na oficiální webovské stránky, provozované Agenturou ochrany přírody a krajiny ČR a velmi snadno dojdeme k názoru, že dnešní velmi dobrou a veřejně přístupnou informační databázi, jakou má Natura 2000, už přece dávno mohl mít ÚSES, tedy alespoň ten nadregionální a regionální. Pokusil jsem se zhodnotit, zda Natura 2000 a ÚSES má některé styčné body a jak se problematika ÚSES může promítnout do posuzování vlivů koncepcí a záměrů na lokality Natura 2000. Protože problematika „posuzování vlivů na Naturu 2000“ je podle mých praktických zkušeností dosud málo pochopena mezi profesionálními ochranáři přírody (!) a protože zejména mezi laickými ochránci přírody a ekologisty je obestřena i řadou mýtů a omylů, uvádím z těchto důvodů v příspěvku obsírnější úvodní vysvětlení.

## 1. Stručný legislativní rámec (Natura 2000)

Natura 2000 je celistvá evropská soustava území se stanoveným stupněm ochrany, která umožňuje zachovat přírodní stanoviště a stanoviště druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření ve stavu příznivém z hlediska ochrany nebo popřípadě umožní tento stav obnovit. V ČR je soustava Natura 2000 tvořena dvěma typy území : ptačími oblastmi a evropsky významnými lokalitami. Základní legislativu EU pro transpozici a vytváření soustavy Natura 2000 v ČR představují dvě směrnice : Směrnice Rady 79/409/EHS, o ochraně volně žijících ptáků (tzv. *Birds directive*) a Směrnice Rady 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (tzv. *Habitats directive*).

*Birds directive* je historicky první právní předpis zemí Evropských společenství na ochranu přírody (Roth, 2003). Směrnice má 19 článků a 5 příloh. Podle článku č.4 směrnice mají členské státy za povinnost pro druhy a poddruhy ptáků, uvedených v příloze I a dále pro pravidelně se vyskytující tažné druhy ptáků zřizovat tzv. území zvláštní ochrany (SPA, u nás tzv. ptačí oblasti). Jednotlivé přílohy směrnice, obsahující druhové seznamy, byly postupně

<sup>1</sup> § 3, odst.1, písm.o) zákona č.114/1992 Sb. v platném znění

<sup>2</sup> Směrnice Rady 79/409/EHS

novelizovány. Podle této směrnice jsou ovšem chráněny v krajině i všechny ostatní struktury, sloužící ochraně těchto ptačích druhů.

Habitats directive stanovila původně termín vzniku seznamu chráněných lokalit celého Společenství na rok 1998. Díky prodlevám členských států s transpozicí směrnice byly první tzv. národní seznamy předloženy Evropské komisi až po uvalení sankcí na některé státy v roce 2000. Cílem směrnice je „přispívat k zabezpečení biologické rozmanitosti prostřednictvím ochrany přírodních stanovišť a volně žijící fauny a flóry na evropském území členských států“. Směrnice je tvořena 24 články a 6 přílohami. V roce 1997 byla směrnice novelizována (zejména její přílohy I a II), další doplnění druhových seznamů v přílohách směrnice navrhly nově přistupující členské státy včetně ČR. O plnění povinností, vyplývajících ze směrnice, musí členské státy v šestiletých intervalech informovat Evropskou komisi. Nejrozsáhlejší povinností, plynoucí ze směrnice, je vytvoření a aktivní ochrana soustavy lokalit, pro niž se zavádí název Natura 2000.

## 2. Vysvětlení základních pojmů

Ptačí oblasti (PO) vymezuje vláda ČR příslušným nařízením ve Sbírce zákonů. V nařízení vlády je definován předmět ochrany ptačí oblasti a případně i výčet činností, k nimž je v ptačí oblasti nutný souhlas orgánu ochrany přírody. Kompetence orgánů ochrany přírody v ptačích oblastech jsou poněkud komplikovaně rozdělené : leží-li uvnitř ptačí oblasti maloplošné území se statutem „národní přírodní rezervace“ (NPR) nebo „národní přírodní památka“ (NPP), pak je příslušným orgánem pro ptačí oblast správa chráněné krajinné oblasti, pokud v ptačí oblasti není NPR ani NPP, pak je příslušný krajský úřad. V ptačí oblasti může orgán ochrany přírody s vlastníkem nebo nájemcem pozemku uzavřít smlouvu o hospodaření v zájmu podpory ochrany ptačích druhů.

Evropsky významná lokalita (EVL) je (zjednodušeně) lokalita, vyžadující ze zákona zvláštní územní ochranu. Jde o lokalitu, která byla zařazena do tzv. „národního seznamu“ (popřípadě jde o tzv. „spornou lokalitu“, která v národním seznamu zařazena nebyla zřejmě z politických důvodů, o takovéto lokalitě musí rozhodnout Rada Evropské unie). K datu psaní tohoto příspěvku je známo, že národní seznam byl vládou ČR schválen a probíhá tisk příslušné částky Sbírky zákonů, v němž bude národní seznam stanoven nařízením vlády. Podrobnosti k národnímu seznamu (včetně mapového vymezení jednotlivých EVL) lze nalézt na internetových stránkách MŽP a Agentury ochrany přírody a krajiny ČR. Národní seznam předloží česká republika Evropské komisi a ta po jeho prověření z hlediska úplnosti seznamu na základě vědeckých principů rozhodne o zařazení lokalit do tzv. „evropského seznamu“. Všechny EVL požívají vysoký stupeň ochrany podle ZOPK. Národní seznam obsahuje pro každou jmenovitou lokalitu i návrh kategorie zvláště chráněného území (ZCHÚ podle § 14 ZOPK), v níž je EVL navrhována vyhlásit. Do 30ti dnů od zveřejnění národního seznamu ve Sbírce zákonů musí orgány ochrany přírody, kompetentní k vyhlášení dané kategorie ZCHÚ uvedené u konkrétní EVL, oslovit vlastníky pozemků s nabídkou uzavření smlouvy o tzv. smluvní ochraně lokality. Pokud tato smlouva nebude uzavřena, musí být EVL vyhlášena jako ZCHÚ do šesti let od jejího přijetí Evropskou komisí do evropského seznamu.

Hodnocení důsledků vlivů na lokality v soustavě Natura 2000 je vždy zaměřeno na cíle ochrany (tedy výhradně na definovaný předmět ochrany konkrétní lokality) a na celistvost (integritu) soustavy.

Cílem ochrany lokality v soustavě Natura 2000 je zachování předmětu její ochrany ve stavu příznivém z hlediska ochrany. „Předmětem ochrany“ PO jsou populace těch vybraných druhů ptáků, pro které je PO přímo vymezena nařízením vlády. „Předmětem ochrany“ EVL jsou evropsky významná přírodní stanoviště a evropsky významné druhy rostlin a živočichů.

Stav přírodního stanoviště z hlediska ochrany se považuje za příznivý, pokud jeho přirozený areál rozšíření a plochy, které v rámci tohoto areálu pokrývá, je stabilní nebo se

zvětšují a specifická struktura a funkce, které jsou nezbytné pro jeho dlouhodobé zachování, existují a budou pravděpodobně existovat i nadále v dohledné době a stav jeho typických druhů z hlediska ochrany je příznivý (§ 3, odst.1, písm. q/ ZOPK).

Stav druhu z hlediska ochrany je považován za příznivý, jestliže údaje o populační dynamice druhu naznačují, že se dlouhodobě udržuje jako životaschopný prvek svého přírodního stanoviště a přirozený areál druhu není a pravděpodobně nebude v dohledné budoucnosti omezen a pravděpodobně budou v dohledné době i nadále existovat dostatečně velká stanoviště k dlouhodobému zachování jeho populací (§ 3, odst.1, písm. r/ ZOPK).

Celistvost (integrita) lokality či celé soustavy Natura 2000 zahrnuje její ekologické funkce. Je definována jako soudržnost ekologických struktur a funkcí lokality na celém jejím území nebo soudržnost stanovišť, komplexů stanovišť a populací druhů, pro které je vymezena. Rozhodnutí o tom, zda je celistvost (integrita) soustavy Natura 2000 negativně ovlivněna, se zaměřuje (a současně i omezuje) na cíle její ochrany.

### 3. Hodnocení vlivů na soustavu a lokality Natury 2000

Jakákoliv koncepce nebo záměr, který může samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit území evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, podléhá hodnocení jeho důsledků na toto území a stav jeho ochrany z uvedených hledisek<sup>3</sup>. Při tomto hodnocení se postupuje podle právních předpisů o posuzování vlivů na životní prostředí<sup>4</sup> v souladu s ustanovením § 45i ZOPK, které upravuje podrobně postup hodnocení vlivů koncepcí a záměrů na EVL a PO v soustavě NATURA 2000. Ten, kdo zamýšlí pořídit koncepci nebo uskutečnit takový záměr, je povinen jeho návrh předložit orgánu ochrany přírody ke stanovisku, zda může mít samostatně nebo ve spojení s jinými významný vliv na území EVL nebo PO. Orgán ochrany přírody vydá stanovisko do 15ti dnů ode dne doručení žádosti. Tímto stanoviskem není dotčeno zjišťovací řízení podle ZPV. Jestliže orgán ochrany přírody svým stanoviskem významný vliv nevyloučí, musí být daná koncepce nebo záměr předmětem posouzení podle § 45i, odst.2 ZOPK. Toto posouzení mohou provádět pouze fyzické osoby, které jsou držiteli zvláštní autorizace podle § 45i, odst.3 ZOPK.

Podle článku 6(3) Směrnice 92/43/EHS se provádí posouzení důsledků záměru pro lokalitu soustavy NATURA 2000 zejména z hlediska cílů její ochrany. Cílem ochrany lokality soustavy NATURA 2000 (EVL, PO) je zachování předmětů ochrany (tj. v EVL evropsky významných druhů a evropských stanovišť a v PO vybraných druhů ptáků) ve stavu příznivém z hlediska ochrany.

Posuzování důsledků koncepce na soustavu Natura 2000 má velmi úzkou vazbu na SEA. V případě, kdy příslušný orgán ochrany přírody (či současně více orgánů ochrany přírody) svým stanoviskem k předložené koncepci či záměru konstatuje, že „nelze vyloučit“ významný vliv na ptačí oblast nebo EVL, je předkladatel koncepce povinen podrobit jej procesu SEA, v rámci něhož proběhne posouzení podle § 45i ZOPK. V procesu SEA zpracovává vyhodnocení osoba autorizovaná podle § 19 zákona o posuzování vlivů na ŽP. Samostatnou, jasně oddělenou částí vyhodnocení vlivu koncepce na ŽP, je posouzení vlivu koncepce na soustavu Natura 2000, kterou vypracovává osoba autorizovaná podle § 45i ZOPK.

Závěrečné stanovisko příslušného orgánu pro posuzování vlivů na ŽP musí obsahovat opět jasně odlišitelnou část, tkající se vlivů na lokality v soustavě Natura 2000. V případě, kdy v rámci posouzení nebude nalezeno přijatelné variantní řešení a závěrečné stanovisko s ohledem na vlivy na Naturu 2000 bude nesouhlasné, pak je případné schválení koncepce podmíněno předložením nových, k lokalitám Natury 2000 šetrnějších variant nebo variant bez

<sup>3</sup> To se nevztahuje na plány péče zpracované orgány ochrany přírody pro tato území a na lesní hospodářské plány a lesní hospodářské osnovy.

<sup>4</sup> Zákon č. 244/1992 Sb. v platném znění a zákon č. 100/1992 Sb. v platném znění.

negativních vlivů. Ty ovšem musí být vždy podrobeny novému hodnocení z hlediska § 45i ZOPK v procesu SEA/EIA. Jednou ze základních odlišností samotného procesu SEA a procesu posouzení vlivů na lokality Natura 2000 je otázka právní síly závěrečného stanoviska. V případě, kdy závěrečné stanovisko procesu SEA konstatuje negativní vliv koncepce na soustavu Natura 2000 a není splněna některá z podmínek § 45i, odst.9 a 10 ZOPK, pak jednoznačně nesmí být koncepce schválena.

Povinnost posouzení vlivů záměrů nebo koncepcí na Naturu 2000 se vztahuje i na koncepce, u nichž posuzování SEA již probíhá (ZOPK nemá přechodná ustanovení a povinnosti plynoucí z Habitats directive platí pro ČR již od data vstupu do EU).

#### 4. Natura 2000 a ÚSES

Směrnice<sup>5</sup> definuje soustavu Natura 2000 jako „spojitou evropskou ekologickou síť zvláštních oblastí ochrany“. Podobnost s polozapomenutým EECONETem je více než zřejmá. V češtině tvrdíme o Naturě 2000, že je to „soustava“ (nikoliv „síť“), protože síť je tvořena prostorově propojenými prvky a prvky soustavy Natura 2000 (jednotlivé EVL a ptačí oblasti) propojeny vzájemně nejsou. Tedy alespoň z hlediska úřednického chápání ochranné legislativy. To je ovšem v mírném rozporu s textem i duchem Směrnice – její článek č.10 doporučuje členským státům, aby tam „kde to považují za nezbytné“, usilovaly při územním plánování a ve svých strategiích územního rozvoje o podporu péče o krajinné prvky, které mají rozhodující význam pro volně žijící živočichy a planě rostoucí rostliny, a to zejména *s ohledem na zlepšení ekologické soudržnosti sítě Natura 2000*.

Tyto krajinné prvky Směrnice dále definuje takto : „*Takové prvky jsou ty, které s ohledem na svou lineární a nepřetržitou strukturu nebo na svoji funkci „nášlapných kamenů“ neboli spojovacích ostrůvků mají zásadní význam pro migraci, šíření a výměnu genetické informace volně žijících druhů*“. Opět podobnost s ÚSES více než do očí bijící. Nutno poznamenat, že „naše“ definice prvků ÚSES a jejich funkcí je mnohem precizněji propracovaná, kvalitativně lépe nejméně o celý řád. Nejen zde se mohou experti Evropské unie u nás něčemu naučit.

Nicméně úzká souvislost Natury 2000 a ÚSES je z výše uvedeného zřejmá. Jak se tato souvislost Natury a ÚSES projevuje a využívá v praxi ? Nijak.

Při hodnocení vlivů koncepcí a záměrů na lokality Natury 2000, které provádí příslušné autorizované osoby MŽP, v podstatě nejsou data o ÚSES brány do úvahy. Při diskusi na letošním jarním setkání všech autorizovaných osob MŽP, které jsem organizoval v Litovelském Pomoraví u Horky nad Moravou, jsem se snažil zjistit, do jaké míry využívají jednotliví hodnotitelé ÚSES pro svoji práci. Zjištění bylo smutné : Až na mimořádné výjimky se nikdo z autorizovaných osob skutečně ÚSESem nezabývá, čímž je do značné míry při hodnocení opomíjena otázka integrity soustavy Natura 2000. Ani metodický návod MŽP k provádění hodnocení vlivů na Naturu 2000<sup>6</sup> potřebu hledat vazbu Natury 2000 k ÚSES neřeší. Praktickým (a závažným) problémem je obtížný přístup k datům a podkladům jednotlivých úrovní ÚSES, velmi různá podle regionů, a neexistence kvalitní a veřejně přístupné centrální databáze o ÚSES v ČR. Získat hodnověrná a podrobná data o ÚSES pro určité území bývá v praxi obtížné, často závislé především na dobrých osobních kontaktech s příslušnými známými. To je velmi špatné.

Nejpozději po vzniku „evropského seznamu“ jeho zveřejněním ve Sbírce zákonů by se státní ochrana přírody měla velmi rychle vrátit ke starému dobrému ÚSES a začít vyvíjet mnohem větší úsilí k jeho realizaci. A to nejen proto, že nic lepšího pro péči o ekologickou stabilitu naší krajiny neexistuje, ale především proto, aby mohly izolované „naturové lokality“ trvale existovat a plnit své ekologické funkce. To lze zajistit jedině jejich vzájemným

<sup>5</sup> Článek 3(1) Směrnice Rady 92/43/EHS

<sup>6</sup> Věstník vlády ČR č.2, roč.4, 2006.

propojením promyšleným a funkčním systémem biokoridorů a biocenter. Času je totiž málo. Např. v některých katastrálních územích Hané, kde je potřeba vzniku ÚSES v rozsáhlých a širých lánech mimo diskusi, dnes již nezůstávají žádné státní pozemky použitelné pro zakládání ÚSES v budoucích komplexních pozemkových úpravách díky spekulantskému „čištění katastrů“ prováděnému státním Pozemkovým fondem.

**Použité podklady:**

Hora, J. (ed.) 1998: Legislativa EU a ochrana přírody. – Česká společnost ornitologická, Praha. 96 pp.

Miko, L. a kol., 2005 : Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Nakladatelství C.H.Beck, Praha.

Roth, P. (ed.), 2003 : Legislativa Evropských společenství v oblasti územní a druhové ochrany přírody. MŽP Praha, 2003.

Nařízení vlády č.132/005 Sb. (národní seznam).

Informace z databáze Agentury ochrany přírody a krajiny ČR.

Věstník vlády ČR č.2, roč.4, 2006.

[www.natura2000.cz](http://www.natura2000.cz)