

Posuzování vlivů koncepcí a záměrů na ptačí oblasti

*The Strategic Environment Assessment in Special Protection Areas*Ivo Machar¹⁾

¹⁾ Katedra biologie Pedagogické fakulty Univerzity Palackého, Purkrabská 2, 772 00 Olomouc, Česká republika; ivo.machar@seznam.cz

MACHAR I. 2007–2008: Posuzování vlivů koncepcí a záměrů na ptačí oblasti. *The Strategic Environment Assessment in Special Protection Areas*. Zprávy MOS 65–66: 4–8.

Autor popisuje proces vyhlášení lokalit soustavy Natura 2000, tj. ptačích oblastí a evropsky významných lokalit se zaměřením na problematiku ochrany ptačích oblastí z pohledu posuzování vlivů a koncepcí na tato území. Práce popisuje legislativní rámec a pozadí ochrany, vysvětluje řadu pojmů a zabývá se hodnocením vlivů záměrů na ptačí oblasti na základě řady zkušeností. Je poukázáno na současné problémy ochrany a jsou navrženy některé kroky ke zlepšení současné situace.

The process of establishing areas for of Natura 2000 is described, both Special Areas of Conservation and Special Protection Areas. The problems of SPAs from the view of a Strategic Environment Assessment are discussed, including several case studies. Some improvements of SEA use are suggested

Keywords: Natura 2000, SEA, Special Protection Areas,

ÚVOD

Pro ornitologii a praktickou ochranu ptactva v České republice na přelomu tohoto tisíciletí má zásadní význam vznik soustavy Natura 2000. Příprava soustavy Natura 2000 v České republice je přitom nesmírně náročným a dlouhodobým procesem, jehož konečný cíl, tj. „evropský seznam“ lokalit a ptačí oblasti vymezené v souladu s „Birds directive“, je ještě poměrně daleko. Ochrana vymezených ptačích oblastí je jako aktuální téma často diskutována v souvislosti s různými investičními záměry, které mohou ohrozit jejich území. Příspěvek přináší stručné vysvětlení celé problematiky posuzování vlivů koncepcí i investičních záměrů na ptačí oblasti, upozorňuje na některé problémy v tomto vznikajícím oboru aplikované ornitologie, a nastiňuje některá důležitá témata pro další aplikovaný ornitologický výzkum.

VÝSLEDKY

Stručný legislativní rámec (Natura 2000). Natura 2000 je celistvá evropská soustava území se stanoveným stupněm ochrany, která umožňu-

je 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 pět 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 – Special protected areas, u nás tzv. ptačí oblasti). Jednotlivé přílohy směrnice, obsahující druhové seznamy, byly postupně novelizová-

ny. 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. Nejzrůslehlejší povinností, plynoucí z této směrnice, je vytvoření a aktivní ochrana soustavy lokalit, pro niž se zavádí název Natura 2000.

Vysvětlení základních pojmů. Ptačí oblasti 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.

Hodnocení důsledků vlivů na ptačí oblast v soustavě Natura 2000 je vždy zaměřeno na cíle ochrany (tedy výhradně na definovaný před-

mět 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“ ptačí oblasti jsou populace těch vybraných druhů ptáků, pro které je oblast přímo vymezena nařízením vlády.

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/ zákona o ochraně přírody a krajiny č.114/1992 Sb., dále jen „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.

Hodnocení vlivů na ptačí oblasti. Konceptci zde rozumíme koncepční dokument celostátního nebo regionálního významu (např. koncepce rozvoje dopravních koridorů v ČR, územní plán velkého územního celku), záměr je určitý konkrétní projekt nebo investice (např. projekt výstavby lyžařského areálu). Jakákoliv koncepce nebo záměr, který může samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit území ptačí oblasti, podléhá hodnocení jeho důsledků na toto území a stav jeho ochrany z uvedených hledisek. Při tomto hodnocení se postupuje podle právních předpisů o posuzování vlivů na životní prostředí v souladu s ustanovením § 45i ZOPK, které upravuje podrobně postup hodnocení vlivů koncepcí a záměrů na ptačí

oblast. 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 ptačí oblasti. Orgán ochrany přírody vydá stanovisko do 15ti dnů ode dne doručení žádosti. 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 ptačí oblasti je zachování předmětů ochrany (tj. vybraných druhů ptáků) ve stavu příznivém z hlediska ochrany.

Závěrečné stanovisko příslušného orgánu pro posuzování vlivů na ŽP musí obsahovat jasně odlišitelnou část, týkající se vlivů na ptačí oblast. V případě, kdy v rámci posouzení nebude nalezeno přijatelné variantní řešení a závěrečné stanovisko s ohledem na vlivy na ptačí oblast bude nesouhlasné, pak je případné schválení koncepce podmíněno předložením nových, k ptačí oblasti šetrnějších variant nebo variant bez negativních vlivů. Ty ovšem musí být vždy podrobeny novému hodnocení z hlediska § 45i ZOPK v procesu SEA (Strategic impact assessment study) nebo EIA (Environmental impact assessment study), tj. procesech posuzování vlivu záměrů na životní prostředí. 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.

Praktické zkušenosti z ochrany ptačích oblastí při posuzování vlivů koncepcí a záměrů. V praxi existuje základní rozdíl mezi posuzováním vlivů koncepce a vlivů záměru.

Autorizovaná osoba, která posuzuje vliv koncepce na ptačí oblast, je obvykle členem tzv. SEA týmu, tj. širší skupiny specialistů na životní prostředí, kteří posuzují koncepci v procesu SEA. Posuzování koncepce zpravidla začíná její analýzou, z níž vyplyne tzv. územní průmět koncepce, tj. výčet ptačích oblastí, které může koncepce ovlivnit. Konkrétní hodnocení vlivů koncepce na ptačí druhy v předmětu ochrany ptačí oblasti však bývá často metodicky obtížné (koncepce je obvykle značně obecný materiál), autorizované osoby v tomto případě používají často metody běžné v procesu SEA, např. multikriteriální maticové hodnocení podle referenčních cílů (Svobodová 2004). Značným problémem pro ochranu ptačích oblastí je nezávaznost výsledků procesu SEA při hodnocení koncepcí. Díky legislativní úpravě SEA procesu tak je pracné a časově náročné hodnocení vlivů koncepce na ptačí oblast jen bezzubou záležitostí. Znáмым případem takové situace je kauza výstavby nové rychlostní silnice přes ptačí oblast Bzenecká Doubrava – Strážnické Pomoraví. Při hodnocení vlivů celostátní koncepce „Dopravní politika ČR“ na ptačí oblasti v procesu SEA byla stanovena podmínka, že rychlostní silnice nesmí přes zmíněnou ptačí oblast být trasována. Hodnocení vlivů konkrétního projektu v procesu EIA jinou autorizovanou osobou však trasování rychlostní silnice přes tuto ptačí oblast připouští.

Posuzování vlivů záměru, tedy konkrétního projektu, je metodicky i věcně snadnější. Základním limitem je zde však skutečnost, že vlivy na ptačí oblast mohou být posuzovány autorizovanou osobou výhradně z hlediska zachování předmětu ochrany ptačí oblasti, tedy z hlediska jen několika málo ptačích druhů, pro něž je oblast vymezena. V praxi to

znamená, že např. vliv zamýšlené větrné elektrárny na ptačí oblast nemůže být příslušnou autorizovanou osobou hodnocen z hlediska ochrany dravců, kteří nejsou taxativně vyjmenováni v nařízení vlády o vymezení ptačí oblasti jako součást předmětu ochrany. Tento zřejmý nedostatek lze naštěstí řešit několika způsoby, např. občanské sdružení účastníci se procesu SEA/EIA může požadovat, aby bylo zpracováno tzv. biologické hodnocení (§ 67 ZOPK), které již musí na základě přírodovědného průzkumu hodnotit vliv na všechny ohrožené a významné druhy rostlin a živočichů na dotčeném území.

Velkým problémem pro hodnocení vlivů na ptačí oblasti je dostupnost dat o avifauně oblasti. Není třeba zdůrazňovat, že ideálním stavem je, pokud má ptačí oblast kvalitně zpracovanou avifaunu formou publikace (viz např. HROMÁDKO et al. 2005). Je třeba si uvědomit, že pro ochranu ptačí oblasti formou institutu posuzování vlivů je takový materiál nesmírně přínosný. Dovolím si tvrdit, že kvalitní zpracování avifauny „svojí“ ptačí oblasti by mělo být cílem snahy každé příslušné patronátní skupiny ČSO.

ZÁVĚR

Literatura k ptačím oblastem v ČR je dnes již bohatá (např. HORA 1998, ROTH 2003).

Posuzování vlivů koncepcí a záměrů na ptačí oblasti v České republice je však novinkou v ornitologické i ochranné praxi, která se uplatňuje teprve od r. 2005 (MIKO 2005). Z tohoto důvodu k této problematice v podstatě dosud neexistuje žádná odborná česká literatura, k dispozici je pouze velmi obecný návod ministerstva životního prostředí, týkající se celé soustavy Natura 2000 (ANONYMUS 2006) a český překlad obecné metodické příručky Evropské Komise (EVROPSKÁ KOMISE 2004). Neexistuje ani přehledná a ucelená databáze již zpracovaných posudků vlivů na ptačí oblasti (MACHAR 2005). Přesto ohrožení některých ptačích oblastí v ČR je významné (HORA 2004).

Domnívám se, že je potřebné zpracovat na základě dosavadních zkušeností metodický návod k posuzování vlivů na ptačí oblasti, který by napomohl odstranit určitou míru subjektivity v posudcích. Pro každou z ptačích oblastí v ČR je žádoucí co možná nejdříve zpracovat přehled avifauny jako základní odborný podklad pro ochranu území. Stejně tak absence publikovaných výsledků výzkumu důsledků různých antropogenních impaktů na avifaunu a nemožnost srovnávání je tíživým problémem při hodnocení vlivů na ptačí oblasti.

Lze se domnívat, že bohatá praxe v posuzování vlivů na ptačí oblasti postupně již nyní postupně generuje vznik nového dílčího oboru v aplikované ornitologii, který má úzkou návaznost na biologii ochrany přírody (biology conservation) a jehož výsledky budou přínosem pro reálnou ochranu ptačích oblastí. Zdá se proto nezbytné, aby se výzkum v ornitologii orientoval mimo jiné na problematiku únikových reakcí ptáků na rušení přítomností člověka, habituace ptáků na přímé i nepřímé antropogenní vlivy, vliv dopravních koridorů na hnízdní úspěšnost ptáků atd. Bez takovéto praktické základny bude nadále posuzování vlivů na ptačí oblasti ve velké míře věštěním z křišťálové koule.

LITERATURA

- ANONYMUS 2006: Metodický pokyn MŽP ČR k posuzování vlivů na soustavu Natura 2000. Věstník vlády ČR č. 2, roč. 4, 2006: 1–25.
- EVROPSKÁ KOMISE 2004: Hodnocení plánů a projektů, významně ovlivňujících lokality soustavy Natura 2000. Planeta XII, 1/2004: 1–48.
- HORA J. (ed.) 1998: Legislativa EU a ochrana přírody. Česká společnost ornitologická, Praha.
- HORA J. 2004: Ptačí oblast Boletice versus projekt mamutího střediska zimních sportů. Ochrana přírody 59, 7: 215–218.
- HROMÁDKO M., ČIHÁK K., HROMÁDKOVÁ V. & POR-KERT J. 2005: Ptáci Orlických hor. OS Libri, Dobré.

MACHAR I. 2005: ÚSES a hodnocení vlivů koncepcí a záměrů na soustavu Natura 2000. Sborník k semináři „ÚSES – zelená páteř krajiny“, Brno p.: 63–67.

MIKO L., BOROVIČKOVÁ H., HAVELKOVÁ S., ROTH P., STLOUKAL P. & VOPÁLKOVÁ A. 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.

SVOBODOVÁ J. 2004: Metodika posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí. Planeta XII, 7/2004: 1–52.



Obr. 1 / Fig. 1: Ptačí oblasti patří k významným územím z hlediska ochrany vybraných druhů ptáků. Ve Zlínském kraji se nacházejí anebo zde zasahují tři ptačí oblasti: Beskydy, Horní Vsacko a Hostýnské vrchy (na obrázku). V ptačí oblasti Hostýnské vrchy je předmětem ochrany lejsk malý (*Ficedula parva*) a strakapoud bělohřbetý (*Dendrocopos leucotos*). / Special Protection Areas are important areas in protection of rare birds species. In Zlín region there are three SPA's: Beskydy, Horní Vsacko and Hostýnské hills. In SPA Hostýnské hills, Red-breasted flycatcher (*Ficedula parva*) and White-backed Woodpecker (*Dendrocopos leucotos*) are target species.