

OCHRANA VOLNĚ ŽIJÍCÍCH ŽIVOČICHŮ - STŘETY S POTŘEBAMI A ÚKOLY LESNÍHO A VODNÍHO HOSPODÁŘSTVÍ

JAROSLAV CHYBA

Povodí Moravy, s.p., Česká Republika

Abstract in original language

Základním právním předpisem, z něhož vychází ochrany volně žijících živočichů v právním řádu ČR, je zákon č. 114/1992 S. (zákon o ochraně přírody a krajiny) v platném znění. V předloženém referátu jsou stručně rekapitulovány základní právní nástroje, které tento zákon poskytuje, a dále jsou na konkrétních příkladech dokumentovány střety se zájmy vodního a lesního hospodářství. Konkrétně je takto dokumentováno škodlivé působení bobra evropského na vodních dílech a lesních porostech, škody působené hmyzími škůdci, negativní důsledky ochrany měkkýšů a ochrany některých druhů ptáků. Je diskutována otázka vzájemné slučitelnosti povinností, které jsou kladeny na vlastníky a správce vodních toků, vodních děl a lesů na jedné straně vodním a lesním zákonem a na druhé straně zákonem o ochraně přírody. V závěru je pojednáno o možnostech některých legislativních změn.

Key words in original language

Ochrana živočichů; lesní hospodářství; vodní hospodářství

Abstract

The Law No 114/1992 (The Nature and Landscape Protection Act) is the legal basis for the protection of wild living animals in the Czech Republic. The basic legal instruments offered by this law are briefly reviewed in the paper. Disagreements with the needs of water management and forest management are demonstrated by specific examples. In particular, the damages caused by beavers to water works and woods are shown, damages caused by insects to forests, as well as the negative consequences of protection of some species of mollusca and birds. Special attention is paid to the compatibility of duties imposed to the owners of woods and water works by the Nature Protection Act and the Water Act and/or the Forest Act. Possible modifications of legislation are discussed in conclusion.

Key words

Protection of wild living animals; forest management; water management

1. ÚVOD

Ochrana volně žijících živočichů je v českém právním řádu upravena řadou ustanovení zákona č. 114/1992 Sb. (zákon o ochraně přírody a krajiny). Obecná ochrana živočichů plyne z § 5, 5a zákona. V těchto paragrafech jde o ochranu živočišných druhů, nikoliv tedy každého

individua. Zvláštní ochrana ohrožených, vzácných a vědecky nebo kulturně významných živočichů je upravena v části páté (§48, 50, 52, 57) zákona. Předmětem ochrany jsou všechna vývojová stadia zvláště chráněných živočichů, jimi užívaná sídla a biotopy. Zákon umožňuje i ochranu uhynulých živočichů. Ochrana je rozčleněna podle stupně ohrožení na druhy kriticky ohrožené, silně ohrožené a ohrožené.

Nepřímo vyplývá zvláštní ochrana živočichů také z dalších ustanovení zákona, zejména z úpravy zvláště chráněných území (§14-45), soustavy Natura 2000 (§45a-45i) a významných krajinných prvků (§4 odst. 2). V řadě případů je právě výskyt ohrožených živočichů jedním z cílů ochrany zvláště chráněného území; navíc samozřejmě územní ochrana chrání i řadu živočichů, kteří zvláštní ochrany nepožívají.

Ochrana živočichů se mnohdy dostává do střetu se zájmy a úkoly vodního a lesního hospodářství. V předloženém článku uvádím některé konkrétní příklady a snažím se z nich vyvodit několik zobecňujících poznatků.

2. BOBR EVROPSKÝ

Bobr evropský je hlodavec, jako obydlí si buduje nory v blízkosti vodních toků nebo tzv. bobří hráze z větví a kmenů různých dřevin. Jeho potravou jsou lýko a mladé větvičky stromů. Patří mezi silně ohrožené živočichy a podle platné české legislativy je na základě výjimky možný jeho odchyt a transfer, ne však odstřel. Škody působené bobrem na vodních dílech (protipovodňové hráze) a lesních kulturách jsou dokumentovány na obr. 1,2,3. Zatímco škody na lesních a polních kulturách jsou vlastníkům refundovány z prostředků orgánů ochrany přírody (krajské úřady) podle zák. č. 115/2000 Sb., na refundaci škod na vodních dílech není právní nárok. Přitom právě škody na vodních dílech jsou nejzávažnější z hlediska možného ohrožení životů, zdraví a majetku obyvatelstva: v nedávné době byla takto bezprostředně ohrožena Břeclav. Oprava hráze v délce 720 m (bezprostředně ohrožený úsek) stála 8,5 mil. Kč. V současné době již bobr osídlil v podstatě souvisle celou délku toku Moravy a řady přítoků a je prakticky nemožné situaci řešit jinak než odstřelem. Bezvýjimečný zákaz hubení bobrů nevyplývá z předpisů Evropské Unie: v Polsku je odstřel bobra – za přesně stanovených a přísně kontrolovaných podmínek – možný a skutečně se realizuje.



Obrázek 1 - bobří nory, kanál Petrov



Obrázek 2 - les zničený bobrem, soutok Moravy a Dyje



Obrázek 3 - vzrostlý strom pokácený bobrem

3. OCHRANA MĚKKÝŠŮ

Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb. v platném znění, kterou se provádí zákon o ochraně přírody a krajiny, obsahuje mj. i seznam zvláště chráněných druhů živočichů. Mezi kriticky ohroženými druhy jsou uvedeni perlorodka říční a velevrub malířský; mezi silně ohroženými velevrub tupý. Zatímco perlorodka se vyskytuje jen velmi vzácně v neupravených bystřinách, oba druhy velevrubů se vyskytují i ve vodních dílech a jejich ochrana koliduje s řádnou péčí o tato vodní díla. Příkladem je dočasné snížení hladiny ve vodním toku Strhanec (okolí Přerova) v r. 2008, které bylo nezbytné kvůli vizuelní kontrole vodního díla – Strhanec původně byl původně vybudován jako mlýnský náhon. V tomto vodním toku – přibližně v délce 12 km – se vyskytuje početná populace obou druhů velevrubů a snížení hladiny představovalo zásah do jejich biotopu. Orgán ochrany přírody udělil správci vodního toku a vodního díla Povodí Moravy, s.p., výjimku dle §56 odst. 1 zák. č. 114/1992 Sb., a stanovil několik podmínek, z nichž jako klíčová se ukázala podmínka provedení záchranného transferu – tj přenesení jedinců obou druhů velevrubů z obnažených břehů a části dna do vody, která zbyla na dně koryta. Takto bylo přeneseno více než 15000 jedinců, a po provedení všech prací při kontrole expert dr. Beran našel na 12-kilometrovém úseku ještě 120 jedinců. Tuto skutečnost ČIŽP vyhodnotila jako nedokonale provedený záchranný přenos a udělila správci vodního díla pokutu 100000 Kč (v odvolacím řízení sníženo na 30000 Kč). Celá akce je dokumentována na obr. 4,5.



Obrázek 4 - Strhanec - záchranný sběr měkkýšů



Obrázek 5 - kolonie velevrubů

4. OCHRANA HMYZÍCH ŠKŮDCŮ

Hmyzí škůdci (zejména lýkožrout smrkový) nejsou řazeni mezi zvláště chráněné živočichy dle vyhl. č. 395/1992 Sb. v platném znění; nicméně se na ně vztahuje územní ochrana v případě, že se vyskytují ve zvláště chráněných územích. Tento problém je v současné době velmi živý zejména v Národním parku Šumava, kde došlo na mnoha desítkách km² k zániku vzrostlého lesa. Odumírání lesů zejména velmi nepříznivě ovlivňuje odtokové poměry. V mrtvém lese daleko rychleji taje sněhová pokrývka, takže při jarním tání se zvyšuje povodňové nebezpečí a nevytvářejí se zdroje podzemní vody, a v létě vodní toky vysychají. Ke zhoršení odtokových poměrů přispívá i zvýšená eroze. V terénních depresích se naopak hromadí voda, kterou by živé stromy vstřebaly, ale mrtvé dřevo nikoliv; pak dochází k podmáčení a vývrátům i zbývajících stromů. Velkoplošné odumírání lesa má nepříznivý vliv i na biodiverzitu. Vicena (2004) uvádí, že během pouhých tří let se v mrtvém lese snížil počet ptáků na 22%.

V současné době se řeší otázka, zda se má proti kůrovci zasahovat nebo ponechat jeho vývoj působení přírodních sil. V posledních čtyřech letech se postupně prosazuje kácení napadených stromů: zatímco v letech 2000-2007 bylo každoročně zpracováno řádově několik desítek tisíc m³ dřeva, v roce 2008 již to bylo 119603 m³, v roce 2009 299000 m³, v roce 2010 347000 m³ a v roce 2011 222460 m³ (údaje z webových stránek NP Šumava). Považuji za prokázané, že kácení a následné chemické ošetření napadených stromů je účinný (a v podstatě jediný) prostředek ke zvládnutí kůrovcové kalamity (srv. obr. 6,7). V současné době Česká inspekce životního prostředí řeší otázku, zda zásahy Správy NP Šumava byly provedeny v souladu se zákonem. Není smyslem předloženého referátu jakkoliv předjímat výsledek řízení prováděného ČIŽP; považuji však za potřebné upozornit v této souvislosti na rozdíl v chápání účasti místního obyvatelstva oproti státům západní Evropy. Nejde přitom o podstatné rozdíly v legislativě, ale spíše v doktríně a správní praxi. Zatímco v západoevropských státech, shodně s míněním orgánů Rady Evropy (Harcourt 1990) je prioritně přihlíženo k zájmům a potřebám místního obyvatelstva, v ČR jsou poskytovány v podstatě stejné právní nástroje místnímu obyvatelstvu jako různým nevládním organizacím, jejichž členové v místě nežijí (§70,71 zák. č. 114/1992 Sb.). Ve veřejném životě (např. ve sdělovacích prostředcích) je váha mínění místního obyvatelstva mnohdy dokonce nižší. Konkrétně v případě kůrovcové kalamity na Šumavě místní obyvatelstvo jednoznačně podporuje průběžné kácení a ošetřování napadeného dříví a tím minimalizaci škod na lesních porostech. Tato okolnost je v různých diskusích a mediálních prezentacích buď zamlčována nebo bagatelizována s tím, že životní prostředí je nedělitelné a domovem je celá republika pro všechny své občany (srv. např. Škabraha 2011). Takovou argumentaci však považuji za nepřijatelnou – bylo by možno takto odůvodnit např. kácení amazonských pralesů, protože dřevorubci jsou Brazilci stejně jako domorodí Indiáni, jejichž životní prostředí je likvidováno. Škody na krajinném rázu, povodňové ohrožení, eroze půdy, snížení vydatnosti pramenů, ohrožení přilehlých hospodářských lesů a další důsledky bezprostředně postihují místní obyvatelstvo na Šumavě a ne obyvatele Prahy, Brna nebo Olomouce.



Obrázek 6 - Šumava, Modrava - les ponechaný volnému působení kůrovce



Obrázek 7 - příklad lesa zachráněného včasným zásahem

5. OCHRANA PTÁKŮ

Zvláštní ustanovení o ochraně ptáků (§5a, 5b, 45e) nebyla v původním znění zákona o ochraně přírody a krajiny obsažena a byla do něj zavedena až novelou v r. 2004. Tato ustanovení (jakož i celý systém Natura 2000) je v systematicke zákona cizorodým prvkom a byl vynucen legislativou Evropské unie. Zvláštní ustanovení o ochraně ptáků nutně vyvolávají otázku, proč má být jedna třída obratlovců preferována před jinými, např. savci nebo rybami. Obzvláště nepochopitelné je zařazení kormorána velkého mezi ohrožené druhy a

z toho plynoucí zvláštní ochrana. Na rozdíl od silně a kriticky ohrožených druhů je sice možno udělit výjimku k odstřelu, ale to je spojeno s takovými podmínkami a omezeními, že regulace je prakticky neúčinná. Odhaduje se, že škody způsobené na populaci ryb (zejména lipanového a parmového pásma) dosahují ročně okolo 140 mil. Kč. Proplácejí se jen škody na rybách na chovných rybnících, nikoliv na jiných nádržích a na tekoucích vodách. Jeden kormorán potřebuje denně okolo 350 g ryb, ale zničí jich daleko více, protože je špatný lovec a na jednu ulovenou rybu jich daleko více jen zraní; ty pak uhynou. V ČR bylo v letech 2001-2003 napočítáno 200-232 hnízdících párů, ale daleko více – okolo 12 tisíc – jedinců u nás jen přezimuje. Velmi citelné škody působí kormoráni na rybách na jižní Moravě; tak např. citelně přispívají k ochuzování rybí populace v Dyji mezi vodními díly Vranov a Znojmo (Národní park Podyjí). Přitom právě rybí populace je zde považována za ukazatel dobrého ekologického potenciálu ve smyslu Rámcové směrnice (Directive 2000/60/EC). Namísto regulace kormoránů jsou pak navrhována přírodovědně neúčelná a ekonomicky, právně i bezpečnostně vysoce riskantní opatření jako zastavení, resp. podstatné omezení provozu dvou ze tří turbin vranovské hydroelektrárny nebo přivazování mrtvých stromů do koryta Dyje apod.

Jiným příkladem pochybné taktiky při ochraně zvláště chráněných druhů ptactva je snižování hladiny na vodním díle Nové Mlýny, kterým Česká inspekce životního prostředí chtěla optimalizovat životní podmínky pro hnízdící ptáky; z nichž zřejmě nejvýznamnější je rybák obecný. Stojí za povšimnutí, že ochrana ptactva nebyla původně účelem stavby vodního díla, a účel stavby byl rozšířen o ochranu rybáka obecného nařízením vlády č. 27/2005 Sb., kterým se vymezuje Ptačí oblast Střední nádrž vodního díla Nové Mlýny. Z legislativního hlediska je tento postup sporný, protože změna účelu stavby by měla proběhnout dle stavebního zákona, a v případě vodního díla je tedy v kompetenci speciálního stavebního úřadu, tj. věcně a místně příslušného vodoprávního úřadu. Nicméně citované nařízení vlády je účinné a je tedy třeba z něj vycházet. Ukazuje se však, že provedená změna provozní hladiny nijak hnízdní podmínky nezlepšila. Původní provozní hladina 170,35 m.n.m. byla snížena na 170,00 m.n.m., což znamenalo ztrátu 9 mil. m³ vody a s tím spojené omezení ekonomického rozvoje regionu, který závisí na závlahách zemědělské půdy. Následně pak ČIŽP předběžným opatřením uložila ještě další snížení provozní hladiny až na 169,50 m.n.m., což by bylo představovalo ztrátu dalších 12 mil. m³. Tento požadavek byl předmětem několikaletých administrativních i soudních sporů, které ukončil až Nejvyšší soud rozhodnutím, že požadavek nelze vymáhat v důsledku naplnění rozvazovací podmínky. Z hlediska ochrany přírody je podstatné, že ani již realizované, ani požadované snížení hladiny dlouhodobě hnízdní podmínky rybáka obecného neovlivní. Tento ptačí druh využívá v dané lokalitě k hnízdění jednak umělé (betonové) konstrukce – zejména mostní pilíře – a jednak dočasně obnažené písčité pláně na březích, které však během jednoho nebo dvou let zarůstají. Bylo by proto daleko účinnější zajistit pravidelnou údržbou několik hnízdicích ploch než vymáhat další a další snižování hladiny. Pro úplnost je třeba podotknout, že současné záměry péče o

zvláště chráněné území, zpracované Krajským úřadem Jihomoravského kraje, již směřují k tomuto jedině správnému pojetí.

6. ZÁVĚR

V současné době ochrana některých druhů živočichů dosáhla úrovně, kdy je jen velmi obtížně slučitelná s povinnostmi vlastníků a správců lesů, vodních děl a vodních toků dle lesního a vodního zákona, případně plnění těchto povinností zcela znemožňuje. Správci toků jsou dle vodního zákona povinni pečovat o koryta vodních toků a udržovat břehové porosty tak, aby se nestaly překážkou znemožňující plynulý odtok vody při povodni (§47 odst. písm.b vodního zákona); vlastníci vodních děl jsou mj. povinni udržovat vodní dílo v řádném stavu, dodržovat schválený manipulační řád a podmínky, za nichž bylo vodní dílo povoleno (§59 odst. 1 písm. a,b vodního zákona), vlastníci lesa jsou povinni mj. přednostně provádět těžbu nahodilou (§33 odst. 1 lesního zákona), do dvou let po těžbě mýtinu zalesnit (§31 odst. 6 lesního zákona), provádět opatření proti hmyzím škůdcům (§ 32 lesního zákona) apod. V předchozích odstavcích jsem na konkrétních příkladech dokumentoval potíže, které přitom vznikají v důsledku kolizí s některými ustanoveními zákona o ochraně přírody a krajiny. Rada činností je vázána na udělení výjimek (§56 odst. 1 zák. č. 114/1992 Sb.), na které není právní nárok. Poněkud legračně působí ustanovení, že výjimka může být udělena „v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmy ochrany přírody.“ Je to podobně smysluplné jako otázka, jestli je delší metr nebo hodina. V praxi zpravidla nepůsobí potíže případy odmítnutí výjimky jako spíše podmínky této výjimky, případně následná interpretace těchto podmínek - viz např. výše uvedený příklad, kdy zásah do biotopu zvláště chráněných druhů živočichů byl podmíněn provedením záchranného přenosu, což následně orgány ochrany přírody interpretovaly jako přenesení všech jedinců z mnohatisícové populace – tedy evidentně nesplnitelný požadavek. Některé z problémů, zmíněných v tomto článku, by bylo možno alespoň zčásti řešit úpravou příslušných zákonů – tak např. považuji za nezbytné poskytnout správcům a vlastníkům vodních děl rovné postavení s vlastníky polí a lesů tím, že by §4 zák. č. 115/2000 Sb. (zákon o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy) byl rozšířen o náhrady škod na vodních dílech. Alternativně lze uvažovat o možnosti, že by byl umožněn odstřel vybraných silně ohrožených živočichů (zejména bobra evropského). Hlavní zdroj problémů však nespátřuji v legislativě, ale v aplikační praxi. Příspěvek k této problematice neumím uzavřít lépe než citátem Otto von Bismarcka: „Mit schlechten Gesetzen und guten Beamten lässt sich immer noch regieren, aber bei schlechten Beamten helfen uns die besten Gesetze nichts.“

Literature:

- Harcourt, Hector: Quelques réflexions menées au sein du Conseil de l'Europe. Revue d'Ecologie, Supplément 5, Société Nationale de Protection de la Nature et d'Acclimatation de France, 1990, pp 15-18.

- Škabraha, Martin: Jaký lid se to probouzí? Právo, Literární a kulturní příloha, 13.10.2011, str. 5-7.
- Vicena, Ivo: Příroda je více než kůrovec. Lesnická práce č. 9, 2004, str. 30-32.

Contact – email
chyba@povodi.cz