

CHRÁNÍME DOSTATEČNĚ DRUHOVÉ BOHATSTVÍ NAŠÍ PŘÍRODY?

ZDENĚK PAPOUŠEK

Mgr. ZDENĚK PAPOUŠEK

Od roku 2000 pracuje na ústředí České inspekci životního prostředí, kde se věnuje zejména druhové ochraně, soustavě NATURA 2000 a vlivu lidské činnosti na přírodní i antropogenní prostředí. Ve volném čase se věnuje faunistice, ekologii a ochraně vybraných skupin hmyzu na území ČR.

Nedílnou součástí ochrany životního prostředí je ochrana jedinců, populací, stanovišť a přirozeného vývoje druhů, které jsou v důsledku úbytku vhodných biotopů, lidské činnosti, konkurenčních a potravních vztahů nebo prostřednictvím přímého ničení či pronásledování ohroženy na existenci. Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, který je zásadním nástrojem ochrany přírody, na takové druhy pamatuje a skrze prováděcí vyhlášku č. 395/1992 Sb. některé z nich zařadil mezi druhy zvláště chráněné (ZCHD), a to do kategorií kriticky ohrožené, silně ohrožené a ohrožené.

Téměř srovnatelné úrovni ochrany se po implementaci ptačí směrnice do českého práva dostalo i volně žijícím ptákům na území Evropské unie, u kterých stejně jako v případě ZCHD chráníme kromě populací i živé či uhynulé jedince a části z nich. V neposlední řadě zákon chrání i ostatní volně žijící živočichy a planě rostoucí rostliny, a to v podobě obecné ochrany druhů, která se uplatňuje zejména na úrovni populací. Jaká je úspěšnost ochrany původních druhů po více než 25 letech účinnosti této právní úpravy? V jakých oblastech lidské činnosti se setkáváme se střety s druhovou ochranou a jaké jsou možnosti při jejich odhalování? S jakou úspěšností se v praxi daří uplatňovat zákonné požadavky a jaký bývá výsledek realizovaných ochrannářských opatření? Kde vidíme příčiny případného selhání mechanismů druhové ochrany? Bude se jednat o pohled České inspekce životního prostředí („inspekce“) jako nezávislé kontrolní instituce na úseku ochrany životního prostředí.

Obecná a zvláštní ochrana druhů představuje jen menší část kontrolní činnosti inspekce, bez ohledu na její důležitost. Větší měrou se na kontrolní a správní činnosti úřadu podílí poškozování a kácení dřevin rostoucích mimo les nebo škodlivé zásahy do významných krajinných prvků, s častými přesahy do ochrany druhů.

Příkladem jsou zásahy do vodních toků a vodních nádrží, kde zákonem zapovězené oslabení nebo ohrožení ekostabilizační

funkce významného krajinného prvku jde ruku v ruce s negativními dopady na druhy vázané na vodní prostředí. Ze ZCHD se obětí stávají mlži, ryby, raci, vodní hmyz, mihule a samozřejmě obojživelníci, včetně vývojových stadií. Inspekce se s takovými případy často setkává prostřednictvím podnětů spolků na ochranu přírody nebo fyzických osob majících vztah k dané lokalitě.

ZÁSAHY DO VODNÍHO PROSTŘEDÍ

Prvně jmenujme nevhodné manipulace s vodní hladinou, které vedou k obnažení dna a úhynům vodní fauny. Významně se na této činnosti podílejí správci vodních toků při výstavbě nebo rekonstrukci vodních děl, provozovatelé malých vodních elektráren nebo rybářsky hospodařící subjekty. Škody na populacích druhů zdaleka nemusí být důsledkem porušení práva ze strany odpovědných subjektů. Na nežádoucím stavu se podílí i historické či nekompetentní rozhodování příslušných orgánů státní správy a samosprávy, ve spojení s nedostatky legislativy. Příkladem je existence vodoprávních povolení s neomezenou dobou platnosti a nemožností revize, případně nezohlednění faktického stavu a dopadů při vydávání závazných stanovisek a výjimek ze základních podmínek ochrany ZCHD.

Ještě častěji ovlivňují vodní prostředí vodohospodářské úpravy a necitlivá údržba toků a jejich okolí, výstavba a rekonstrukce vodních děl. Důsledkem může být snížení početnosti místních populací druhů, případně zásadní změny či zánik obývaného biotopu na úseku toku. Příkladem je plošné odstraňování sedimentů u díry (v minulosti) regulovaných toků, kde mezitím došlo k přirozené renaturaci a k návratu organismů vázaných na vodní prostředí. Prohrábký koryt bývají prováděny i na drobných vodních tocích, což mj. vede k nežádoucímu urychlení odtoku vody z krajiny, navzdory deklarované snaze o hospodaření s vodou, podpořené dotačními tituly. Při nápravě povodňových škod by bylo na místě, aby

správci toku více respektovali přirozenou dynamiku toku, zvláště nehrozí-li kolize s lidskými sídly, infrastrukturou či vodním dílem. Samostatnou kapitolou jsou stavby v rámci protipovodňových úprav či revitalizací, které jsou až na výjimky v lepším případě kontraproduktivní, v ostatních spíše škodlivé z pohledu přírodního prostředí a přítomných druhů, nicméně soulad s předpisy na ochranu přírody je i v tomto případě zajištěn.

Problematickou ochranu druhů s vazbou na vodní prostředí ovlivňuje rozhodování na úrovni místně příslušných orgánů ochrany přírody, vodoprávních a stavebních úřadů. Ve větší míře by se mělo uplatňovat věcné posouzení plánovaných činností, způsobu provedení a nezbytnosti navržených zásahů a hodnocení reálného dopadu na populace ZCHD. V řadě případů by situaci prospělo spíše nepovolnění či přehodnocení plánovaného zásahu a komunikace se zainteresovanými subjekty, namísto uložení nefunkčních nebo jen „kosmetických“ opatření, například v podobě záchranného přenosu, který až na výjimky nic neřeší. Očekávaný efekt nepřináší například kontrola plnění podmínek vydaných rozhodnutí, neboť uložené podmínky jsou obvykle plněny, aniž by to vedlo k významnému zmírnění následků.

Zásahy do vodního prostředí jsou častou příčinou škodlivého zásahu do přirozeného vývoje ZCHD, nezřídka se závažnými dopady. Střety kompetencí, nedostatek informací, neodpovědný přístup příslušných úřadů při rozhodování i obtížná prokazatelnost škodlivého zásahu vymahatelnost práva na úseku druhové ochrany silně stěžují.

Projevuje se i obecně nízké povědomí o realizovaných činnostech, takže přestože se inspekce dlouhodobě snaží věnovat této oblasti, reálně se dozví jen o zlomku případů. Část prověřovaných případů se nadto uskutečňuje se souhlasem místních orgánů ochrany přírody, přičemž kvalita jejich rozhodování je nevyrovnaná. Mnohá povolení či stanoviska směřují k formalismu a pouhé legalizaci činnosti, která mohla být uskutečněna šetrněji nebo v menším rozsahu, případně neměla být vůbec povolena. V těchto případech zákonem stanovené mechanismy druhové ochrany mohou selhávat. Přes uvedené nedostatky stávající praxe se v této oblasti inspekci daří ročně řešit řádově jednotky až nižší desítky případů, které vedou k uložení sankce v řádu desítek až stovek tisíc, nápravného opatření nebo omezení či zastavení činnosti.

OTRAVY VODNÍCH ORGANISMŮ

Část řešených případů tvoří otravy vodních organismů, zpravidla nezáměrné, ale často s vážnými důsledky. Odpovědným v tomto případě může být provozovatel technologie obsahující nebezpečné látky - čističek odpadních vod, bioplynových stanic, důlních či průmyslových provozů. Závažné dopady může mít únik pesticidních přípravků a hnojiv, kdy zodpovědnost může být na straně subjektu, který látky aplikuje či nevhodným způsobem skladuje. Pro řadu druhů je fatální i nadměrná eutrofizace, kyslíkový deficit a nadměrný zákal. Ročně jsou řešeny spíše jednotky případů, včetně závažných se sankcemi v řádu statisíců. Negativní vliv na populace ZCHD mají i mnohé záměry situované do terestric-

kých ekosystémů. Jde především o výstavbu dopravní infrastruktury, alternativních zdrojů energie či sportovišť. Zejména v minulosti inspekce řešila stavební úpravy vykonávané bez povolení, včetně výjimek pro vyskytující se ZCHD. Výjimkou nebyly pokuty na horní hranici zákonného rozmezí nebo rozsáhlá náhradní opatření k nápravě. Specifický byl případ záměrné likvidace ZCHD plazů, obojživelníků a hmyzu v místě plánované stavby, aby nemuselo být v rámci povolovacího procesu vedeno řízení o vydání výjimky ze zákazů. Ročně inspekce řeší řádově jednotky škodlivých zásahů tohoto typu, ale ani zde nechybí vážné případy se sankcemi v horní hranici zákonného rozmezí.

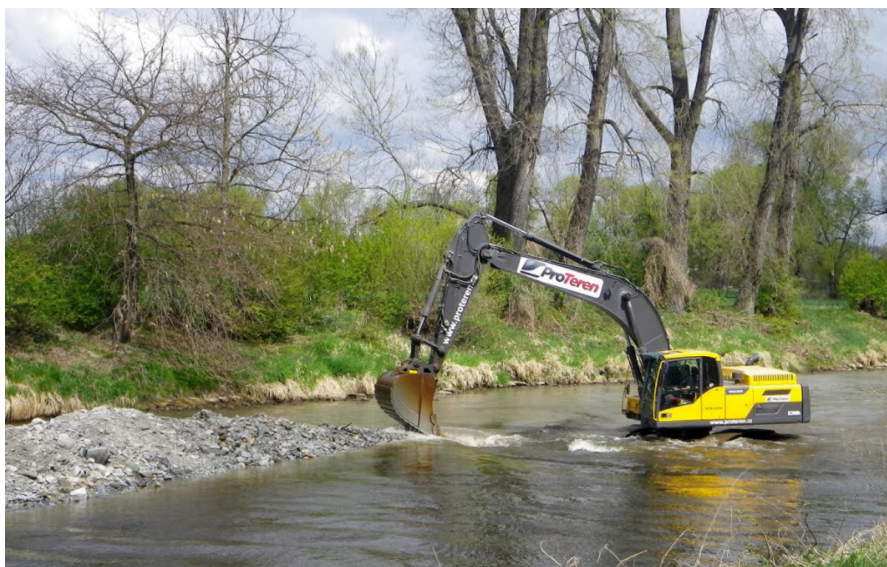
Dlouhodobě nevyužitým potenciálem ochrany přírody je přetrvávající praxe v oblasti rekultivace dobývacích prostorů, kdy v důsledku neoperativního přístupu zainteresovaných institucí dochází k nenahraditelným ztrátám stanovišť s vysokou mírou biodiverzity, včetně ZCHD rostlin a živočichů. Nenápadně, ale téměř celoplošně se na úbytku početnosti a druhové diverzity projevuje intenzifikace a unifikace lesnického a zemědělského hospodaření, včetně údržby pozemků v intravilánu i volné krajiny. Tuto oblast současná legislativa teoreticky řeší v obecné ochraně druhů, ale prakticky se zákonné povinnosti téměř nevymáhají.

ZCHD V URBÁNNÍ KRAJINĚ

Skupinou činností majících vliv na populace ZCHD je správa a rekonstrukce lidských sídel a infrastruktury. Inspekce šetří rekonstrukce bytových domů, které se naučily využívat ke svému životu populace rorýsů, kavek, poštolek či netopýrů. Ročně inspekce přichází do styku s desítkami případů tohoto typu, v jednotlivých případech ukládá sankce či omezuje činnost. V této oblasti se v poslední době situace zlepšuje, což je dáno odpovědnějším přístupem místně příslušných orgánů ochrany přírody i investorů. Do této kategorie lze zařadit i úhyny volně žijících ptáků na průhledných plochách, což je téma, kterému se inspekce věnuje ve spolupráci s Ředitelstvím silnic a dálnic (ŘSD).

ZCHD A KÁCENÍ DŘEVIN

S negativními dopady na přirozený vývoj ZCHD se inspekce setkává i v souvislosti s poškozováním a kácením dřevin rostoucích mimo les, což může vést k poškození



Nepovolená prohrábka v korytě Vltavy. Foto Irena Berecová, ČIŽP

či zničení biotopu druhů na ně vázaných. V důsledku intenzivního hospodaření v krajině se největší podíl vzrostlých dřevin vyhovujících parametrů dnes nachází v zámeckých a městských parcích, ve stromořadích kolem silnic, na březích toků, na hrázích rybníků apod., což je důvodem poměrně častých střetů mezi jejich údržbou a zajištěním provozní bezpečnosti a druhovou ochranou. V praxi se jedná zejména o druhy vázané na dutiny a dřevní hmotu listnáčů. Každoročně jsou řešena poškození a kácení dřevin s výskytem páchníka hnědého, roháče obecného či tesaříka obrovského, případně některého z místních druhů netopýrů, vyhledávajících dutiny starých stromů. Nezřídka se předmětem šetření stane strom, kdy se až po pokácení zjistí přítomnost ZCHD. Nejlepším protiopatřením je průběžná osvěta směrem k příslušným orgánům i široké veřejnosti. Úspěšně jsou inspekci řešeny jednotky až nižší desítky případů tohoto typu ročně. Samostatnou a z pohledu orgánů ochrany přírody obtížně řešitelnou kapitolou jsou případné škodlivé zásahy související s lesnickým hospodařením na ploše s výskytem ZCHD se specifickými nároky. V rámci legálního lesnického hospodaření lze obtížně uplatnit potřeby příslušného druhu, takže i v případě vyhlášení zvláště chráněného území či evropsky významné lokality může druhová ochrana zůstat jen na papíře.

ÚMYSLNÉ POŠKOZOVÁNÍ ZCHD

Velmi závažným typem protiprávní činnosti je záměrný sběr, ničení, odchyt či zabíjení ZCHD rostlin a živočichů. Některé skupiny živočichů jsou tímto způsobem pronásledovány dlouhodobě. To bezesporu platí pro volně žijící ptáky, zvláště dravce, kteří se stávají obětí některých zájmových skupin. Opakovaně se inspekce setkává s případy odchytů volně žijících pěvců nebo dravců, například prostřednictvím metod někdejších ptáčníků, vybíráním hnízd nebo za pomoci jestřábích košů. Získání jedinci bývají předmětem chovu, obchodu či výroby preparátů. Pravidelné inspekce ve spolupráci s policií šetří i případy zástřelů, včetně jedinců na obsazených hnízdech. Za stále více aktuální je nutno považovat usmrcování za pomoci otrávených návnad s karbofuranem. Každoročně je nalezeno mnoho desítek dravců a dalších volně žijících ptáků zahubených tímto způsobem, včetně nejpřísněji chráněných druhů s malou početností v přírodě.

Situace je o to závažnější, že se pravděpodobně daří objevit jen zlomek usmrčených jedinců, což zásadně ovlivňuje populace některých druhů. Výše uvedené praktiky mají i trestně právní rozměr, neboť kromě vlastního usmrcení chráněných druhů se jedná o trestné činy týrání zvířat a zakázaný způsobu lovu. Trestným činem je už samotné držení karbofuranu, jehož distribuce a aplikace je řadu let zakázána v celé EU. Podobně jsou některými zájmovými skupinami pronásledovány volně žijící šelmy včetně např. rysa, dále pak vydra říční, a nezřídka se obětí stane i volně se pohybující domácí zvíře. Kromě trávení či zástřelů se zde uplatňují i různé typy čelistových či sklopných pastí. Zaznamenán byl i případ ucpání desítek obsazených hnízdních nor vlhy pestré, kdy jen díky včasnému zásahu nedošlo k úhynu většího množství jedinců. Obecně pro případy nelegálního zabíjení platí nízká míra prokazatelnosti, což je mj. dáno neexistencí či neochotou případných svědků této barbarské činnosti. Velké naděje vkládají zainteresované instituce do nedávného zřízení tzv. psích hlídek, jejichž podstatou je pes speciálně cvičený na vyhledávání stop s obsahem karbofuranu. V řadě evropských zemí už díky tomu došlo k poklesu počtu případů trávení, zejména dravců, touto látkou. Inspekce se této problematice ve spolupráci s jinými institucemi věnuje velmi intenzivně, zatím se však podařilo úspěšně vyřešit spíše jednotky případů, především šlo o nastrožování jestřábích košů.

ZCHD V LIDSKÉ PÉČI

V neposlední řadě se ZCHD stávají předmětem pěstování, chovu a obchodu, což jsou činnosti, které mají v českých zemích dlouhou tradici. Tuto skutečnost vnímá i inspekce, která se dlouhodobě věnuje kontrolám chovatelů obratlovců, zejména dravců. S jejich chovem může být spojena snaha o nelegální získání jedinců z volné přírody, což je jedním z námětů kontrolní činnosti inspekce, spolu s dodržováním podmínek vydaných výjimek pro zvláště chráněné nebo volně žijící ptáky. V poslední době se inspekce častěji setkává s nelegálně drženy neživými jedinci či preparáty ZCHD. Obvykle jde o savce a ptáky, řešeny jsou i případy nelegálního obchodu s ohroženými druhy hmyzu. Ročně jde o jednotky až nižší desítky případů nelegálního držení neživých jedinců ZCHD či obchodování s nimi.

NEDOSTATKY DRUHOVÉ OCHRANY

Je třeba zmínit, že samotný institut zvláštní druhové ochrany trpí některými faktickými nedostatky. Především jde už o zastaralé vymezení seznamu druhů, které nerespektuje aktuální rozšíření, stav populací a reálnou potřebu ochrany toho kterého taxonu. Tato skutečnost může někdy vést až k absurdním situacím, např. při naplňování požadavků zákona v případě obecně rozšířených zvláště chráněných druhů. Naproti tomu prováděcí vyhláška nepamatuje na další, často extrémně vzácné a vymírající zástupce flory a fauny, kteří přitom plní stovky stran červených seznamů ohrožených druhů. Přestože se na revizi seznamu zvláště chráněných druhů pracuje, doposud se nepodařilo dokončit legislativní proces, který by tento stav zvrátil. V takovém případě je na místě snaha chránit extrémně ohrožené druhy prostřednictvím obecné druhové ochrany, což je aktuální zejména v případě druhů s velmi omezeným areálem a početností, kdy i jednotlivý zásah může ohrozit významnou část zbytkové populace. Úspěšnost tohoto postupu zatím není moc vysoká, což je dáno obtížnou prokazatelností např. v rámci odvolacího řízení. Neménším problémem je nedostatek informací o výskytu, početnosti a často i nárocích některých druhů a zejména pak nedostatečná výměna takových informací mezi zainteresovanými subjekty.

Kontrola dodržování ustanovení na ochranu ZCHD dlouhodobě představuje jeden z pilířů kontrolní a správní činnosti inspekce. Vypovídají o tom pravomocná rozhodnutí o uložení pokut, omezení či zákazy činnosti, uvedení do původního stavu či uložení náhradních opatření k nápravě. V průměru jde ročně o desítky případů, které mají souvislost s druhovou ochranou. Téměř každoročně se podaří odhalit skutečně závažné případy, tedy i uložené sankce v součtu pravidelně dosahují řádu milionů korun. Úspěšnost odhalování, prokazování a zejména pak potírání nelegálních aktivit se ale dramaticky liší u různých skupin živočichů a druhů činnosti. Velkou roli hraje informovanost příslušných úřadů, zainteresovaných subjektů i široké veřejnosti, a to jak ve smyslu odpovědného a ohleduplného přístupu při řešení potenciálních střetů lidské činnosti a druhové ochrany, tak v rámci spolupráce při prokazování protiprávního jednání v této oblasti.