

# KAŽDÝ TOMÁŠ NENÍ MASARYK ANEB CHVÁLA STANDARDŮ PRO NATUROVÁ HODNOCENÍ

STANISLAV BŘEZINA

NEDÁVNO UPLYNULO DESET LET OD ZAČLENĚNÍ KRKONOŠ DO SOUSTAVY CHRÁNĚNÝCH ÚZEMÍ SOUSTAVY NATURA 2000 JAKO EVROPSKY VÝZNAMNÉ LOKALITY (EVL) I PTAČÍ OBLASTI (PO) KRKONOŠE. TEDY DOST ČASU NA TO, ABYCHOM POZNALI, JAKÉ JSOU PŘÍNOSY NATURY 2000 PRO OCHRANU KRKONOŠSKÉ PŘÍRODY.

Mgr. STANISLAV BŘEZINA, Ph.D.  
Botanik na Správě KRNP. Zabývá se managementovým monitoringem na loukách a řeší agendu spojenou s Naturou 2000, redaktor regionálního badatelského časopisu Opera Corcontica.

Jednou z klíčových procesních novinek Nature 2000 je hodnocení záměrů, u kterých nelze ve fázi předběžného screeningu vyloučit významný negativní vliv na EVL nebo PO Krkonoše (v souladu s § 45h, i zákona č. 114/1992 Sb.). Účelem této procedury je zachovat předměty ochrany soustavy Natura 2000 v příznivém stavu z hlediska ochrany přírody.

## VRANKA KONTRA MVE

Tento článek je malým zamyšlením nad tím, jak celá procedura slouží svému poslání a kde jsou případné příležitosti ke zlepšení stávajícího stavu. Argumentačně vychází z analýzy silných a slabých stránek sedmi naturových hodnocení od pěti autorů. Metodicky je postaven na bodování kvality třidvaceti různých aspektů každého hodnocení. Všechna posuzovaná hodnocení se věnovala vlivům rekonstrukce či výstavby malé vodní elektrárny (MVE) na naturový předmět ochrany: rybu vranku obecnou. Předložené téma jsem si ke zpracování vybral z několika důvodů. Za prvé proto, že proceduru hodnocení vnímám jako jednu z mála oblastí, ve které jsou přínosy Nature 2000 české ochraně přírody zatím spíše diskutabilní. Logicky zde tedy cítím prostor k diskusi a zlepšování stávajícího stavu. Neméně důležitým důvodem však byla hojnost zdejších střetů mezi vodohospodářskými záměry a vrankou obecnou. V EVL Krkonoše existuje v současnosti dle pasportizace provedené neziskovou organizací DAPHNE téměř 70 malých vodních elektráren (MVE) a vranka zde obývá prokazatelně 68 km toků. Malé

vodní elektrárny zde patří k záměrům, které v Krkonoších nejčastěji podléhají naturovému hodnocení – v posledních deseti letech k nim vydala Správa KRNP 15 negativních stanovisek dle § 45h výše řečeného zákona. Zamyšlení nad jejich kvalitou je tedy jistě namístě. Posledním, spíše metodickým důvodem zaměření článku na MVE a vranku obecnou byla snaha zachovat tematickou stejnorodost posuzovaných hodnocení a usnadnit jejich srovnání a interpretaci závěrů. Jde mi spíše o „výkop“ diskusního míče než o snahu prohlásit zkušenosti z Krkonoš za objektivní popis stávající situace.

## VÝSLEDKY HODNOCENÍ

Z výsledků bodování vyplývá, že hodnotitelé většinou nemají problém se sběrem základních dat o záměru a o populaci vranky obecné v místě záměru. Posuzovaná hodnocení zpravidla obsahují dostatečné technické informace o záměru samotném. Ichtyologické průzkumy jsou ve většině hodnocení provedeny dostatečně kvalitně, zahrnují popis stanoviště i informaci o abundanci a velikostní struktuře populací. Pouze při dvou hodnoceních nebyl průzkum proveden; v prvním případě autor vranku pouze zahlédl při průzkumu vodních bezobratlých, ve druhém konstatoval její přítomnost na základě předchozích průzkumů na lokalitě.

Větším problémem je sběr dat, která umožňují následně posouzení záměru v širším prostorovém či ekologickém kontextu. Vodohospodářská díla v okolí nejsou v hodnoceních zmíněna vůbec nebo

jako neúplný výčet. Pouze výjimečně byl uveden víceméně kompletní výčet děl i s odběrnými parametry. Podobně je to i se sběry dat o vrance a o jejím stanovišti – pouze jediné hodnocení detailněji popisuje populaci vranky nejen v místě záměru, ale i v jeho širším okolí. Základní informace o ekologických nárocích vranky obecně jsou často rovněž neúplné. Ve značné části hodnocení je totiž věnováno více pozornosti bioindikační hodnotě vranky než ekologickým nárokům relevantním při hodnocení vlivů MVE – požadavkům na prostupnost toků, jejich hydrologii, geomorfologii koryta apod.

Samotné hodnocení vlivů bývá bohužel až příliš často vágní či dokonce tendenčně zabarvené. V jednom případě hodnocení nebylo provedeno vůbec s vysvětlením, že se jím zabývá ichtyologický průzkum. Ve většině případů jsou hodnocení spíše shromážděním subjektivních soudů o situaci, která se příliš neopírá o sebraná data ani o literární zdroje, a která se nesnaží vlivy kvantifikovat. Nepříliš vzácnou situací je, že hodnotitelé zmírňují hodnocení vlivů předloženého záměru poukazem na stávající negativní vlivy v území („Tato migrační překážka je v toku již téměř jedno století...“ a „...výsledky ichtyologického průzkumu a hydrobiologického průzkumu dokumentují, že živočišná společenstva se na ni adaptovala...“ nebo „Výskyt a prosperita populace vranky obecně...pre-terminovány jakostí vody...“) a naopak bez dostatečných podkladů zdůrazňují pozitivní vlivy předloženého záměru („Na tyto změny [míněno snížení průtoku]... pozitivně... zareaguje i populace vranky obecně v důsledku snížené predace...“ nebo „...praxe prokazuje, že vranka v silných populacích obývá i podstatně více fragmentované toky...“).

Opravdovou Achillovou patou naturových hodnocení je však posuzování kumulativních vlivů. Jejich nízká kvalita vyplývá zejména z nedostatečných podkladových dat a rezignace na kvantifikaci vlivů („Po toku je nejbližší vodní dílo lokalizováno naproti ZŠ Mladé Buky. Vzdálenost těchto děl je natolik dostatečná, že nelze očekávat kumulaci vlivů...“ nebo „Z uvedeného přehledu vyplývá, že kumulativní působení dalších záměrů na Jizerce je malé...“). Výjimky z tohoto pravidla přitom ukazují, že objektivizace hodnocení není nemožná úloha („Vzdutí zasáhne 7,6 % koryta...“ nebo „Zmenšení stanoviště vranky

obecně v ovlivněném úseku o 10 % znamená úbytek stanoviště o... 0,01 %.“).

Porovnání hodnocení mezi autory ukazuje na tři typy prací: (i) pečlivá hodnocení, která jsou na špici před ostatními takřka ve všech hodnocených položkách a mají alespoň snahu o kvantitativnější pojetí hodnocení vlivů, (ii) hodnocení obsahující tvrdá data doprovázená řídkou omáčkou komentářů, jejichž autoři provedli, či nechali provést kvalitní ichtyologický průzkum, ale s ostatními částmi hodnocení mají potíže a (iii) hodnocení, jež jsou řídkou

### **Slabé stránky hodnocení totiž svědčí o často nedostatečné hloubce proniknutí do problému, která se může odrazit v hrubém podhodnocení negativních vlivů.**

omáčkou ve všech svých částech. Ze sedmi hodnocení spadla tři do kategorie (i), dvě do kategorie (ii) a dvě do kategorie (iii). Hodnocení provedená týměž autorem vždy spadla do stejné kvalitativní kategorie: obě hodnocení osoby A dosáhla nejlepší kvality, zatímco obě hodnocení osoby B měla kvalitu nejhorší. Obě hodnocení s nejhorší kvalitou stanovila nulový vliv záměru na vranku obecnou. Ostatní vyhodnotila mírně negativní vliv. Z nich pak jedno navrhovalo podle dodatečného vysvětlení autorky de facto významně negativní vliv záměru, protože přisoudilo mírně negativní vliv

variantě, která byla pro investora ekonomicky nepřijatelná.

### **CO Z TOHO PLYNE?**

Výsledky tohoto článku bohužel silně naznačují, že krkonošské populace vranky obecně nemají v naturových hodnoceních přílišné zastání. Výše citované slabé stránky hodnocení totiž svědčí o často nedostatečné hloubce proniknutí do problému, která se může odrazit v hrubém podhodnocení negativních vlivů. Vezmeme-li za příklad hodnocení kumulativních vlivů, pak nedostatečný popis okolních vodohospodářských děl a jejich odběrových parametrů, nedostatečné posouzení stavu populace vranky obecně a jejího stanoviště v okolí záměru, nedostatečná kvantifikace vlivů záměru se zahrnutím vlivů okolních záměrů, to vše jsou na sebe se nabalující pochybení, která se takřka samospádem zformují do závěru, že vlivy tu sice jsou, ale ve srovnání s prostorem, který má pro sebe vranka v okolí, se jedná o vlivy mírné až zanedbatelné. Nebezpečí povrchního přístupu k hodnocení kumulativních vlivů ovšem je, že i tento přístup samotný má neblahé „kumulativní“ vlivy. Jedno nekvalitní a povrchní hodnocení vede totiž k dalším podobným hodnocením dle principu pozitivní zpětné vazby. Za své praxe jsem se několikrát setkal s přístupem, kdy autoři odhadovali významnost vlivů již na samotném počátku hodnotícího procesu; pouze v případech, že odhadovaný vliv byl mírně



Jez na Labi s malou vodní elektrárnou v EVL Krkonoše. Foto Stanislav Březina

negativní či nulový, hodnocení proběhlo až do konce (a bylo zapláceno). Tato situace je do jisté míry logická a nikoliv sama o sobě zavrženíhodná. Variabilita záměrů hodnocených v Krkonoších skutečně nebývá vysoká, což dává jistý prostor pro intuici či expertní odhad situace. Problematická stránka věci však je, že intuice či expertní odhad nejsou dary odkudsi z nebes, ale schopnosti, které jedinec získává právě na základě hodnocení předchozích záměrů. Malá hloubka hodnocení záměrů s vránkou obecnou tak nemusí být jen příčinou nepřesně vyhodnocených vlivů, ale zároveň může vyplývat z pocitu hodnotitelů, že důkladnější hodnocení není potřeba, protože míru vlivů jsou schopni odhadnout i bez toho. Tedy z pocitu získaného na základě předchozích hodnocení...

Povrchní hodnotitelé mohou též znevažovat práci pečlivějších kolegů v očích investorů i širší veřejnosti. Obě hodnocení s nejnižším hodnocením v analyzovaném vzorku byla provedena jednou osobou, tedy možným „specialistou“ na nekvalitní práci. Mezi serióznějšími hodnotiteli panuje dlouhodobě pochopitelná obava, že jim tito kolegové berou práci díky svým nízkým cenám / krátkým dodacím lhůtám. Navzdory tomu k nárůstu nekvalitních hodnocení v Krkonoších zatím spíše nedochází. Ba naopak, dle mé zkušenosti z poslední doby poptávka po pečlivých hodnotitelích v Krkonoších spíše roste. Zaměstnanci Správy KRMAP se totiž snaží nekvalitní hodnocení rozporovat, a to může vést např. k průtahům při zjišťovacím řízení, z nichž mají investoři obavy. Příliš velké rozdíly v nazírání různých dotčených subjektů na stejné téma a s tím spojené průtahy však mohou být samy o sobě problémem. Obírají totiž zdejší ochranu přírody o cenné komodity – srozumitelnost a důvěryhodnost.

### CO S TÍM?

Prvním krokem ke zlepšení kvality naturových hodnocení by měla logicky být eliminace chronicky nekvalitních hodnotitelů. To by teoreticky neměl být problém. Zdá se totiž, a to nejen na základě výstupů prezentované analýzy, ale i na základě obecnější zkušenosti, že kvalita hodnocení jednotlivých autorů zůstává v hrubých rysech v čase opravdu konstantní. Části nekvalitních hodnocení se lze tedy zbavit jednoduše neprodloužením autorizace k hodnocení jejich autorům. Nejméně kvalitní hodnocení mají závažné nedostatky

ve všech svých částech a prokazování jejich chabé úrovně není obtížnou úlohou.

Co se týká zákonných nároků na odbornost hodnotitelů, prezentované výsledky jasně ukazují, že snížení laťky by byl krok špatným směrem. Interpretace nasbíraných dat, dohledání a syntéza dat z literatury a zasazení výsledků do širšího kontextu jsou vysoce odborné činnosti, které často dělají problémy i současným odborně dobře připraveným autorizovaným osobám. Snahy centrálních orgánů ochrany přírody by zde tedy měly jít směrem přesně opačným, k podpoře dalšího odborného růstu hodnotitelů. V této souvislosti lze jen vyzdvihnout vzdělávací a diskusní setkání, která pro naturové hodnotitele donedávna pořádala nezisková organizace Ametyst. Za jejich důležitou součást jsem vždy považoval určitou neformálnost, kdy informace neproudí jen jedním směrem a kdy závěry jsou konsensem vyplývajícím z všeobecné diskuse mezi hodnotiteli. Ocenění zasluhuje i snaha samotného FOP o zprostředkování relevantních výstupů ekologických studií širší „ochranářské“ obci.

Neméně důležitým opatřením však je usnadnit hodnotitelům posuzování kumulativních vlivů, tedy nejnáročnější a zároveň nejdůležitější součásti hodnocení. Intenzita negativních vlivů MVE vyplývá totiž zejména z jejich vysokého počtu a z kumulace vlivů s dalšími vodohospodářskými díly a zásahy do koryta toků. Tím se principiálně

### **Efektivní formou podpory při hodnocení kumulativních vlivů tak mohou být odborně podložené konsenzuální standardy pro hodnocení významnosti vlivů.**

neliší od velké většiny ostatních hodnocených záměrů v Krkonoších, jejichž vliv je dán primárně četností nikoliv velikostí. Postupně se zvyšující počet záměrů tak vystavuje hodnotitele velice náročnému rozhodnutí, jestli právě jimi hodnocený objekt nemá ve spojení s předešlými záměry významně negativní vliv. A to často za situace, kdy u mnoha předešlých záměrů v okolí byl významně negativní vliv vyloučen a záměr povolen, kdy jím posuzovaný záměr bývá v relativních číslech jen malým přídatkem k již existujícím vlivům a kdy odborné podklady z logiky

věci neposkytují samy o sobě informace pro jednoznačné stanovení míry vlivu. Rozhodnout za této situace o přítomnosti významně negativního vlivu vyžaduje velkou pečlivost při sběru podkladových dat, intelektuální poctivost k jejich opravdu objektivnímu vyhodnocení, nadhled k tomu vidět posuzovaný záměr v souvislostech, odvahu vymanit se z řady bezproblémových hodnocení předchozích záměrů a přesvědčivost a výřečnost k obhajobě svého názoru před investorem. Jinými slovy hodnotitele s osobnostním profilem T. G. Masaryka, kterých zřejmě není mezi autorizovanými osobami více než v jiných oborech.

Efektivní formou podpory při hodnocení kumulativních vlivů tak mohou být odborně podložené konsenzuální standardy pro hodnocení významnosti vlivů. Takových standardů existuje již nyní v různých metodických materiálech relativně velké množství. Propracovaný systém prezentoval například na setkání autorizovaných osob ve Velkém Oseku Dirk Bernotat z německého úřadu pro ochranu přírody (Bundesamt für Naturschutz). Velice zjednodušeně řečeno ukazují, jakou celkovou plochu naturového stanoviště či kolik jedinců naturového druhu dohromady je povoleno investorům zničit předtím, než dojde ke stanovení významně negativního vlivu. V podstatě stejný princip jsme použili při stanovení limitů celkového záboru naturových lučních stanovišť v Krkonoších (více viz článek v Ochráně přírody 2/2011). O něco volnější způsob nastavení standardů využíla Eva Chvojková s kolektivem v Příručce k hodnocení významnosti vlivů na předměty ochrany lokalit soustavy Natura 2000, kterou vydalo MŽP v roce 2011. Ukazují, jaké klíčové faktory vzít v potaz při hodnocení vlivů na modelové předměty ochrany Nature 2000 a jakou intenzitou tyto faktory obvykle působí. Za důležité faktory pro hodnocení vlivů na vránku obecnou jsou prohlášeny např. kvantitativní parametry stavu populace vránky, stavu toku, stavu migrační průchodnosti, vždy v místě zásahu i jeho okolí. Nesmíme zapomenout ani na standardy uvedené ve výchozí metodice naturových hodnocení zveřejněné MŽP v roce 2007. Podle ní mohou být už jednotky procent ovlivněného druhu či stanoviště v dané EVL důvodem pro stanovení významně negativního vlivu. Problém však tkví v zavádění standardů do hodnotitelské praxe. Na vině jsou

dle mého názoru především nedostatky v evidenci dosavadních vlivů v území. Bez důvěryhodné evidence dosavadních záměrů a vlivů, která umožňuje zjistit aktuální stav naplňování standardů a případné překročení prahových hodnot, připomínají standardy skleněné berle, které sice hezky vypadají, ale opřít se o ně nelze. Sběr podkladových dat je velice náročná úloha, která je pro samotné hodnotitele jen stěží řešitelná. Současný stav evidence záměrů v Česku je přitom neuspokojivý. V obecné rovině je sice nutno ocenit např. databáze projektů procházejících procedurou EIA či SEA ([www.cenia.cz](http://www.cenia.cz)). V případě krkonošských vodohospodářských děl je však tato databáze spíše zavádějícím zdrojem informací, protože těžiště kumulativních vlivů na krkonošských tocích pochází od dlouhodobě existujících staveb a zařízení, jež procedurou EIA neprošla. Tak například při filtraci záměrů na Úpě na území EVL Krkonoše jsem v databázi našel oznámení záměru jediné MVE, ale jejich aktuální počet je jedenáct, a to nepočítám odběry pro vodárenské účely

a pro zasněžování technickým sněhem. Zde tedy leží klíčová úloha správců území směrem k hodnotitelům: shromažďovat souhrnná data a činit je dostupnými a klíčová úloha jejich nadřízených orgánů jim k této činnosti poskytnout prostor a podporu. Přidanou hodnotou této piplavé a časově náročné práce může být, že dobře dostupná data nemají jen svou informační hodnotu, ale že mají zároveň i roli „výstražného znamení“ a sama o sobě nenásilnou formou vybízejí hodnotitele k důkladnějšímu hodnocení kumulativních vlivů. Mám-li na tomto místě zmínit konkrétní příklad funkčních standardů, pak všeobecné využití limitů celkového úbytku lučních porostů hodnotiteli v Krkonoších přičítám právě systematické a dobře přístupné evidenci aktuálního stavu úbytků (tabulka s údaji je nyní dostupná i na [www.krnap.cz/natura-2000](http://www.krnap.cz/natura-2000)). Co říci na závěr? Rád bych věřil, že výše uvedené nedostatky naturových hodnocení jsou jen kosmetické vady na kráse procesu naturového hodnocení, že záměry malých vodních elektráren skutečně představují za-

tím pouze mírně negativní vlivy na vranku obecnou a že až přijde jednou „na lámání chleba“, většina hodnotitelů bude schopna významně negativní vliv nového záměru rozpoznat a stanovit. Poněkud vágní způsob vedení argumentace v mnoha prezentovaných naturových hodnoceních, a zejména samotná obtížně uchopitelná kumulativní povaha vlivů posuzovaných záměrů, však nemluví ve prospěch tohoto optimistického scénáře. K podpoře smysluplnosti celé hodnotící procedury je proto dle mého názoru zapotřebí naordinovat užívání „stravovacích doplňků.“ Těmi jsou funkční standardy pro hodnocení významnosti vlivů a systematická evidence záměrů s vlivy na naturové předměty ochrany, která podmiňuje užívání standardů v praxi. Absence léčebné kúry zvyšuje riziko vzniku deprese nejen u vranky, ale i u mnoha dalších naturových předmětů ochrany, a nakonec možná i u naturových hodnotitelů samotných.

