

ZÁSADY PRO POUŽÍVÁNÍ KATEGORIÍ CHRÁNĚNÝCH ÚZEMÍ IUCN OPĚT NA STOLE JAK BY MĚLY BÝT APLIKOVÁNY V NAŠICH PODMÍNKÁCH

MICHAEL HOŠEK

SESTAVIL MICHAEL HOŠEK NA ZÁKLADĚ VÝSTUPŮ Z DISKUSE ODBORNÍKŮ BĚHEM DVOU WORKSHOPŮ (SEZNAM ÚČASTNÍKŮ JE UVEDEN NA KONCI TEXTU)

Ing. MICHAEL HOŠEK

V Agentuře ochrany přírody a krajiny ČR byl odpovědný za praktickou implementaci evropské legislativy a dokumentaci ochrany přírody včetně sledování jejího stavu (monitoringu). V současnosti je koordinátorem mezinárodní spolupráce Krkonošského národního parku, viceprezidentem EUROPARC Federation a koordinátorem její sekce Central and Eastern Europe, a členem Rady Mezinárodní unie pro ochranu přírody (IUCN).

PROČ JE TŘEBA O TOM ZNOVU PSÁT?

Zásady kategorizace IUCN (Mezinárodní unie pro ochranu přírody) pro chráněná území (dále jen Zásady) nejsou v české ochraně přírody novým pojmem. Zatímco u některých kategorií zvláště chráněných území je jejich užívání ustálené, u jiných je stále předmětem diskusí, což způsobuje jak nezáměr většiny správců zvláště chráněných území (ZCHÚ) o toto pojetí, tak i přehnaná očekávání jejich významu. Bohužel, za více než 25 let se ochrana přírody na jednotné aplikaci v České republice neshodla. O tom svědčí i počet článků, které k tomuto tématu vyšly nebo se ho dotýkají, a také množství stále probíhajících diskusí, ve kterých je kategorizace dle IUCN používána jako zásadní argument k nastavení způsobu péče pro jednotlivá území. Kategorie IUCN jsou aktuálním tématem také proto, že jsou v Parlamentu právě projednávány legislativní změny v pojetí kategorie národní park.

Užší skupina odborníků, kteří v ČR se Zásadami aktivně zacházejí, iniciovala diskusi, jejímž cílem bylo názory sjednotit a pokud možno směřovat k jednotnému způsobu jejich aplikace, který bude v souladu s národním pojetím územní ochrany.

Doposud trvající neujasněný stav považujeme za potřebné zlepšit, a to především proto, že spory o interpretaci Zásad mohou dojít k větším škodám než jen k neschopnosti domluvit se na výkladu pojmů. Na jedné straně jsou kategorie IUCN vnímány spíše jako nutné výkaznictví do mezinárodních databází. To se týká především maloplošných ZCHÚ, u kterých správci zařazení

do kategorie IUCN berou často pouze jako administrativní úkon. Na druhé straně je však zařazení do určité kategorie IUCN zaměřováno s definicí ochrany v určitém území dle české legislativy. Konkrétně se toto stává hlavně u kategorie II IUCN („národní park“). Má-li však být národní park zařazen do kategorie II IUCN, musí v něm být realizován způsob péče daný Zásadami (popřípadě jasně naplánováno dosažení takového způsobu v závazných dokumentech). Současný český zákon o ochraně přírody tomu nebrání, ale ani to nevyžaduje.

Diskuze v českém právním prostředí o cílech a směřování národní kategorie národní park vyvrcholila mimo jiné v potřebu novelizace zákona o ochraně přírody a krajiny. Připravená a projednávaná novela se tak především zabývá sjednocením přístupu k péči o jednotlivé národní parky v ČR a přesnější definicí cíle ochrany a režimu péče o jednotlivé zóny. Tato novela by mohla do budoucna přispět nejen ke sbližování koncepcí managementu národních parků, ale následně též k lepší aplikovatelnosti Zásad v českém právním prostředí.

CO SE V ZÁSADÁCH VLASTNĚ PÍŠE?

Jejich aktuální znění bylo publikováno v české mutaci [zde](#), a to včetně české předmluvy. Zároveň byl již předpokládáný způsob použití v našich podmínkách dostatečně popsán např. [zde](#). Zkráceně však lze popsat pojetí Zásad následovně: Kategorie IUCN jsou managementové (jak napovídá jejich název a s ohledem na celosvětovou platnost ani jiné být nemohou), tj. definují současný či cílový převažující

typ managementu v území. Jejich účelem není zavádět tento systém jako závazný v jednotlivých státech. Mají napomoci pochopení definice chráněného území, cílového způsobu péče (ne stavu přírodního prostředí), a jak ho dosáhnout. Nejedná se, a z podstaty věci se ani nemůže jednat, o žádný právní rámec, ale o odborný metodický materiál (což ale nesnižuje jejich mezinárodní význam). Další způsoby využití kategorizace IUCN, které IUCN podporuje, jsou například: jako podklad pro legislativu (významný počet zemí používá kategorie IUCN nebo jako „podklad“ pro národní legislativní rámec), pro vytváření rozpočtů (některé státy odvozují rozsah ročních rozpočtů pro chráněná území od způsobu péče) nebo jako nástroj pro obhajobu (NNO využívají kategorie pro kampaně na podporu cílů ochrany a stanovení správné úrovně využívání území člověkem) atd.

V případě, že se jedná při určení kategorie IUCN u území o cílový a ne současný způsob péče, musí být jeho dosažení reálné a proveditelné v dohledné době, tj. cíl musí být „napláňován“ v současných závazných předpisech (podzákonný či zákonný předpis). Otázkou samozřejmě je, jak dlouhé přechodné období k dosažení cílového způsobu péče je akceptovatelné (co je to např. „reálná doba“ v managementu lesů). Na to Zásady IUCN odpověď nedávají. Asi i proto, že v různých chráněných územích je jejich stav a společenská akceptovatelnost cílového způsobu péče velmi různá. Například v některých německých a rakouských národních parcích je zřizovacími předpisy tato doba stanovena na nejvýše 30 let. Jinými slovy, správce musí deklarovat jasnou vizi cíle dosáhnout, a to také v praxi provádět. Oproti tomu naše národní kategorizace chráněných území je založena na tom, jaký typ fenoménu TEĎ chráníme (definice předmětem ochrany). Tyto dva systémy tedy nejsou svým založením jednoduše porovnatelné („překlopitelné“), tj. např. kategorie národní park dle IUCN nemusí nutně být synonymem kategorie národní park dle národní legislativy.

JAK U NÁS KATEGORIE IUCN V SOUČASNOSTI POUŽÍVÁME?

Správce každého chráněného území v ČR má povinnost při zpracování plánu péče uvést, v jaké kategorii IUCN se chráněné území nachází (podle vyhl. č. 64/2011 Sb., kterou se určují náležitosti plánu péče).

Nemá se však jednat o určující ukazatel péče o území, ale spíše o doplňkovou informaci reflektující konkrétní způsob péče. Tento údaj má být tedy správně určen již při vyhlášení určité kategorie chráněného území dle národní legislativy. Správně je třeba nejdříve definovat, co se má chránit. Teprve podle toho je území zařazeno do určité kategorie IUCN. Není vhodné nejdříve určovat, v jaké kategorii IUCN chce mít správce území zařazeno bez ohledu na reálné možnosti či potřeby.

NA ČEM JSME SE PŘI DISKUSI SHODLI

Základní otázky, které jsme si položili, jsou:

1) Jak vnímáme současnou aplikaci Kategorizace ve vztahu k národní soustavě ZCHÚ? Co byl předpokládaný účel a jak je naplňován/využíván?

2) Jaký by měl být ideální stav používání Kategorizace v ČR a jak by měl být případně systémově založen?

3) Jaká je a jaká by měla být vazba mezi kategorií II IUCN („národní park“) ve vztahu ke kategorii národní park dle národní legislativy?

Níže uvedené závěry jsou společným výstupem workshopu s cílem předcházet dalším, často matoucím či zavádějícím, interpretacím.

Ad 1)

Hlavním důvodem, proč má správce území určit vhodnou kategorii IUCN je, že mu může být vhodným vodítkem, které usnadní plánování managementu a může pomoci při regulaci nevhodných činností. Dále je údaj důležitý pro komunikaci na mezinárodní úrovni - vykazování do evropské databáze chráněných území (Common Database on Designated Areas, vedené Evropskou agenturou pro životní prostředí v Kodani) a Světové databáze chráněných území (World Database on Protected Areas - vyvíjená IUCN ve spolupráci s UNEP). Současný způsob využívání je však poměrně nesystematický a formalistický, tj. setkáváme se jak s příliš volnými, tak i velmi striktními výklady Zásad. Jejich původní účel je tedy naplňován jen částečně, a to díky nedostatečnému metodickému výkladu pro správce území.

Ad 2)

Kategorizace IUCN by měla být používána tak, aby to odpovídalo jejímu původnímu účelu, tj. jako informace v plánu péče,

určená správcem ZCHÚ především k ujasnění cíle managementu, jako vodítko při rozhodování v konkrétních situacích a dále také k mezinárodnímu výkaznictví. K tomu stačí současná právní kodifikace formou výše uvedené vyhlášky. Při určení kategorie IUCN se soustředíme na cílový způsob péče, ne současný stav. Proto není možné „překlopit“ naše kategorie automaticky do kategorií IUCN. Při zachování naší národní kategorizace budeme vždy řešit otázku zařazení našich území do kategorií IUCN individuálně.

V souvislosti s nápravou současného stavu provede AOPK ČR do konce roku 2016 revizi současného přiřazení maloplošných zvláště chráněných území jednotlivým kategoriím IUCN s cílem identifikovat ta území, kde je kategorie IUCN pravděpodobně přiřazená špatně. V případě, že bude vhodné kategorii změnit co nejdříve, je možné to provést protokolem vloženým do Ústředního seznamu ochrany přírody. Pokud není okamžitá změna nutná, bude přearování do správné kategorie provedeno při aktualizaci plánu péče. Otevřená zůstává otázka nápravy u území ve správě krajských úřadů, které je vhodné na navrženou změnu upozornit.

Ad 3)

Tato otázka je zejména v posledních letech vnímána často citlivě, a to z mnoha důvodů. V současnosti se tři národní parky považují za kategorii II IUCN (tj. národní park) a jeden za kategorii V IUCN (chráněná krajina). Takto jsou také uvedeny v příslušné databázi chráněných území (www.protectedplanet.net).

Pro pochopení „citlivosti“ této otázky je nutné si uvědomit, že kategorie II IUCN znamená, že na minimálně 75 % plochy národního parku by měla být cílem ochrana přírodních procesů, tj. bezzásahovost, a tento cíl by měl být akceptovaný nejen ochranou přírody, ale i vlastníky, správci a místní veřejností. Dosažení takového stavu je v našich podmínkách dlouhodobou výzvou v podstatě ve všech územích.

Shodli jsme se však na tom, že by měly být kategorie IUCN u národních parků používány tak, jako doposud (KRNP v kategorii IUCN V – chráněná krajina, ostatní v kategorii II – národní park), protože tak nejlépe odpovídají cílům ochrany. Je to velmi důležité také pro bilaterální spolupráci správ národních parků s jejich přeshraničními partnery,

a také z důvodů nenarušení kontinuity při dosahování cílové péče. Zároveň jsme se shodli, že není vhodné u jednoho ZCHÚ uvádět kategorie dvě (např. II/IV – jako jádrovou zónu dle IUCN a její ochrannou část). To ostatně nedělá ani žádný z našich zahraničních partnerů v Německu, Polsku a Rakousku.

Primární cíl českých národních parků je dán ZOPK, kde je jak v platném znění, tak v připravované novele, cílem národního parku především ochrana přírodních procesů (tj. na převažující části jeho území). Nedoporučujeme používat kategorii dle IUCN jako národní primární cíl. Tím je definice jednotlivých kategorií ZCHÚ daná českou legislativou. Přednostní používá-

ní kategorie IUCN může vést ke zmatení našich tuzemských partnerů, kteří se nezabývají profesionálně ochranou přírody. Ti tak mohou začít zaměňovat národní kategorii a kategorii IUCN a v konečném důsledku z toho vyvodit, že v ČR žádný národní park být nemá (či nemůže být), což by bylo naprosté nepochopení priorit a cílů zdejší ochrany přírody. Kategorizace dle IUCN má sloužit jako deklarace zvoleného dlouhodobého (cílového) typu managementu pro určité zvláště chráněné území a má umožnit mezinárodní srovnání a hodnocení.

ZÁVĚR

Věříme, že uvedené závěry mohou pomoci sjednotit používání kategorií IUCN v našich

podmínkách a pomohou tak zabránit mísení různých přístupů a nepochopení. Zároveň doufáme, že si tímto můžeme vyjasnit i postup přiřazování příslušné kategorie dle IUCN našim ZCHÚ, který není prvoplánově schematický (tj. že jedna kategorie dle české legislativy je rovna jedné kategorii IUCN) a vychází primárně z definice předmětu ochrany tím, kdo území vyhláší.

Vzhledem k tomu, že se téma pojetí kategorizace IUCN významně váže k pojetí ochrany samovolných procesů (chcete-li divočině či bezzásahovosti), níže vyjmenovaná skupina odborníků se bude k tomuto tématu scházet dál, s cílem vyjasnit si přístup i v této oblasti.



SEZNAM ÚČASTNÍKŮ:

Jaromír Bláha (Hnutí Duha)

Handrij Härtel (Správa Národního parku České Švýcarsko)

Michael Hošek (IUCN)

Jakub Hruška (Česká geologická služba)

Jan Hřebačka & Otakar Schwarz (Správa Krkonošského národního parku)

Vojtěch Kotecký (moderátor)

Zdenka Křenová (Přírodovědecká fakulta UK v Praze)

Pavel Pešout a David Lacina (Agentura ochrany přírody a krajiny ČR)

Martin Starý a Jaroslav Červenka (Správa Národního parku Šumava)

Tomáš Rothrockl (Správa Národního parku Podyjí)

Miroslav Svoboda (Česká zemědělská univerzita v Praze)

Alena Vopálková, Martin Bílý, Petr Stloukal a Dušan Utinek (Ministerstvo životního prostředí ČR)

Tomáš Vrška (Výzkumný ústav Silva Taroucy pro krajinu a okrasné zahradnictví)