

Hodnocení vlivů na Naturu 2000 a biologické hodnocení u nás a v Evropě

Petr Roth

O čem si budeme povídat

- Nástroje ochrany přírody, rozhodování a potřeba podkladů
- 5 typů „biologických“ hodnocení
- Biologické hodnocení v ČR
- Naturové hodnocení v ČR, v EU i mimo EU
- Diskuse (?)

Nástroje ochrany přírody aneb trocha suché teorie na úvod

- Ochrana přírody – obor lidské činnosti, sloužící k ochraně – pasívní i aktivní – vybraných částí přírody a krajiny
- 2 typy nástrojů OP: aktivní a reaktivní

Nástroje ochrany přírody

- Nástroje aktivní – osvěta a vzdělávání, zřizování CHÚ, ochrana druhů a jejich stanovišť, obecná ochrana přírody, obnova a revitalizace
- Nástroje reaktivní – slouží k odvrácení či zmírnění dopadů na přírodu, případně nápravě; zaměřeny především na chráněné části přírody (ekologické vazby neumíme dodnes uchopit)

Nástroje ochrany přírody

Nástroje reaktivní

- Preventivní:
 - Osvěta a vzdělávání
 - Povolovací procesy v OP – slouží k odvrácení či zmírnění dopadů na přírodu, případně nápravě
- Následné:

Nástroje ochrany přírody

Nástroje reaktivní

- Preventivní:
 - Osvěta a vzdělávání
 - Povolovací procesy v OP
- Následné:
 - Represe
 - Restaurace
 - Kompenzace

Povolovací procesy v OP

Souhlasy a rozhodnutí o zásazích do obecně a zvláště chráněných částí přírody – rozhodnutí OOP

Podklady pro taková rozhodnutí: „biologická hodnocení“

Cíl: kvantifikovat a kvalifikovat (možné) dopady povolovaných činností na přírodu, a to pokud možno standardizovaně

5 typů biologického hodnocení

- úsudek úředníka v rámci (správního) řízení
- hodnocení vlivů na „faunu, flóru a chráněná území“ v rámci procesu EIA/SEA
- studie proveditelnosti
- biologické hodnocení *sensu* § 67 ZOPK
- naturové hodnocení

Úsudek úředníka

- vzdělání
- profesionalita
- politické tlaky:

veřejná správa ≠ státní správa

EIA/SEA

- Komplexní hodnocení všech vlivů na životní prostředí – hodnocení vlivů na F-F-CHÚ není nijak favorizováno
- Realita značně vzdálena teorii – od „rovnocenného“ hodnocení (často) k hodnocení výrazně devalvovanému
- OOP příliš nepočítají se seriózností EIA/SEA – ale příliš s ní nepočítají ani orgány PVŽP
- Absence metodik – vše ponecháno na vůli, vzdělání, odbornosti a „profesní cti“ autorizovaných osob
- Zahraniční zkušenosti – často podobné

Studie proveditelnosti

Biologické hodnocení

Biologické hodnocení

- Původně zamýšleno jako nástroj ochrany přírody v případě nedostatku podkladů a dat k vlivu konkrétního záměru na přírodu
- Metodicky ani odborně příliš nespecifikováno, v r. 2004 zavedena novelou ZOPK bez bližšího odůvodnění *autorizace*
- Úroveň natolik nízká, že orgány ochrany přírody téměř nebylo vyžadováno

Biologické hodnocení

- Klíčový problém BH: šíře hodnocení není nijak limitována – viz legislativní uchopení:

Biologické hodnocení

- Co vlastně BH požaduje? § 67 ZOPK:

(1) Ten, kdo v rámci výstavby nebo jiného užívání krajiny zamýšlí uskutečnit závažné zásahy, které by se mohly dotknout zájmů chráněných podle části druhé, třetí a páté tohoto zákona (dále jen "investor"), je povinen předem zajistit na svůj náklad provedení přírodovědného průzkumu dotčených pozemků a písemné hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na rostliny a živočichy (dále jen "biologické hodnocení"), pokud o jeho nezbytnosti rozhodne orgán ochrany přírody příslušný k povolení zamýšleného zásahu. Podrobnosti biologického hodnocení upraví Ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem.

Biologické hodnocení

- Co vlastně BH požaduje? § 67 ZOPK:

(1) Ten, kdo v rámci výstavby nebo jiného užívání krajiny zamýšlí uskutečnit závažné zásahy, které by se mohly dotknout zájmů chráněných podle části druhé, třetí a páté tohoto zákona (dále jen "investor"), je povinen předem zajistit na svůj náklad provedení přírodovědného průzkumu dotčených pozemků a písemné hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na rostliny a živočichy (dále jen "biologické hodnocení"), pokud o jeho nezbytnosti rozhodne orgán ochrany přírody příslušný k povolení zamýšleného zásahu. Podrobnosti biologického hodnocení upraví Ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem.

- Co jsou části II., III. a V.?
 - Obecná ochrana
 - ZCHÚ
 - Památné stromy, druhy, nerosty

Biologické hodnocení

- Vnitřní rozpornost § 67 ZOPK:

(1) Ten, kdo v rámci výstavby nebo jiného užívání krajiny zamýšlí uskutečnit závažné zásahy, které by se mohly dotknout zájmů chráněných podle části druhé, třetí a páté tohoto zákona (dále jen "investor"), je povinen předem zajistit na svůj náklad provedení přírodovědného průzkumu dotčených pozemků a písemné hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na rostliny a živočichy (dále jen "biologické hodnocení"), pokud o jeho nezbytnosti rozhodne orgán ochrany přírody příslušný k povolení zamýšleného zásahu. Podrobnosti biologického hodnocení upraví Ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem.

- Ani obecně, ani zvláště chráněné části přírody nemají jako předmět ochrany „rostliny a živočichy“
- Prováděcí předpis se opět soustředí jen na rostliny a živočichy a jde nad rámec zákona (důraz na ZCHÚ)

Biologické hodnocení

- Elegantní „vyvázání se“ z povinnosti mít kvalitní SEA/EIA: § 67(2)

(2) Provedení biologického hodnocení podle odstavce 1 se neuloží, pokud je součástí jiného ekologického hodnocení podle obecně závazných právních předpisů na ochranu životního prostředí³³⁾ a splňuje zároveň požadavky na biologické hodnocení.

Biologické hodnocení

- Od 2011 pokusy o „revitalizaci“ BH: zpřísnění zkoušek, školení AO, pravidelná setkávání
- Neřešitelný problém – absence pravidel a metodik – hodnocení vlivů na vše jednoduše nemůže mít metodiku
- Často zadáváno zároveň s naturovým hodnocením („alibi“ zejména velkých investorů)

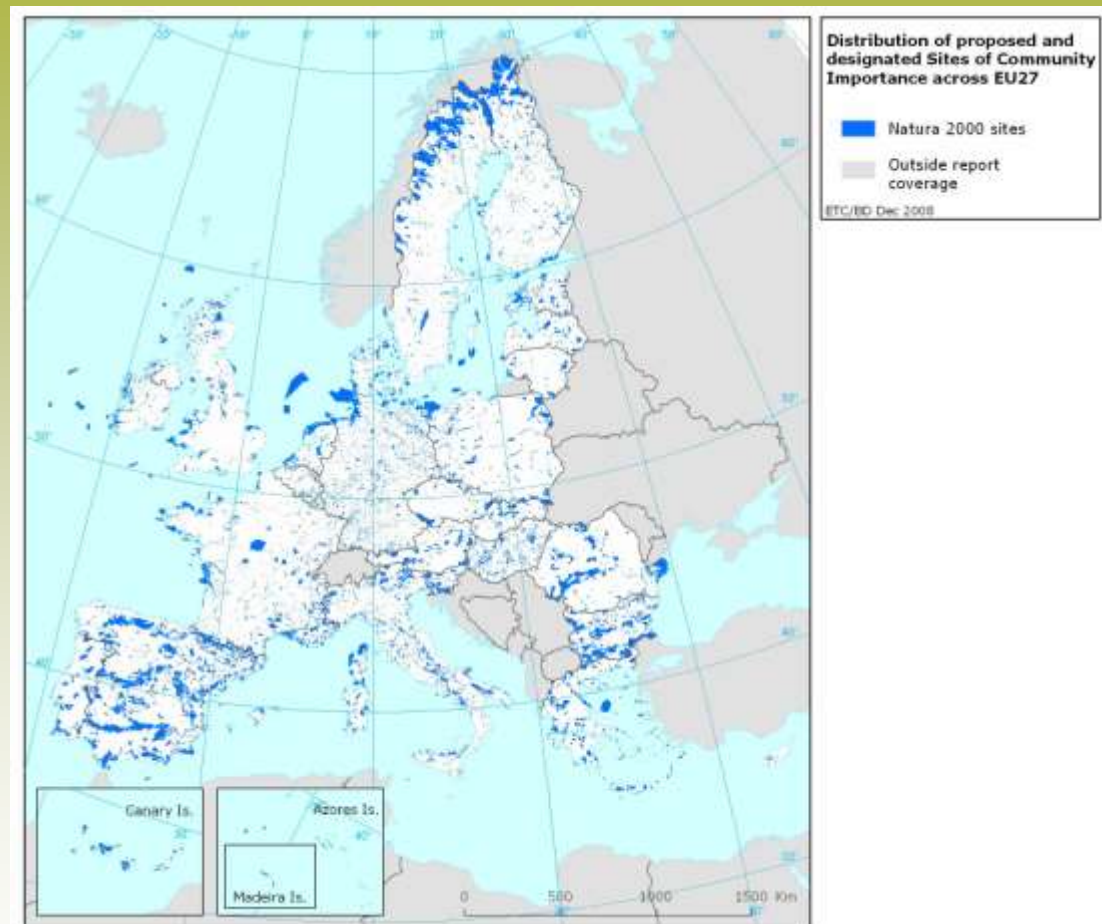
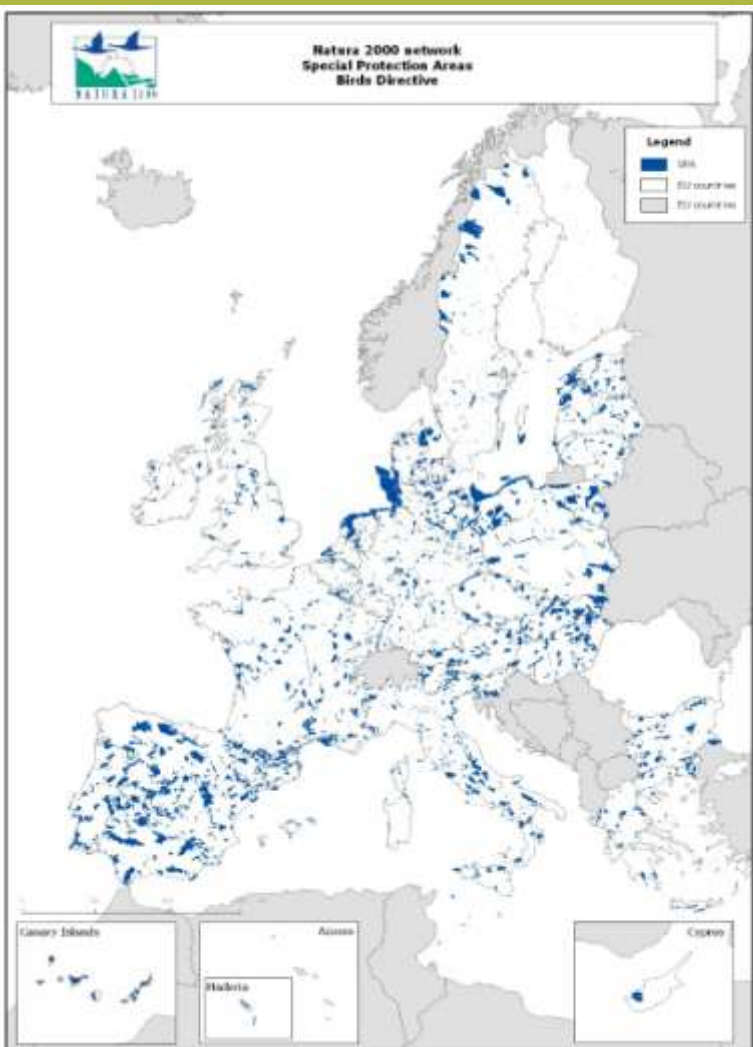
„Naturové“ hodnocení (2004)

Natura 2000

- 1998 - MŽP - první seznámení s pojmem „Natura 2000“
- 1999 – 2004 příprava legislativy (= transpozice)
- 1999 – 2009 vytváření soustavy Natura 2000 (= implementace, naplňování legislativy)

Natura 2000

- Soustava chráněných území („conservation areas“) evropského významu, vytvářena podle
 - směrnice o ptácích (2009/147/ES = 79/409/EHS) a
 - směrnice o stanovištích (92/43/EHS)
- V ČR je tvořena dvěma typy území:
 - ptačími oblastmi (41)
 - evropsky významnými lokalitami (1075)



Rozdíl mezi ZCHÚ a lokalitami Natury 2000

ZCHÚ

- Předmět ochrany často nekonkrétní („ekosystém“)

Natura 2000

- Předmět ochrany vždy přesně definován
- Explicitní povinnost naturového hodnocení, *vztažená k předmětům ochrany a integritě lokality*

Předměty ochrany lokalit Natury 2000

- Ptačí oblasti (směrnice o ptácích):
 - druhy ptáků z přílohy I
 - pravidelně se vyskytující stěhovavé druhy
(výčet: nařízení vlády č. 51/2005 Sb.)

- Evropsky významné lokality (směrnice o stanovištích):
 - typy přírodních stanovišť z přílohy I
 - (vybrané) druhy (rostlin a živočichů mimo ptáky)
z přílohy II
(výčet: vyhl. č. 166/2005 Sb.)

Ekologická integrita lokalit Natury 2000

- ZOPK: „celistvost“
- Pozor – „příznivý stav předmětů ochrany“ a „nebo“ (§ 45i) jsou nesmysly!

(1) Ten, kdo zamýšlí pořídit koncepci nebo uskutečnit záměr uvedený v § 45h odst. 1 (dále jen „předkladatel“), je povinen návrh koncepce nebo záměru předložit orgánu ochrany přírody ke stanovisku, zda může mít samostatně nebo ve spojení s jinými koncepcemi nebo záměry významný vliv na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. Orgán ochrany přírody vydá odůvodněné stanovisko do 30 dnů

Ekologická integrita lokalit Natury 2000

- Co je „ekologická integrita“?

Stav, kdy struktura a ekologické funkce lokality umožňují dlouhodobé udržování předmětů ochrany funkčními.

Ekologická integrita lokalit Natury 2000

Trvalé narušení struktury či ekologických funkcí, vedoucí k výraznému zhoršení stavu předmětů ochrany, je „negativním vlivem na ekologickou integritu“ – a ten směrnice zakazuje.

Naturové hodnocení má za cíl odhalit pravděpodobnost takového vlivu.

Protože klíčová je významnost vlivů na předměty ochrany, naturové hodnocení v ČR používá závěr o vlivu na integritu jen kvůli plnění požadavků EU.

Naturové hodnocení

- 1999 – zahájení příprav na seriózní vymezení lokalit & zahájení legislativních prací: seznámení s články 6.3 a 6.4 směrnice o stanovištích

Nač je třeba dbát při hodnocení?

- jakýkoli plán & projekt (rozdíl vůči EIA/SEA)
- může mít (pravděpodobnost, ne jistota)
- významný vliv
- samostatně nebo v kombinaci s jinými...
- „odpovídající hodnocení“
- cíle ochrany lokality
- nepříznivý účinek na integritu

Co je „významný vliv“?

- Vliv, vedoucí k *trvalému nevratnému zhoršení* stavu (až *zničení*) předmětů ochrany
- Předměty ochrany = různorodé typy stanovišť a druhy, tj. složky ekosystémů, v nichž existují složité vztahy s jinými druhy, habitaty, ale i složité vazby na geo-, hydro-, pedologii, někdy i složité behaviorální vzorce (motýli, šelmy...)

Co vyplývá z těchto skutečností?

Pro vypracování správného „odpovídajícího hodnocení“ je třeba rozumět ekologickým vztahům a vazbám, a to jak uvnitř konkrétních lokalit, tak i mezi nimi navzájem, a stejně tak mezi lokalitami a okolním prostředím

Využitelnost stávajících hodnotících institutů

Tvůrce prvních legislativních předloh novely zákona (1999 – 2000) vůbec nenapadlo, že by se daly využít stávající instituty ZOPK či ZPV:

kvalitativně novému typu „naturových“ lokalit měla odpovídat i kvalitativně nová procedura („malá zelená EIA“)

Využitelnost stávajících hodnotících institutů

- Nakonec zvoleno řešení integrace naturového hodnocení a procesu EIA/SEA (z procesních, časových, finančních i politických důvodů).
- Kdo a jak ale měl provádět „*odpovídající hodnocení*“?

Využitelnost stávajících hodnotících institutů

Z výše uvedených charakteristik požadavků na naturové hodnocení jasně plynou **podmínky**:

- *ekologického* vzdělání
- vysoké odbornosti
- znalosti legislativy
- znalosti procesů a fungování veřejné správy

Existující autorizace pro EIA/SEA (2004)

- ~ 535 autorizovaných osob
- podmínka autorizace: VŠ vzdělání, složení zkoušky
- 361 AO, tedy 70 %, mělo vzdělání inženýrského (technického) směru – většina z nich neměla ekologické znalosti
- ani zbytek – tj. kolem 30 % - nemusel nutně získat *ekologické* vzdělání: šlo často o chemiky, geografy, absolventy učitelských směrů apod.

Existující autorizace pro EIA/SEA

- důsledek: jen menšina z těchto AO měla/má ekologické vzdělání
- závěr: autorizace EIA/SEA nepoužitelná pro „naturové“ hodnocení → **nutnost vytvoření autorizace nové**

„Natuřová“ autorizace

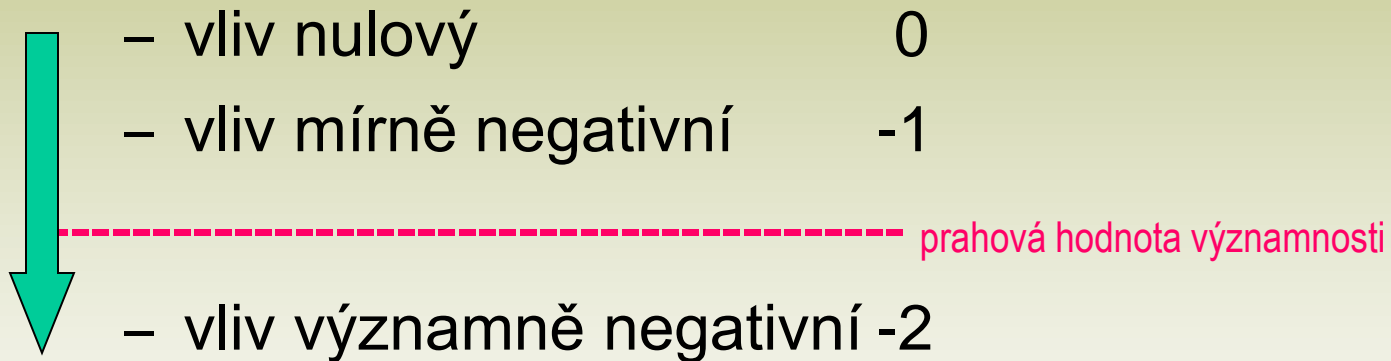
- Kodifikována novelou ZOPK (č. 218/2004 Sb.) a prováděcí vyhláškou z téhož roku
- Podmínky v § 45i ZOPK
- Výkon činnosti autorizovaných osob umožněn i občanům jiných států EU
- ČR je jedním ze tří států EU, kde speciální autorizace pro naturové hodnocení existuje (vedle Lotyšska a Rumunska)

Osud speciální autorizace

- 2011: MŽP napadá institut speciální autorizace, požaduje změnu
- 2012 – 13 snaha o likvidaci autorizace
- Od 2014 postupná normalizace, obnovují se setkávání AO, systém opět funguje

Hodnocení významnosti vlivů

- Zavedení tříbodové stupnice míry dopadů:



→ důraz na *kvalitativní* hodnocení, nikoli na aritmetické výkony

Připravované metodiky

- Po novele ZOPK ze září 2009:
 - potřeba metodiky pro hodnocení LHP/LHO (4 odst. 4 ZOPK)
 - nutnost úpravy a doplnění první, procesní metodiky z roku 2006 – nové poznatky z hodnocení plánů, odůvodňování stanovisek, důraz na hodnocení dopadů na integritu lokalit
 - novelizované metodiky připraveny od konce roku 2009, dodnes nevydány...

Situace v ČR

- Systematickým důrazem na nutnost *objektivního* naturového hodnocení ještě před vstupem do EU se v ČR vytvořilo prostředí, podporující „nedotknutelnost“ Natury 2000
- Proto dosud ani jednou nebyla aplikována procedura podle čl. 6.4 směrnice o stanovištích – výjimky z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu

A jak je to v zahraničí?

A jak je to v zahraničí?

- V EU 2 skupiny zemí podle přístupu k dodržování zákonů:
- Kdo nepodvádí, má budoucnost
- Kdo nepodvádí, je.....

K tomu navíc existuje kolem 90 různých konceptů Nature 2000 – a tedy i 90 různých přístupů k naturovému hodnocení

A jak je to v zahraničí?

- Důsledek – naturové hodnocení má všechny myslitelné podoby

Hodnotitelé:

- kdokoli bez jakéhokoli omezení
- orgány ochrany přírody místo investorů
- autorizované osoby/firmy pro EIA/SEA
- speciální autorizace ve 3 zemích

A jak je to v zahraničí?

- Český systém – poprvé prezentován v EU v roce 2006
- Neformálně považován za nejlepší, i když neaplikovatelný v mnoha Z i V zemích
- Klíčový prvek – **ekologické vzdělání** jako podmínka, kterou nelze obejít – potvrzeno z UK, DE, AT, HR...
- Nicméně i zde je co zlepšovat: oponentura druhou AO v procesu EIA nemusí být dostatečná, v procesu SEA chybí zcela
- Koncept „zmírňujících opatření“ aplikován v ČR odlišně od zbytku EU

A jak je to v zahraničí?

Úloha Evropské komise – alibistická a dosti negativní

- vydávání obecných a chybných příruček, které nikdo nemůže používat na národní úrovni
- Absence odpovídajícího vzdělání „desk officers“, odpovídajících za jednotlivé členské země
- Absence zájmu na řešení problémů u týchž osob
- Problematický rozsudek CJEU v případě Sweetman 2013

A jak je to v zahraničí?

Obecné poučení z celé EU:

- existence povinnosti naturového hodnocení sama o sobě je obrovským přínosem pro přírodu bez ohledu na svoji kvalitu a problematičnost konceptu Nature 2000

Děkuji za pozornost.

-roth.petr@centrum.cz-