**Integrácia rozvoja vidieka s ochranou prírody a krajiny**

*Ján Julény*

**Abstrakt v slovenskom jazyku**

Ochrana prírody a krajiny je verejným záujmom. Podiel chránených území k celkovej výmere Slovenskej republiky je v porovnaní s ostatnými európskymi krajinami neobvykle vysoký. Reálne zabezpečenie starostlivosti o chránené územia je založené na obmedzení vlastníckeho práva, čím naráža na problém ekonomickej únosnosti. Sústava chránených území bola zväčša vytváraná ako reprezentatívna vzorka prírodných a krajinných hodnôt chránená pred zásahmi a činnosťou človeka. Cieľom príspevku je analýzou prírodných hodnôt a podmienok zásahov do vlastníckych práv poukázať, že územnú ochranu je nutné definovať ako priestor v ktorom je možné integrovať ochranu prírody a krajiny s dlhodobo udržateľným rozvojom vidieka.

**Kľúčové slová**

Verejný záujem, ochrana prírody a krajiny, chránené územia, vlastníci pozemkov, náhrada za obmedzenie vlastníckeho práva.

**Abstract**

Protection of nature and landscape is the public interest. The proportion of protected areas to total area of the Slovak Republic is in comparison with other European countries unusually high. The real management of protected areas is based on ownership restrictions what causes the problem of economic viability. Network of protected areas has been largely generated as a representative samples of natural and landscape values protected against of impact of the human activities. The objective of paper is by analysis of the natural values and interventions in ownership to show that territorial protection should be defined as the territorial space in which it is possible to integrate the protection of nature and landscape with long-term sustainable rural development.

**Key words**

Public interest, protection of nature and landscape, protected areas, landowners, compensation for limitation of property right.

**Úvod**

Celé územie Slovenskej republiky je do určitej miery ovplyvnené zásahmi a spôsobom využívania prírodných zdrojov. Len malá časť územia ostala v málo pozmenenom stave, bez značného narušenia ľudskými činnosťami a bez osídlenia. Činnosťou človeka vznikali nové, antropogénne alebo človekom pozmenené ekosystémy. Tieto ekosystémy sú niekedy označované ako poloprírodné biotopy. Zväčša ide o prírodné spoločenstvá, ktoré sú náhradou za pôvodné, už veľmi zriedkavé ekosystémy. Z hľadiska definície priaznivého stavu je potrebné niektoré z nich, napríklad nelesné biotopy udržiavať v určitom vývojovom štádiu. V územnej ochrane ide zväčša o vymedzenie menších plôch s vysokou prírodnou hodnotou, presne zodpovedajúcich definícii biotopu alebo komplexu biotopov.

Záujmami ochrany prírody boli vymedzené aj dostatočne veľké časti krajiny s pretrvávajúcimi hospodárskymi činnosťami spojenými s využívaním prírodných zdrojov. V nich sú začlenené aj lokality s vysokou prírodnou hodnotou. V mnohých prípadoch sú hospodárske činnosti nevyhnuté pre zachovanie chránených prírodných hodnôt. Ciele manažmentu krajiny sú však podstatne iné ako starostlivosť o menšie územia vyčlenené iba pre ciele ochrany prírody z ostatných, bežne obhospodarovaných území.

**Programy starostlivosti**

Programy starostlivosti o chránené územia sú dokumentmi, v ktorých je zadefinovaný predmet ochrany, stav ochrany a potreba opatrení. Vyhotovujú sa samostatne pre chránené územia tak, aby sa zohľadnili špecifické vlastnosti každej lokality chráneného územia. Skôr ako opatrenia, ktoré sa týkajú len jednotlivých pozemkov a ich vlastníkov je potrebné stanoviť prioritné ciele manažmentu krajiny v chránenom území.

Program starostlivosti má za cieľ vo vymedzenom území implementovať opatrenia potrebné na zabezpečenie cieľov ochrany. Ak boli chránené územia vymedzené na základe existujúceho spôsobu využitia prírodných zdrojov, ak stav ich ochrany je priaznivý
a existujúce opatrenia sú dostatočne účinné, nie je potrebné zavádzať nové opatrenia. Iba ak na dobrovoľnom základe zapojením vlastníka, užívateľa či správcu a s pomocou vonkajších finančných stimulov. Prípadne na základe vlastných záujmov ako súkromné chránené územia.

Ak súčasný spôsob využitia prírodných zdrojov, teda využívanie komplexu funkcií ekosystémov alebo spôsob ochrany prírody vedie k zhoršeniu stavu druhov alebo biotopov pre ochranu ktorých bolo územie vymedzené, potom musí byť prepracovaný spôsob manažmentu, alebo prepracované ciele manažmentu. Prijaté opatrenia musia zohľadniť hospodárske, sociálne a kultúrne požiadavky, ako aj regionálne a miestne charakteristiky.

**Realizácia opatrení ochrany prírody**

Opatrenia ochrany prírody, ktoré nie je možné dosiahnuť bežným obhospodarovaním pozemkov môžu byť realizované na dobrovoľnom základe, s pomocou vonkajších finančných stimulov a za účasti tých, ktorí pozemky užívajú a vlastnia. V princípe sa jedná o opatrenia s pozitívnym efektom, vo výnimočných prípadoch môže byť opatrením aj zastavenie činností.

Činnosti zamerané na ochranu prírody môžu vykonávať sami vlastníci pozemkov alebo držitelia užívateľských práv. Finančné stimuly môžu byť najčastejšie vo forme platieb za vytvorenú pridanú environmentálnu hodnotu alebo daňových úľav. Dobrým príkladom opatrení s pozitívnym účinkom sú agro-environmentálne a lesnícko-environmentálne opatrenia.

Za určitých podmienok, napríklad na základe prenájmu pozemkov môže vlastník preniesť plnenie týchto povinností na štát alebo inú osobu. Na nájomcu potom prechádzajú všetky práva a povinnosti, ktoré súvisia s užívaním pozemku a dosiahnutím účelu nájmu.

Ak vlastníci alebo užívatelia neprejavia záujem o dobrovoľné záväzky alebo pozemky neprenajmú, sú povinní strpieť obmedzenia a opatrenia vyplývajúce zo zákazov a iných podmienok ochrany prírody ustanovených zákonom o ochrane prírody alebo na jeho základe. Zvýšené náklady na obhospodarovanie alebo znížený príjem z využívania pôdy z dôvodu obmedzení daných opatreniami ochrany prírody však musia byť kompenzované spravodlivou náhradou za obmedzenie bežného obhospodarovania. Nárok na spravodlivú náhradu môže byť vlastníkom priznaný zámenou pozemku, ktorého spôsob využitia je alebo má byť zmenený, za iné pozemky vo vlastníctve štátu alebo finančnú náhradu.

Finančná náhrada môže byť jednorazová vo forme odkúpenia pozemkov, alebo
vo forme pravidelne sa opakujúcej náhrady za obmedzenie bežného obhospodarovania pozemkov. V prípade nájmu alebo odkúpenia pozemkov prevezme štát povinnosti a zodpovednosť za zabezpečenie sústavnej starostlivosti alebo na usmernenie vývoja na dosiahnutie priaznivého stavu predmetu ochrany. Nárok na náhradu za obmedzenie bežného hospodárenia na pozemkoch vo vlastníctve a správe štátu z titulu ochrany prírody potom síce nevzniká, ale dopady obmedzenia bežného obhospodarovania sa premietajú do stavu verejných financií. Finančné a ekonomické dopady a väzby ochrany prírody na hospodárske a spoločenské aktivity musia byť zohľadnené a zapracované už do programov starostlivosti.

Ciele ochrany prírody nie je možné reálne dosiahnuť bez rámca pre financovanie chránených území. To vyžaduje primerané plánovanie v programe starostlivosti a zabezpečenie finančnej podpory pre manažment lokality na základe schváleného finančného plánu. Ak tieto podmienky nie sú splnené, naďalej bude pretrvávať nevyvážený stav medzi právami a povinnosťami. Dôsledkom tohto nesúladu bude právna neistota a nespokojnosť zainteresovaných strán. Štát nemôže povedať, že na vyplatenie náhrady nemá finančné prostriedky a zároveň ukladať sankcie za nedodržanie zákazov nariadených štátom.

**Možnosti zabezpečenia realizácie cieľov ochrany prírody a krajiny**

Okrem nespokojnosti zainteresovaných strán so súčasným stavom pri aplikácii ochrany prírody a krajiny prostredníctvom platného zákona bolo podnetom na prípravu nového zákona uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 471/2006 ku Koncepcii ochrany prírody a krajiny, ktorým sa má zabezpečiť dohoda o určení výšky a spôsobe poskytnutia náhrady za obmedzenie vlastníckych práv pri predkladaní návrhov chránených území a uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 793/2009 k Natura 2000, ktorým sa má upraviť návrh postupu pre stanovenie vyššieho verejného záujmu v súlade s čl. 6 smernice Rady
č. 92/43/EHS o ochrane prirodzených biotopov, voľne žijúcich živočíchov a rastlín.

Opatreniami v prospech cieľov ochrany prírody dochádza k narušeniu rovnosti medzi vlastníkmi a užívateľmi pozemkov v chránených územiach a na ostatnom území Slovenskej republiky. Obmedzenie musí byť kompenzované spravodlivou náhradou. Logickým dôsledkom pretrvávajúceho nevyváženého stavu medzi právami a povinnosťami sú opakované požiadavky na prehodnotenie chránených území. Súčasný rozsah chránených území je vo veľkej miere viazaný na obojstranne uznané medzinárodné záväzky Slovenskej republiky. S výnimkou špecifických prípadov územnú ochranu nie je možné zrušiť. Ten, kto územie vyhlásil musí zabezpečiť aj zdroje na jeho realizáciu.

Za určitých podmienok môžu byť činnosti ochrany prírody spolufinancované z prostriedkov Európskej únie, napríklad cez finančné nástroje pre oblasť životného prostredia, ale aj cez stratégie rozvoja vidieka a regionálneho rozvoja. Podmienkou spolufinancovania činností ochrany prírody cez stratégie rozvoja vidieka a regionálneho rozvoja je najmä prepojenie cieľov ochrany prírody, cieľov **starostlivosti o** lesné ekosystémy, tvorby štandardov pre dobré poľnohospodárske a environmentálne podmienky, plánov manažmentu povodňových rizík, ale aj územného a krajinného plánovania, plánov výstavby nadradenej dopravnej infraštruktúry a trvalo udržateľného miestneho a regionálneho rozvoja, čo vyžaduje spoluprácu viacerých rezortov.

**Prepojenie environmentálnych a ľudských práv a integrita chránených území**

Veľké chránené územia zahŕňajú prírodné, prírode blízke či presnejšie antropogénne mierne ovplyvnené prírodné územia a krajinné prvky dôležité aj z hľadiska adaptácie na klimatické zmeny. Vhodne zvoleným manažmentom okrem iného poskytujú aj priestor pre posun areálov druhov a ekosystémov, zvyšujú odolnosť ekosystémov, zabraňujú úbytku a fragmentácii biotopov a ekosystémov. Veľké chránené územia by sa v zmysle Stratégie biodiverzity Európskej únie mali obhospodarovať aj ako multifunkčný zdroj schopný poskytovať rozmanité úžitky.

Vlastník, ktorý sa prostredníctvom svojho vlastníctva priamo, alebo nepriamo podieľa na využívaní prírodných zdrojov a zároveň musí dbať o ich udržiavanie a obnovovanie, by teda mal byť motivovaný racionálne využívať funkcie ekosystémov, ich vplyv na jednotlivé zložky životného prostredia vrátane človeka. Z tohto pohľadu by mal byť princíp ochrany prírody predovšetkým motivačný a nie reštriktívny a odradzujúci. Preto je dôležité správne nastavenie prioritných cieľov manažmentu v programoch starostlivosti, definovanie verejného záujmu a spôsobu riešenia súbehu verejných záujmov v priestore a čase, zabezpečenie prístupu verejnosti a zvlášť dotknutej skupiny verejnosti k informáciám a do procesu rozhodovania v záležitostiach ochrany prírody, resp. životného prostredia.

Prepojenie environmentálnych a ľudských práv je založené na skutočnosti, že integrácia vidieckeho rozvoja s ochranou prírody sa môže dosiahnuť len prostredníctvom spoluúčasti všetkých zainteresovaných strán, v kontexte určenia stavu každej lokality, opatrení ktoré budú na lokalite realizované a z hľadiska použitia ekonomických nástrojov.

**Záver**

Samotné využívanie prírodných zdrojov vo všeobecnosti nemusí mať nepriaznivý vplyv na chránené územia prírody a krajiny, ak neprispieva k nepriaznivým vplyvom. Činnosti, pri ktorých k negatívnym vplyvom na predmet ochrany môže dôjsť nie sú len hospodárske činnosti, môže to byť napríklad cestovný ruch, ale aj uplatňovanie nevhodných opatrení vyžadovaných z hľadiska ochrany prírody.

Ak využívanie komplexu funkcií ekosystémov v chránených územiach a uplatňované opatrenia ochrany prírody nezabezpečujú plnenie vytýčených cieľov, potom treba zmeniť spôsob manažmentu alebo prepracovať jeho ciele. Prepracovaniu cieľov manažmentu v chránenom území musí predchádzať revízia predmetu ochrany a stanovenie/prepracovanie cieľov ochrany. Potom je potrebné upraviť, spôsob manažmentu, alebo ponechať doterajší, ak zabezpečí splnenie novo vytýčených cieľov (Obrázok 1 Príklad stanovenia prioritných manažmentových cieľov v chránenom území).

Chránené územia môžu byť hybnou silou zachovania alebo obnovenia činností, ktoré nepoškodzujú ciele ochrany. Je však nevyhnutné zabezpečiť zainteresovaným osobám prístup k informáciám o prostredí v ktorom žijú a pracujú. Ich zapojenie do procesu rozhodovania o cieľoch a spôsobe manažmentu v chránenom území musí byť transparentné a založené na princípe spravodlivosti.

**Literatúra**

Zákon 543/2002 Z. z o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov.

Smernica Rady 92/43/EHS o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín.

Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, 2002: Starostlivosť o územia Natura 2000, Ustanovenia článku 6 smernice 92/43/EHS o ochrane biotopov, voľne žijúcich živočíchov a voľne rastúcich rastlín.

Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, 2002: Hodnotenie plánov a projektov významne ovplyvňujúcich územia Natura 2000, Metodická príručka k ustanoveniam článkov 6 (3) a 6 (4) smernice 92/43/EHS o ochrane biotopov, voľne žijúcich živočíchov a voľne rastúcich rastlín a Usmernenie týkajúce sa článku 6 ods. 4 „smernice 92/43/EHS o biotopoch“

##### Príručka k prísnej ochrane druhov živočíchov európskeho významu podľa smernice 92/43/EHS o biotopoch

Ing. Ján Julény

Ministerstvo životného prostredia

Slovenskej republiky

Námestie Ľ. Štúra č. 1, 812 35 Bratislava

jan.juleny@enviro.gov.sk

02/57782134