

Vyplatí se soustava Natura 2000?

Jan Plesník

Soustavu chráněných území Natura 2000 vytvářenou v Evropské unii není čtenářům našeho časopisu třeba podrobněji představovat. V uplynulém desetiletí se v České republice dostala do povědomí nejen ochránců přírody, ale i nejširší veřejnosti. A dodejme, že si kromě zarytých příznivců získala i četné odpůrce. V následujících řádcích se pokusíme pragmaticky zhodnotit její význam.

Přijetí obou základních právních norem Evropských společenství, resp. Evropské unie na ochranu přírody, jmenovitě směrnice č. 2009/147/ES o ochraně volně žijících ptáků, resp. její předchůdkyně č. 79/409/EHS (směrnice o ptácích, 1979), a směrnice č. 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (směrnice o stanovištích, 1992), znamenalo hned z několika důvodů nesporný přelom v péči o přírodní a krajinné dědictví nejen na našem kontinentu (podrobněji *cf.* Plesník 1998, Hora *et al.* 1999, Plesník & Pokorný 2000, Roth & Plesník 2000, Stejskal 2005).

Natura 2000 je na souši téměř úplná
Podle posledních dostupných údajů (1. 1. 2015) tvoří soustavu Natura 2000 celkem 22 888 evropsky významných lokalit (EVL, v angličtině *Sites of Community Interest*, SCI) a 5 288 ptačích oblastí (PO, anglicky *Special Protection Areas*, SPA, European Commission 2015a). Natura 2000 poskytuje ochranu 450 druhům a poddruhům volně žijících ptáků, více než 1 200 druhům a poddruhům ostatních volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a 231 typům přírodních a přírodě blízkých stanovišť (EEA 2015, European Commission 2015b). Počtem lokalit, nikoli rozlohou, se jedná o největší soustavu chráněných území na světě, vytvářenou podle stejných pravidel (EEA 2012a). Právě Naturou 2000, v současnosti zabírající 18,2 % souše EU, naplnila sjednocená Evropa jako celek jeden ze značně ambiciózních cílů Strategického plánu Úmluvy

o biologické rozmanitosti (CBD) na období 2010–2020 (cílů z Aiči) chránit na Zemi více než 17 % souše. Je ovšem nutné přiznat, že obě směrnice se věnují hlavně známým a oblíbeným taxonům či ekologickým/funkčním skupinám: soustava poskytuje ochranu 64,8 % druhům obratlovců vyskytujících se na území členských států EU, ale jen 10,3 % rostlinným druhům a 0,1 % bezobratlým (Fontaine *et al.* 2007). Mezi nimi ale chybí 7 druhů obojživelníků, 11 druhů savců a 11 druhů plazů endemických pro EU (Maiorano *et al.* 2015).

V mořském prostředí je i přes nedávné razantní navýšení počtu lokalit soustavy Natura 2000 na 3 024 situace méně příznivá. Připomeňme, že kupř. rozloha Spojeného království (bez zámořských území) na moři je v důsledku členitosti pobřeží Britského souostroví větší než jeho plocha na souši. Pokud započítáme lokality na mořském pobřeží, a to jak v oceánu, tak na souši, potom je v EU chráněno v soustavě Natura 2000 15 % zmiňované plochy. Na moři vzdálenějším od pobřeží se pod ochranu zákonodárství EU dostala jen 4 % zmiňované plochy (European Commission 2015c). Uvedené číslo je sice vyšší než současná globální hodnota, ale i sjednocenou Evropou odsouhlasený závazek CBD hovoří o 10 % chráněného moře včetně pobřeží do roku 2020.

Ke slovu přichází účinnost
Není žádným tajemstvím, že stav přírody v EU nemůžeme – až na výjimky – označit za příznivý. I když vyhlásování ptačích oblastí není jedinou možností, jak zabezpečit příznivý stav

druhů, na něž se směrnice o ptácích vztahuje, ukazuje se, že 52 % z nich se v EU, podle údajů poskytnutých členskými státy EU za období 2007–2012, nachází mimo nebezpečí vymizení (vyhubení či vyhynutí). Nicméně 17 % z nich musíme nadále považovat za ohrožené a 15 % se zmiňovanému stavu blíží, protože jejich početnost klesá nebo jsou jejich populace narušeny (EEA 2015, European Commission 2015b). Údaje z let 1980–2012 potvrzují, že z více než 400 hodnocených ptačích druhů jsou na tom v EU přece jen lépe taxony zařazené do přílohy I směrnice o ptácích, tedy takové, pro něž se zřizují ptačí oblasti (Sanderson *et al.* 2015). Navíc se zdá, že Natura 2000 může mít dešťníkový efekt: u 54 ze 199 sledovaných ve Francii nejběžněji se vyskytujících ptačích druhů, zkoumaných na 1 461 plochách 2 × 2 km nechráněných národní legislativou, se početnost v letech 2001–2010 s rostoucím podílem těchto ploch v soustavě Natura 2000 zvyšovala (Pellissier *et al.* 2013).

Příznivý stav z hlediska ochrany vykazuje 23 % druhů a poddruhů, jež chrání směrnice o stanovištích, zatímco situaci 60 % z nich musíme hodnotit jako nepříznivou. Zdá se, že z klasifikovaných skupin jsou na tom nejlépe – alespoň podle počtu příznivých hodnocení – cévnaté rostliny a obojživelníci, nejhůře sladkovodní ryby (EEA 2015, European Commission 2015b).

I když soustava Natura 2000 celkově poměrně dobře pokrývá jednotlivé cílové druhy, existují mezi nimi značné rozdíly: zatímco některé,



Frygana, vegetační typ složený z keřů, polokeřů a silných pichlavých bylin, je typický pro Středomoří. Uvedený biotop chrání také lokalita soustavy Natura 2000 na severním pobřeží Maltý. Fota: Jan Plesník



CHKO Litovelské Pomoraví jednak patří mezi ptačí oblasti, jednak je navrženo za evropsky významnou lokalitu: chrání zejména údolní nivu řeky Moravy včetně lužních lesů.



Finanční hodnota ekosystémových služeb, poskytovaných španělským národním parkem Doñana, který je zařazen i do soustavy Natura 2000, dosahuje 875 eur (23 625 Kč)/ha/rok. Proslulé duny zarůstají šířící se vegetací.



Medvěd hnědý (*Ursus arctos*) vytváří v EU celkem 10 populací, z nichž nejpočetnější, karpatská, čítá na 7 000 jedinců. Naopak Pyreneje obývá jen 22–27 jedinců.



Natura 2000 zabírá 36,5 % chorvatské souše: jde o nejvyšší podíl mezi členskými státy EU vůbec. Většinu ostrova Mljet pokrývají původní lesy.



Ve středním Limbursku obnovuje Agentura pro přírodu a lesy Vlámka ve spolupráci s vlastníky pozemků v rámci projektu LIFE+ rybníky vyhovující bukači velkému (*Botaurus stellaris*) a některým druhům obojživelníků.

zejména cévnaté rostliny a druhy s velkým areálem rozšíření jsou zastoupeny v soustavě nadměrně, jiné, kupř. saranče *Paracaloptenus caloptenoides* se vyskytují pouze na několika lokalitách z více možných (Gruber *et al.* 2012). Natura 2000 ve Španělsku dostatečně nechrání lišejníky (Rubio-Salgedo *et al.* 2013). Trocher & Schmeller (2013) uvádějí devět druhů, u nichž se v soustavě Natura 2000 nachází méně než 10 % areálu rozšíření. Ze 150 druhů saproxylických druhů brouků, zařazených do evropského červeného seznamu a vyskytujících se v Itálii, jich jen 7 % chrání celostátní soustava chráněných území a ani soustava Natura 2000 zastoupení druhů v chráněných území příliš nezlepšuje (D’Amen *et al.* 2013).

Naproti tomu v případě dlouhodobé ochrany obojživelníků a plazů je Natura 2000 účinnější než prostředí mimo ni (Abellán & Sánchez-Fernández 2015). Ve Španělsku poskytuje soustava Natura 2000 vhodnou ochranu nejen druhům netopýrů, pro něž se zřizují evropsky významné lokality, ale i zbývajícím druhům letounů (Lisón *et al.* 2015).

Ani v případě biotopů není mnoho důvodů k veselí: příznivý stav z hlediska ochrany si v EU udrželo jen 16 % z těch, které mají takový význam z pohledu celé EU, že je chrání směrnice o stanovištích. Zvlášť alarmující zůstává v EU stav některých mokřadních a travinných ekosystémů. Přesto je podíl biotopů se stabilním vývojem významně vyšší v případě těch, které mají v soustavě Natura 2000 75–100 % celkové rozlohy, než u typů přírodních stano­višť, u kterých Natura 2000 chrání méně než 35 % areálu rozšíření (EEA 2015, European Commission 2015b).

Jak zdůrazňuje McKenna *et al.* (2014), údaje o účinnosti soustavy Natura 2000 nejsou zatím příliš početné a nezřídka se soustřeďují na několik málo druhů nebo biotopů na omezené ploše, což pochopitelně ztěžuje žádoucí zevšeobecnění získaných poznatků.

Změny podnebí: druhy i biotopy vyjdou ze současných lokalit

Názory na skutečnost, nakolik může soustava Natura 2000 pomoci cílovým druhům

a biotopům během probíhajících a očekávaných změn podnebí, se různí. Zatímco někteří autoři (Mazaris *et al.* 2013) zastávají názor, že dopad klimatických změn na propojenost lokalit soustavy Natura 2000 bude jen malý, jiní o tom přesvědčení nejsou (Normand *et al.* 2007, Araújo *et al.* 2011, BfN 2011, D’Amen *et al.* 2011, EEA 2012b, Ellwanger *et al.* 2012, Brambilla *et al.* 2014, McKenna *et al. l.c.*, Papanikolaou *et al.* 2014).

Zlepšování propojenosti krajiny bývá jak v odborné literatuře, tak v různých koncepčních a strategických materiálech nejčastěji uváděno jako vhodný způsob, jak přizpůsobit přírodu a lidskou společnost klimatickým změnám (Heller & Zavaletta 2009, Plesník 2009, 2011, 2012, European Commission 2013a). Nicméně příslušná část směrnice o stanovištích ponechává na členských státech, aby si nezbytná opatření v tomto směru stanovily samy. Až dosud otázky vzájemného propojení lokalit začlenilo do vytváření a péče o soustavu Natura 2000 jen několik členských států EU (Kettunen *et al.* 2007, Ruiz *et al.* 2009).

Soustava Natura 2000 sehrála a sehrává v péči o přírodní a krajinné a v určité míře i v péči o kulturní dědictví našeho kontinentu nezastupitelnou roli. Prozatím nebyla a ani nemohla být vytvářena tak, aby brala v úvahu nepochybný fakt, že řada cílových druhů a poddruhů a biotopů se v ní právě v důsledku stávajících a předvídaných změn podnebí nemusí v budoucnosti vyskytovat.

Má dáti, dal

I když vymezení lokalit soustavy Natura 2000 a jeho projednání s vlastníky a nájemci příslušných pozemků představuje, zvláště provádění se nikoli naoko, ale doopravdy, ne právě jednoduchý proces, jedná se teprve o první krok. Odpovídající péče o celou soustavu by podle některých odhadů vyžadovala ročně 5,8 miliard eur (156,6 miliard Kč, Gantioler *et al.* 2010). Přestože je financování zmiňované činnosti záležitostí především členských států EU, z rozpočtu EU se na ni vynakládá 0,55–1,15 miliard eur (14,9–31 miliard Kč) za rok (Kettunen *et al.* 2011). Je dobré si v této souvislosti uvědomit, že celosvětově se do péče o chráněná území investuje od ledna do prosince méně



Ptačí oblast Jizerské hory byla vyhlášena mj. pro ochranu sýce rousného (*Aegolius funereus*). Na snímku mláďata této sovy z budky v přírodní rezervaci Bukovec. Předpokládá se, že změny podnebí zmenší areál rozšíření druhu ve střední Evropě.



Polovina lokalit soustavy Natura 2000 se do určité míry překrývá s chráněnými územími vyhlášenými podle zákonodárství příslušného státu. Poloostrov Klein Zicker na severu SRN se stal součástí biosférické rezervace UNESCO Jihovýchodní Rujana.

než 10 miliard USD (256miliard Kč, Watson *et al.* 2014). Nejen politiky, z nichž mnozí právě v tomto případě prozírou a začnou se dožadovat rozumného nakládání s penězi daňových poplatníků, napadne zcela legitimní otázka: Vyplatí se to vůbec?

Zdá se, že ano. Přínos soustavy Natura 2000 se odhaduje na těžko představitelnou částku 223–314 miliard eur (6–8,5 bilionu Kč) ročně (European Commission 2013b, SEP 2015). Pro srovnání uvedme, že hrubý domácí produkt České republiky dosáhl v roce 2014 4,26 bilionu Kč. I když hlavním účelem soustavy zůstává ochrana biologické rozmanitosti na všech jejích hlavních úrovních, nevylučuje se v ní lidská činnost: je vytvářena tak, aby v ní mohl člověk působit na přírodní dědictví udržitelným způsobem. Jak vůbec ekonomové zabývající se životním prostředím k výše uvedené astronomické hodnotě dospěli?

Zmiňované číslo zahrnuje především peněžní (monetární) hodnotu služeb poskytovaných ekosystémy tvořícími soustavu Natura 2000. Ekosystémové služby představují veškeré přínosy čili užitky, které lidé získávají z ekosystémů (MA 2005). Rozbor 20 studií potvrzuje, že se hodnota ekosystémových služeb v jednotlivých lokalitách soustavy liší a kolísá v rozmezí 50 eur (1 350 Kč ha/rok) po 20 000 eur (540 000 Kč ha/rok) (European Commission 2013b). Vybrané příklady ekosystémových služeb přináší tab. na této stránce.

Někteří ekonomové a politici namítají, že monetární hodnota ekosystémových služeb je věštěním z křišťálové koule. Natura 2000 ale poskytuje také další, těžko zpochybnitelné přínosy. Ročně v ní turisté stráví 1,2–2,2 miliardy návštěvních dnů, čímž utratí 50–85 miliard eur (1,3–2,3 bilionu Kč). Střízlivé odhady hovoří o tom, že soustava Natura 2000 vytváří celkem 3,2 milionu pracovních míst na plný úvazek v cestovním ruchu (více než čtvrtina zaměstnanosti odvětví v EU), 1,3 milionu v zemědělství, 200 000 v rybářství, 70 000 v lesním hospodářství a 7 milionů v dalších odvětvích, zejména ve službách. Celkem má devět ze sta v EU zaměstnaných osob práci díky soustavě Natura 2000 (European Commission 2011, 2013b).

Důraz na odpovídající péči není přehnaný

Ačkoliv číslovka v názvu soustavy chráněných území, kterou členské státy EU podle obou zmiňovaných právních norem vytvářejí, naznačovala značně ambiciózní cíl dokončit její budování do začátku nového tisíciletí, nabral zmiňovaný proces zejména zpočátku značné zpoždění. Hlavní příčina spočívala ve střetu regionálních úřadů se zájmy zemědělců, nezačlenění všech zainteresovaných stran do vymezování lokalit soustavy a v nedostatečné informovanosti veřejnosti a cílových skupin obyvatelstva, především vlastníků příslušných pozemků v SRN, Finsku, Francii či Španělsku (Rauschmayer *et al.* 2009, Alphandery & Portier 2010, Watzold *et al.* 2010).

Hlavními slabinami soustavy Natura 2000 zůstává nedostatek politické podpory místních, regionálních a celostátních úřadů státní správy a samosprávy, negativní přístup části zainteresovaných stran, výrazně podhodnocený počet zaměstnanců institucí pečujících o lokality soustavy a nedostatek aktuálních a důvěryhodných údajů o stavu, změnách a vývojových trendech částí přírody, na něž se směrnice na ochranu přírody vztahuje (Hochkirch *et. al.* 2013, ENCA 2015, Kati *et al.* 2015).

Nesmíme ovšem zapomínat, že legislativa EU chrání vybrané části jejího přírodního a krajinného dědictví především proto, že nebyly přinejmenším v době jejího přijetí na tom nejlépe. Dosáhnout toho, aby se cílové taxony a biotopy dostaly do příznivého stavu, vyžaduje a bude vyžadovat nejen nemalé úsilí, ale i čas. Horší stav biotopů než druhů v EU bývá vysvětlován jednak větší tradicí druhové ochrany než má péče o biotopy a snadnější a kratší reakcí druhů na vhodná

Tabulka

Příklady ekosystémových služeb poskytovaných soustavou Natura 2000 (European Commission 2013b, SEP 2015)

ekosystémová služba	hodnota (Kč)
ukládání uhlíku mimo ovzduší (hodnota uhlíku v cenách z roku 2010)	600–1 130 miliard eur (16,2–30,5 bilionu Kč)
čištění a poskytování vody ve velkoměstě /rok	19–107 milionů eur (0,5–2,9 miliardy Kč)
všechny ekosystémové služby poskytované lokalitami Natura 2000 v mořském prostředí/rok	1,4–1,5 miliardy eur (37,8–40,5 miliard Kč).

opatření. Do konce roku 2012 měla jen polovina všech lokalit soustavy Natura 2000 v EU schválen a naplňován úplný plán péče (European Commission 2015b).

Natura 2000 včera, dnes a zítra

V poslední době se stalo nejen v ČR mód-ní záležitostí nasazovat všemu, co přichází z Bruselu, psi hlavu: ne že by některé nápady eurokratů nebyly vyslovenými vylomeninami či úlety. Nicméně soustava chráněných území Natura 2000 již dnes představuje přinejmenším v suchozemském prostředí nejdůležitější nástroj ochrany druhů a poddruhů planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů, přírodních a přírodě blízkých stanovišť a péče o biologickou rozmanitost v EU. Současně se stala těžko nahraditelnou, byť nikoli jedinou součástí Zelené infrastruktury EU (Pešout & Hošek 2012, Plesník 2012, European Commission 2013c, 2013d).

Natura 2000 zatím zůstává soustavou lokalit, jejichž biota (živá složka ekosystému) mezi sebou komunikuje zbývajícími přirozenými koridory, ať už lineárními (vodní toky) nebo nášlapnými kameny, kupř. vhodnými plochami na tahové cestě ptáků či savců (Maiorano *et al. l.c.*). Otázkou zůstává, nakolik si poradí s rozmanitými dopady probíhajících a očekávaných změn podnebí.

Celkový přínos soustavy Natura 2000 vyjádřený v peněžní hodnotě a tvořený ekosystémovými službami poskytovanými soustavou, přínosy cestovního ruchu a pracovními místy vzniklými v souvislosti se soustavou se pohybuje podle různých autorů v rozmezí 223–314 miliard eur (6–8,5 bilionu Kč) ročně, což odpovídá 2–3 % hrubého domácího produktu EU.