Analýza třináctiletého období poskytování náhrad škod způsobených bobrem evropským

Jitka Uhlíková, Aleš Vorel, Jan Šíma

Od 70. let 20. století se na naše území navrací bobr evropský (Šafář, 2002; Vorel et al., 2012). Jeho početnost narůstá a aktuálně je odhadována na 4 000 jedinců. Základní životní projevy bobrů se tak stále častěji dostávají do střetu s hospodářskými zájmy člověka v krajině a narůstá i množství jimi působených škod.



Obr. 1 Kompenzace za škody způsobené bobry na zemědělských plodinách tvořily 10,11% vyplacených prostředků. Foto: Ladislav Vogeltanz

Konfliktnost bobřího výskytu má do určité míry zmírňovat zákon č. 115/2000 Sb., v platném znění (dále jen „zákon“), což uvádí také důvodová zpráva k tomuto zákonu (Anonymous, 1999): „*... jde o to, aby v souvislosti s působenou škodou nebylo voláno po likvidaci těchto živočichů a nedocházelo k jejich neregulovanému vybíjení. Stát by měl kompenzovat vzniklé škody kvůli celospolečenskému zájmu na ochraně těchto druhů. Kompenzaci škody pak lze považovat za specifický způsob ochrany těchto druhů, které je třeba zachovat v naší přírodě, do níž odedávna patří.*“ Kromě bobra evropského zákon umožňuje finanční náhrady škod způsobených vydrou říční, losem evropským, medvědem hnědým, rysem ostrovidem a vlkem.

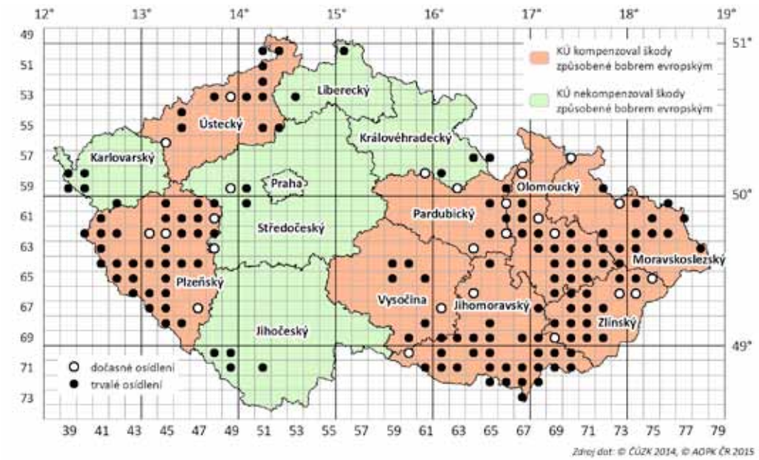
V říjnu 2013 Ministerstvo životního prostředí schválilo na návrh Agentury ochrany přírody a krajiny ČR Program péče o bobra evropského v ČR. Jedním z úkolů Programu péče je provedení analýzy systému náhrad bobřích škod v režimu zákona. Mezi zřejmé nedostatky zákona patří chybějící souhrnná evidence vyplacených náhrad škod. Prvním krokem již zmíněné analýzy muselo být tedy vytvoření přehledu výše částek, za jaké škody a jakým subjektům byly za dobu platnosti zákona vyplaceny. Naším cílem v této práci je podrobná sumarizace nákladů vynaložených za bobří škody za dobu existence zákona.

Materiál a metodika

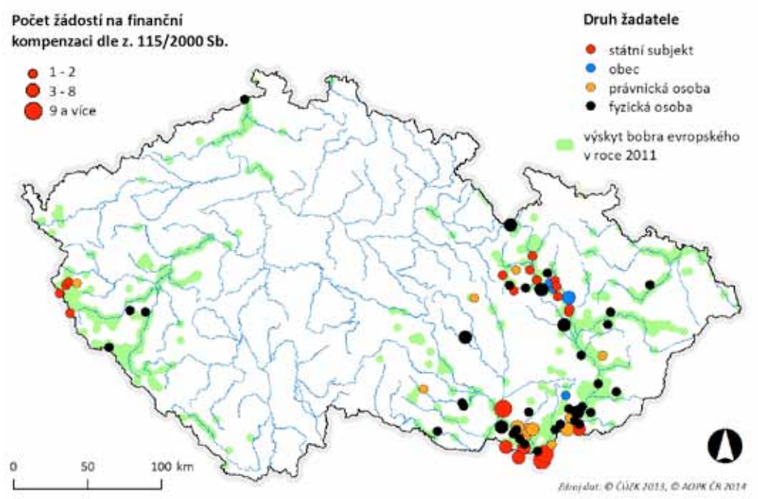
Pro analýzu náhrad škod byly z žádostí shromážděny informace o typu žadatele, datu podání žádosti, o výši požadované náhrady škody, o druhu škody a katastrálním území, kde škoda vznikla, a o výšce přiznané náhrady. Předmětné informace jsme získali osobními návštěvami krajských úřadů nebo je na naše požádání zaslali pracovníci těchto úřadů. Údaje o finančních kompenzacích do 1. 1. 2003 jsme získali z podkladů zpracovaných již dříve MŽP.

Analýze byly podrobeny žádosti o náhradu škod, které byly podány od začátku platnosti zákona do konce roku 2013, tedy poslední rok, pro nějž byly v r. 2014 k dispozici úplné údaje. Pro vyhodnocení spektra žadatelů o náhradu škod byli žadatelé rozděleni do následujících 4 skupin – fyzická osoba, právnická osoba, obec a státní subjekt. Kategorie státní subjekt v sobě zahrnovala tři žadatele: Lesy České republiky, s.p. (dále jen „LČR“), Povodí Moravy, s.p. – závod Horní Morava (dále jen „PMO“) a Národní památkový ústav (dále jen „NPÚ“). Lokality s kompenzovanou škodou jsme vztáhli na dané katastrální území obce, na jejímž území bobr škodu způsobil. Poněvadž škoda na některých lokalitách vznikala opakovaně a poškozené subjekty následně podaly více než jednu žádost o její kompenzaci, znázorňuje velikost použitých symbolů také počet podaných žádostí na jednotlivých lokalitách.

Vzniklé škody jsme kategorizovali na škody způsobené na zemědělských kulturách, na travním porostu, lesním porostu, na doprovodných dřevinách u toku, doprovodných



Obr. 2 Přehled krajů, ve kterých byly v režimu zákona č. 115/2000 Sb. vypláceny náhrady škod způsobené bobrem. Síťová mapa výskytu bobra evropského na území ČR v roce 2011 byla převzata z Vorel et al. (2012).



Obr. 3 Lokality, na kterých vznikly kompenzované škody a počet žádostí o náhradu škod podaných na těchto lokalitách.

dřevinách u rybníka, na okrasných dřevinách a na ovocných stromech. Škody na ovocných stromech a okrasných dřevinách byly spojeny do jedné kategorie s ohledem na jejich společné vykazování v řadě žádostí. Žádost o náhradu škody na travním porostu, který z důvodu zamokření nemohl být využíván jako zdroj sena, se vyskytla pouze jednou.



Obr. 4 Kompenzace za škody způsobené bobry na dřevinách kolem toků tvořily 1,65% vyplacených prostředků. Foto: Ladislav Vogeltanz

Výsledky

Škody způsobené bobrem evropským byly v hodnoceném období kompenzovány v 8 krajích ČR, což v hrubém měřítku koresponduje (resp. v minulosti korespondovalo) s aktuálním výskytem bobra na našem území (Obr. 2). Množství žádostí a jejich počet opakování souvisí s délkou osídlení příslušného regionu bobry pouze částečně. To, že na počet žádostí a jejich opakování mají kromě délky bobřího osídlení vliv i jiné faktory, ukazuje rozdíl mezi Jihomoravským a Plzeňským krajem (Tab. 1), které náleží k nejdéle osídleným regionům v ČR. Žádosti státních podniků jsou rozděleny do tří dominantních shluků (Obr. 3). V Jihomoravském kraji je shluk tvořen často opakovanými žádostmi několika lesních správ LČR a náhradami nárokovanými NPÚ za škody v lednickém zámeckém parku. Shluk na horním toku řeky Moravy je výsledkem žádostí PMO. A třetí shluk v Českém lese reprezentuje náhrady požadované opět LČR.
V hodnoceném období byly kompenzovány bobří škody, jejichž náhrady byly předmětem 182 žádostí (Tab. 1). V rámci těchto žádostí byla nárokována celková částka 81 818 076 Kč, avšak vyplaceny byly pouze náhrady ve výši 71 707 217 Kč. Nevyplacený rozdíl tak činil 12,4 % z požadované částky.
Z celkového objemu vyplacených náhrad škod získaly 85,8 % vyplacených prostředků státní subjekty, a to 61 530 861 Kč. Procentuální podíly náhrad ostatním kategoriím žadatelů jsou uvedeny na obr. 5. Pokud jsme dále analyzovali podíly jednotlivých státních subjektů (Obr. 6), tak 41 370 586 Kč, což představuje 57,7 % vyplacených prostředků, získaly LČR.
Výše vyplacených náhrad v průběhu let výrazně kolísá, kolísají i podíly jednotlivých skupin dotčených subjektů (Obr. 8). Celkový objem vyplacených prostředků od roku 2011 (včetně) ročně přesahuje výši 10 mil. Kč.
Z pohledu druhu škod byla nejvyšší částka (42 454 212 Kč) vyplacena za škody způsobené na lesních porostech (Tab. 2 a Obr. 7), což je v přímé vazbě na vysoký podíl náhrad vyplacených LČR. Prostředky vyplacené za lesní porosty tak představují 59,2 % celkové částky. Poměrně vysoký podíl nárokovaný za okrasné dřeviny a ovocné stromy (27,8 %) je důsledkem náhrad škod způsobených bobrem v zámeckém parku v Lednici (Obr. 6).

Diskuse

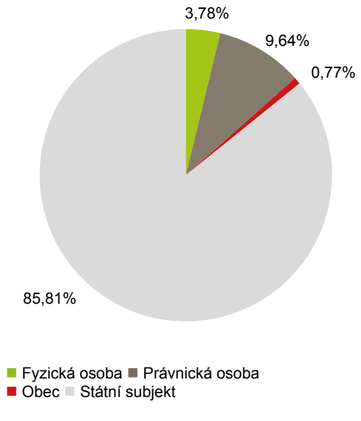
Ke kompenzaci škod způsobených vybranými druhy živočichů přistupují evropské státy různým způsobem. Na jedné straně je zde postoj Francie a Velké Británie, které nemají systém státních náhrad škod vůbec zaveden. Tuto skutečnost zdůvodňují tím, že živočichové nepatří nikomu, tudíž nelze po nikom žádat náhradu škody (Velká Británie – R.

Kraj	Počet žádostí	Vyplacená částka (Kč)	Fyzická osoba (Kč)	Právnická osoba (Kč)	Obec (Kč)	Státní subjekt (Kč)
Jihomoravský kraj	120	69 181 186	1 788 787	6 712 913	46 927	60 632 559
Olomoucký kraj	35	1 592 834	444 289	0	506 086	642 459
Plzeňský kraj	9	253 880	29 695	52 862	0	171 323
Pardubický kraj	8	339 365	201 605	53 240	0	84 520
Zlínský kraj	7	124 943	32 436	92 507	0	0
Moravskoslezský kraj	1	66 609	66 609	0	0	0
Ústecký kraj	1	84 000	84 000	0	0	0
Kraj Vysočina	1	64 400	64 400	0	0	0
CELKEM	182	71 707 217	2 711 821	6 911 522	553 013	61 530 861

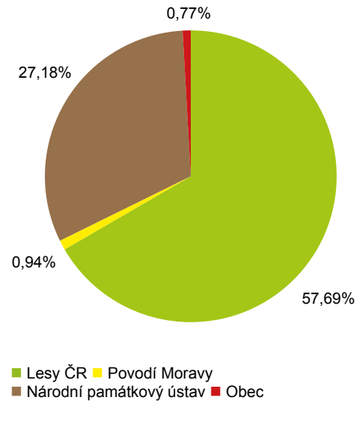
Tab. 1 Vyplacené částky hodnoceným kategoriím žadatelů v jednotlivých krajích a v rámci celé ČR

Druh škody Kraj	Zemědělská kultura (Kč)	Lesní porost (Kč)	Doprovodné dřeviny kolem rybníků (Kč)	Doprovodné dřeviny kolem toků (Kč)	Okrasné dřeviny a ovocné stromy (Kč)	Travní porost (Kč)
Jihomoravský kraj	7 141 571	41 205 426	669 575	461 232	19 703 382	0
Olomoucký kraj	0	770 751	42 688	658 650	120 745	0
Plzeňský kraj	0	253 880	0	0	0	0
Pardubický kraj	43 801	224 155	71 409	0	0	0
Zlínský kraj	0	0	0	0	32 436	92 507
Moravskoslezský kraj	0	0	0	66 609	0	0
Ústecký kraj	0	0	0	0	84 000	0
Kraj Vysočina	0	0	0	0	0	0
CELKEM	7 249 772	42 454 212	783 672	1 186 491	19 940 563	92 507

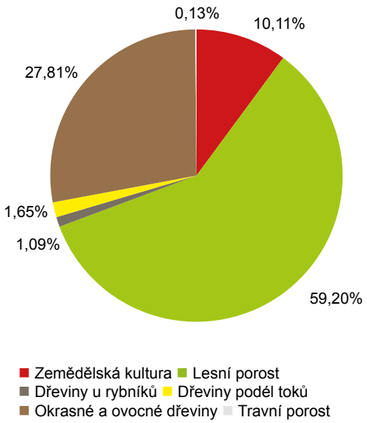
Tab. 2 Vyplacené částky za hodnocené druhy škod v jednotlivých krajích a v rámci celé ČR



Obr. 5 Procentuální podíly prostředků vyplacených jako náhrady škod způsobených bobrem jednotlivým kategoriím žadatelů



Obr. 6 Procentuální podíly prostředků vyplacených jako náhrady škod způsobených bobrem státním subjektům a obcím



Obr. 7 Procentuální podíly prostředků vyplacených jako náhrady škod způsobených bobrem za jednotlivé druhy škod

Cambell-Palmer, The Scottish Beaver Trial, osobní sdělení) nebo definují ochranu divoce žijících živočichů jako všeobecný zájem společnosti (Francie – Anonymous, 1999). Jiný způsob náhledu mají společně s námi sousedící země, které sice vycházejí také z celoevropsky rozšířeného konceptu volně žijících živočichů jako věci ničí (res nullius), avšak kompenzaci škod způsobenou vybranými druhy živočichů (bobra nevyjímaje) mají zahrnutou do systému jejich ochrany.

Pravidla a systém náhrady bobřích škod se v okolních státech více či méně liší.

V Bavorsku (Christine Rapp, vláda Horní Falce, osobní sdělení), jehož bobří populace čítá přibližně 16 000 jedinců, se kromě u nás hrazených škod kompenzují i škody způsobené na rybochovných zařízeních. Státem je hrazeno maximálně 80 % výše vzniklé škody. V případě, že celkový objem kompenzací v Bavorsku přesáhne určitý limit, snižuje se podíl škody hrazený státem. Další podmínkou je výše nárokované škody, která musí ležet v intervalu od 50 euro (cca 1400 Kč) do 30 000 euro (cca 810 000 Kč). Státní subjekty o náhrady škod žádat nemohou. V roce 2012 bylo v tomto státě jako náhrada bobřích škod vyplaceno 400 000 euro (cca 11 000 000 Kč), v roce 2014 pak 450 000 euro (cca 12 150 000 Kč).

Systém náhrad škod v ČR lze ve srovnání s Bavorskem a i s dalšími sousedními státy považovat za velkorysý (není omezení výše požadované náhrady škody, není omezení podle druhu žadatele, lokality a ani dle výše aktuálně dostupných prostředků). Zákon však neumožňuje finanční kompenzace škod, které jsou svou závažností a finančním rozměrem nesrovnatelné s hrazenými škodami na dřevinách či plodinách (např. škody na hrázích rybníků, na protipovodňových hrázích, tělesech dopravních koridorů či náhonech MVE). Finanční rozsah těchto škod na jedné straně způsobuje eskalaci konfliktů na lokalitách vedoucí až k nepřijatelnosti výskytu bobra pro poškozené (důsledkem může být i nelegální odlov). Na druhé straně tato finanční náročnost reálně znemožňuje doplnění stávajícího systému o náhradu výše uvedených škod.

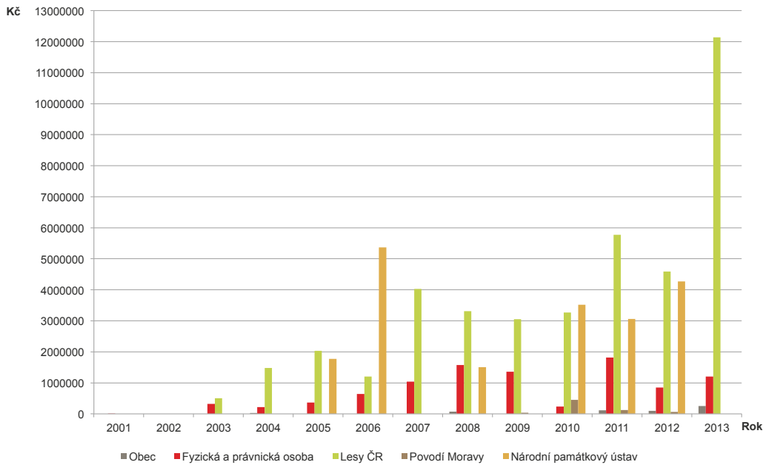
Na základě získaných výsledků připadlo v hodnoceném období 85,8 % vyplacených prostředků státním subjektům, přičemž 57,5 % náhrad škod nárokoval státní podnik LČR. Tato skutečnost vypovídá o neefektivním přesouvání veřejných prostředků mezi jednotlivými kapitolami státního rozpočtu a staví otazník nad dosavadní smysluplností vyplacených prostředků, nad reálným dopadem a i budoucností zákona. Smyslem zákona určitě není tlumení bobřích konfliktů státem na jím vlastněných pozemcích. Z obecného pohledu je nelogické, jak podobně v případě újem uvádějí ve svém článku Pešout et al. (2014), aby stát hradil takto administrativně náročným způsobem škodu způsobenou zvláště chráněným druhem živočicha na svých pozemcích organizacím, které zřizuje k jejich správě.

Ze Zprávy o stavu lesa a lesního hospodářství České republiky v roce 2013 (www.eagri.cz, zpráva za rok 2014 nebyla dosud zveřejněna) vyplývá, že 59,7 % lesů ČR je ve vlastnictví státu a 50,3 % lesů, tedy převážná většina státních lesů, je ve správě LČR. Pokud by růstový trend náhrad škod požadovaných LČR s šířením bobra pokračoval, mohl by zapříčinit neúnosnost bobřích kompenzací pro státní rozpočet a jejich následné omezení či dokonce zrušení.

Výše kompenzovaných škod fyzickým a právnickým osobám (mimo státní sektor) neměla dosud výrazný růstový trend. Dosavadní absenci stoupajícího trendu zčásti zřejmě zapříčinila i nízká informovanost o možnostech náhrad škod způsobených bobrem. Ta byla a je způsobená nedostatečnou osvětovou činností věnovanou výskytu bobra evropského na našem území. S šířením bobra a informací o kompenzacích škod mezi obyvateli je možné nárůst počtu žádostí fyzických a právnických osob očekávat. Uvažované budoucí navýšení finančních nároků kladených na státní rozpočet zvětšením počtu žádostí těchto subjektů by mohlo být – ve srovnání se současným stavem – do určité míry tlumeno vyloučením státních institucí z okruhu možných žadatelů novelizací zákona, přičemž státní subjekty by následně měly mít možnost zohledňovat ve svých rozpočtech nižší zisky nebo zvýšené provozní náklady zapříčiněné škodami bobrů.

Smysluplnější cesta k naplňování funkce zákona a k zachování jeho existence je však spjata se změnou koncepce náhrad škod.

U škod, kterým je možné předcházet preventivními opatřeními, je ekonomicky efektivnější zaměřit finanční podporu na aplikaci těchto opatření. Jejich realizace je v současné době podporována Operačním programem Životní prostředí. Ten je však z důvodu složité administrace využitelný pouze pro realizaci finančně náročnějších opatření. Chybí zde dotační titul, který by šířeji finančně podporoval realizaci jednoduchých či méně



Obr. 8 Časový průběh vyplácení náhrad škod způsobených bobrem jednotlivým kategoriím žadatelů



Obr. 9 Kůra a lýko dřevin tvoří hlavní složku potravy bobrů v nevegetačním období. Denní spotřeba kůry, větviček a listů činí u bobrů přibližně 1 kg. Foto: Jitka Uhlíková



Obr. 10 Kácení dřevin bobry je nejintenzivnější v měsíci listopadu. Foto: Jitka Uhlíková

Legislativní východiska

Zákon č. 115/2000 Sb. nabyl účinnosti dnem jeho vyhlášení, tj. 10. květnem 2000. Příjem, administrace žádostí a vyplácení náhrad byly v kompetenci tehdejších okresních úřadů, od roku 2003 přešla tato kompetence na krajské úřady. Podle platného znění zákona se finančně kompenzují škody způsobené bobrem evropským na tzv. trvalých porostech a nesklizených polních plodinách. Jako škody na trvalých porostech jsou kompenzovány škody na lesním a břehovém porostu, na ovocných, okrasných či volně rostoucích dřevinách. Hrazena je jen skutečná (přímá majetková) škoda, nikoliv ušlý zisk nebo náklady spojené s obnovou původního stavu atp. Náhrada škody je na základě žádosti poskytována ze státního rozpočtu Ministerstvem financí ČR. Krajský úřad i Ministerstvo financí provádí kontrolu žádosti z hlediska její oprávněnosti, z hlediska dostatečnosti podkladů a i z hlediska postupu stanovení výše škody. Na základě této kontroly může dojít k úpravě výše požadované částky. Žádost o náhradu může být rovněž zamítnuta, a to nejčastěji z důvodu nedodržení zákonem stanovených lhůt nebo nárokování náhrady za škodu, jejíž kompenzace dle zákona není možná.

rozsáhlých preventivních opatření. Alokace finančních prostředků na prevenci a náhradu škod by měla být také geograficky rozlišena v závislosti na tzv. zonaci diferencované ochrany (definice viz výše uvedený Program péče). Finanční podpora je nutná zejména v tzv. zóně A, která představuje 0,9% území naší republiky, kde je ochrana a rozvoj bobřích populací prioritou. Konkrétnější podoba systému finanční podpory prevence a náhrad škod (tj. spektrum dotovaných opatření, spektrum hrazených škod, stanovení dolní a horní hranice poskytovaných prostředků, finanční podpora zóny A) i jeho kombinace s povolováním výjimek ze zákazů k zásahu proti bobrům, musí být předmětem další diskuse a důkladné rozvahy při zohlednění množství reálně dostupných prostředků ze státního rozpočtu. Finanční prostředky, navíc v omezeném množství, nemohou samy o sobě zajistit bezproblémové soužití s bobrem na našem území. Jejich smysluplné využití však v kombinaci s dalšími aktivitami může pomáhat při nelehkém hledání kompromisu mezi životními potřebami tohoto jedinečného hlodavce a hospodářskými zájmy člověka v krajině.

Poděkování

Na tomto místě bychom velice rádi poděkovali všem pracovníkům krajských úřadů, kteří umožnili přístup k žádostem o náhradu bobřích škod či zaslali požadované informace. Zvláštní poděkování náleží panu MVDr. Zdeňku Kučerovi z KÚ Jihomoravského kraje za inspirující systém katalogizace žádostí a vstřícnost při doplňování chybějících údajů. Dále děkujeme paní Ing. Dáše Pavlovové z MF za poskytnutí informací k předmětné problematice.

Zdroje

- Anonymous (1999): Důvodová zpráva k návrhu zákona o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy. Sněmovní tisk č. 445.
- Pešout P., Hůlková J. & Tomášková L. (2014): Deset let vyplácení újmy za ztížení hospodaření. *Ochrana přírody.* 3: 27–29.
- Šafář J. (2002): Novodobé rozšíření bobra evropského (Castor fiber L., 1758) v České republice. *Příroda.* 13: 161–196.
- Vorel A., Šafář J. & Šimůnková K. (2012): Recentní rozšíření bobra evropského (Castor fiber) v České republice v letech 2002–2012 (Rodentia: Castoridae). Lynx. 43: 149–179.