

Byla vypracována opravdu studie proveditelnosti kanálu Dunaj–Odra–Labe?

Petr Havel

Příprava velkých infrastrukturních staveb je dlouhodobě kritizována jako časově náročná a neefektivní. Opakovaně jsou předkládány návrhy novel stavebního práva s cílem zkrátit a usnadnit schvalovací proces, aktuálně je předložen návrh na jeho komplexní rekodifikaci. Samotný proces správních řízení směřujících k realizaci stavby je však do značné míry až závěrečnou fází

přípravy stavby. Snaze o systémové změny v povolování staveb by proto měla předcházet komplexní analýza deficitů již ve fázi povolovacího procesu předcházející. Není nijak přehnaným tvrzením, že etapa projektové přípravy a upřesňování záměru v jednotlivých úrovních územně plánovací dokumentace mají o mnoho větší rezervy než etapa povolovací.

Řeka Morava v CHKO Litovelské Pomoraví. Foto Zdeněk Patzelt



Proč studie proveditelnosti?

Cenným nástrojem (zejména u rozsáhlých staveb) je i studie proveditelnosti, jejímž cílem by mělo být kromě vyhodnocení technických aspektů realizace též úplné posouzení realizovatelnosti projektu s ohledem na veškeré ostatní zájmy chráněné dle právních předpisů a mezinárodních úmluv. Přestože vypracování takové studie může být náročné, ve svém důsledku by studie měla investorovi pomoci zabránit v neúčelném vynakládání prostředků na nevhodně navržený záměr.

Záměr plavebního propojení Dunaje, Odry a Labe (D–O–L) má opravdu bohatou historii sahající až do středověku, kdy se jím poprvé zabýval Karel IV. V roce 2016 vláda České republiky jako členského státu Evropské unie (a tedy mimo jiné nositele povinností vyplývajících z její environmentální legislativy) a smluvní strana mnoha úmluv zaměřených na životní prostředí přijala aktualizaci Politiky územního rozvoje, tj. vrcholného dokumentu priorit ČR v oblasti koordinace územního plánování. Pod bodem 180 byl Ministerstvu dopravy uložen úkol do roku 2018 „Prověřit účelnost a reálnost průplavního spojení Dunaj–Odra–Labe s cílem posoudit v úplných evropských souvislostech problematiku jeho možné realizace (včetně environmentálních aspektů), přepravní účinnosti a náročnosti jednotlivých větví“. Tento krok měl přispět k ukončení sporů mezi odpůrci projektu, kteří vesměs netuší, proč se o záměru ještě vede debata, a jeho zastánci, kteří v ochráncích přírody spatřují fanatické ekology nechápající „ekologické přínosy“ vodní dopravy.

Vypracováním studie bylo pověřeno „Sdružení D–O–L“, vzniklé pro potřeby poptávkového řízení uskutečněného Ministerstvem dopravy, jako konglomerát firem Vodní cesty, a. s., Sweco hydroprojekt, a. s., a Aquatis, a. s., přičemž časový harmonogram počítal s dokončením studie (a meziresortního připomínkového řízení) do konce roku 2017. Ke studii byl zároveň ustanoven monitorovací výbor, vč. zástupců Polska a Slovenska, nicméně bez Rakouska (jež své stanovisko vyjádřilo právě svou neúčastí). Výbor měl sledovat, usměrňovat a poskytovat zpětnou vazbu k materiálu v celém procesu jeho vzniku. A zatímco obava z ne zcela objektivního zpracování dokumentu ze strany „Sdružení



Řeka Labe od Dubče v CHKO České středohoří. Foto archiv AOPK ČR



Lužní lesy v biosférické rezervaci Unesco na soutoku Dyje a Moravy. Foto archiv AOPK ČR

D–O–L“ se naplnila, možnost ovlivnění podoby studie ze strany členů monitorovacího výboru, kteří nesledují primárně zájem výstavby, již v potřebné míře nikoli.

Co by tedy mohlo být překážkou proveditelnosti?

Říční plavba zpravidla vyžaduje rozsáhlé stavební úpravy toků. Ty vedou mj. ke změ-

nám vodního režimu povrchových i podzemních vod, ke změnám fyzikálně-chemických parametrů vodního toku, k významné redukci habitatové diversity řek a údolních niv a jsou závažným zásahem do přírodních poměrů říčního ekosystému (Rulík et al., 2014). Narušen je přírodní proces unášení a usazování říčních sedimentů s doprovodnou ztrátou cenných biotopů a dochází též



NPR Kaňon Labe pod Děčínem. Foto archiv AOPK ČR

k omezení migrační dostupnosti vodního útvaru, resp. dostupnosti krajiny pro vodní, ale i některé suchozemské živočichy (Krátký, Löw, 2005). Uvedené vlivy jsou přitom technickým řešením neodstranitelné, a tedy de facto nekompenzovatelné. Realizací propojení D–O–L by došlo ke změně vodního režimu a k negativnímu ovlivnění přírodních funkcí řek a říčních niv Moravy, Bečvy, Odry a Labe, včetně navazujících nivních půd či ekosystémů lužních lesů, které jsou v evropském kontextu z hlediska rozsahu a zachovalosti unikátní.

Vodní toky a mokřady přitom patří mezi celosvětově nejvíce ohrožené ekosystémy, poskytující řadu ekosystémových služeb, a jejich úloha je v krajině zcela nezastupitelná (MŽP, 2015, Mach et al., 2016). Regulace toků vede k významné ztrátě jejich ekologických funkcí a ke značnému narušení přirozeného vodního režimu, kdy snížená retenční schopnost krajiny se výrazně negativně projevuje při probíhajících změnách klimatu. K tomu je třeba přičíst vliv na samotné vodní útvary, včetně zásadního vlivu na podzemní vody v říčních nivách a na související kriticky důležité zdroje pitných vod, dále vlivy na jakost vody, splavninový režim a vlivy na minimální a maximální průtoky (sucho, povodně). Tyto ekosystémy

by měly být naopak v popředí zájmu z hlediska jejich ochrany, podpory a obnovy jejich funkcí, tedy naše aktivita by měla spočívat především ve snižování a kompenzaci dopadů realizovaných úprav vodních toků a plavby již provozované. Vodní druhy a druhy přírodních stanovišť na vodu vázaných patří v rámci národního sledování mezi dlouhodobě nejvíce poškozené (Chobot a kol., 2013) – tedy nejvíce postižené negativními změnami a ČR by měla především usilovat o zlepšení tohoto stavu. Ideová myšlenka záměru D–O–L přitom vznikala v dobách jiných společenských priorit. Dnes je ovšem situace zcela odlišná, ať už z hlediska hospodářského, z hlediska životního prostředí, či z hlediska probíhajících klimatické změny.

Legislativní podmínky v oblasti životního prostředí (zejména požadavky směrnic „o stanovištích“, „o ptácích“, Rámcové vodní směrnice, zákona o ochraně přírody a krajiny aj.) zásadně ovlivňují realizovatelnost záměru a především jejich důkladné vyhodnocení mělo předcházet dalším úvahám o realitě a potřebnosti D–O–L. Rozpor s cíli evropských směrnic v ochraně přírody je jedním z nejzásadnějších limitů záměru, nicméně jedná se „jen“ o špičku ledovce. Tyto střety není potřebné nijak modelovat či ve vztahu

k nim zpracovávat prognózy (jako je tomu v částech studie zabývajícími se očekávanými ekonomickými benefity stavby či vývojem poptávky po lodní dopravě, které jsou často založeny na lépe či hůře odůvodněných předpokladech), jsou dané legislativou. Přesto k jejich vyhodnocení ve vztahu k proveditelnosti nedošlo.

V tomto ohledu nelze opomíjet též mezinárodní úmluvy v ochraně životního prostředí. Přestože tyto tzv. mnohostranné environmentální smlouvy mohou být vnímány jako nástroje nedosahující síly právních předpisů, tvoří plnohodnotnou součást právního řádu České republiky. Příkladem dohod, které mají přímou vazbu na záměr D–O–L je „Ramsarská úmluva“, dále i úmluva „Bernská“, „Bonnská“ či Úmluva o biologické rozmanitosti. Poslání těchto dokumentů nelze rozhodně chápat tak, že by bylo možné na jedné straně tvrdit, že jsou Českou republikou jako smluvní stranou plněny a na straně druhé činit kroky vedoucí k realizaci D–O–L.

Vyhodnocení studie proveditelnosti

Základním předpokladem splnění cíle studie proveditelnosti je kvalitní zpracování a objektivita při jejím vyhodnocení. Na věrohodnosti zpracované studie mimo jiné ubírá skutečnost, že její samostatné části netvoří provázaný celek, tedy často se lze na různých místech setkat s odlišnými údaji ke stejné věci, či je obsah některých pasáží ve vztahu k jejich názvu spíše překvapivý. Například část A studie, která se má zabývat možnostmi alternativního dosažení cílů záměru, je spíše souhrnem benefitů projektu pro dopravce a současných i minulých deklarací zabývajících se realizací spojení D–O–L, nijak nepřispívajících k zodpovězení otázky, zda a do jaké míry lze cílů v oblasti dopravní politiky dosáhnout i jinými prostředky než realizací D–O–L, která by nevratně poškodila mnoho složek životního prostředí. Studie stavbu D–O–L propaguje vesměs nepodloženými domněnkami ohledně funkce protipovodňové, rekreační, ale dokonce i vodohospodářské a adaptační s ohledem na změnu klimatu, nepřilíší přesvědčivé jsou rovněž ekonomicko-hospodářské výpočty. Upřednostněny jsou naopak dokumenty, které byť jen přeneseně, záměr D–O–L obsahují a je vytvářen dojem, že ČR se k realizaci

průplavního spojení snad zavázala, či je nám nějakým právním předpisem či mezinárodní dohodou (AGN) ukládán. To je však zcela pomýlená interpretace.

Dalším předpokladem pro naplnění účelu studie proveditelnosti je důkladné vyhodnocení veškerých učiněných poznatků. Ostatně se jedná o studii proveditelnosti, a ne o literární rešerši dostupné literatury, a není tedy nijak přehnaným požadavkem od studie očekávat, že bude činit kvalifikované závěry ohledně realizovatelnosti projektu. Část s označením „B.5“ se na prostoru cca 1400 stran věnuje dopadům průplavního spojení D–O–L na životní prostředí. Ty jsou i přesto, že toto posouzení není zdaleka vyčerpávající (např. posouzení vlivů na zemědělský půdní fond chybí, aspekt ekosystémových služeb a jejich ovlivnění, natož jeho začlenění do ekonomické bilance, není v dokumentu vyhodnocen, dopady např. na území CHKO Poodří či na území biosférické rezervace UNESCO při soutoku Dyje a Moravy nejsou komplexně popsány, stejně jako souhrnné vyhodnocení dopadu na vodní režim krajiny atd.), v mnoha případech správně vyhodnoceny jako závažné nebo i nekompenzovatelné a jsou tak jasným dokladem závažnosti vlivů D–O–L na životní prostředí. Přesto tato část nenachází adekvátní odezvu v kapitole „Závěry“ či v analýze rizik a SWOT analýze. „Sdružení D–O–L“ tak očividně zjištění, která jsou pro realizovatelnost záměru zásadní, spíše opomíjí. Je tedy na místě otázka, zda může studie sloužit jako podklad pro rozhodnutí vlády o smysluplnosti a proveditelnosti záměru, když na jedné straně konstatuje rizika, která mohou projekt zcela zásadně ohrozit, ale vůli tyto informace akceptovat a interpretovat v klíčových pasážích nenachází. Pokud by totiž tato environmentální rizika byla zohledněna, bylo by prakticky nemožné, aby celkové závěry vyzněly ve prospěch výstavby D–O–L.

V lednu roku 2019 byl abstrakt studie proveditelnosti předložen do meziresortního připomínkového řízení. I na významně redukováných 167 stránkách trpí materiál téměř stejnými nedostatky jako studie samotná, opět jsou jednotlivé části zcela neprovázané a dopady na životní prostředí jsou zmíněny spíše jako podružný faktor, který je jistým rizikem v podobě obtížné prosaditelnosti ve vztahu k odborné veřejnosti



Štěrkové náplavy řeky Odry v CHKO Poodří. Foto archiv AOPK ČR

a v povolovacích řízeních. Ministerstvo dopravy v návrhu usnesení navrhuje provedení procesu strategického posouzení vlivů na životní prostředí. Kromě toho, že se materiál věnuje jedinému projektu a řeší důvody, proč by záměr měl být realizován, a není tak koncepcí, ale de facto dokumentací záměru, nemá proces SEA většího odůvodnění i proto, že závažné vlivy záměru D–O–L na životní prostředí jsou již dnes, mj. i na základě konstatování v příslušné části studie proveditelnosti známy (přestože z hlediska realizovatelnosti nebyly adekvátně vyhodnoceny). Provedení procesu SEA by v tuto chvíli bylo jen dalším mařením veřejných prostředků.

To nejdůležitější je teprve před námi

Úkol z Politiky územního rozvoje, který Ministerstvu dopravy stanovil potřebu shrnout a vyhodnotit dostupné podklady k realizovatelnosti záměru D–O–L, zůstává tedy i po třech letech od jeho uložení stále nesplněn. Ačkoli řešení úkolu vypracováním studie proveditelnosti bylo volbou logickou a odůvodněnou, výsledná studie těmito vlastky označena být nemůže, mj. proto, že zásadně opomíjí environmentální rizika. Nyní bude zcela zásadní, jaké stanovisko zaujme ke studii po vyhodnocení mezirezortního připomínkového řízení vláda. To však v tuto chvíli není známo.

Použitá literatura:

Chobot et al., 2016: *Druhy a přírodní stanoviště. Hodnotící zprávy o stavu v České republice 2013*. Agentura ochrany přírody a krajiny, Praha, 2016 (ISBN 978-80-88076-20-9)

Krátký, Löw, 2005: *Krajinně-ekologické, vodohospodářské, ekonomické a legislativní vyhodnocení záměru výstavby kanálu Dunaj–Odra–Labe – závěrečná syntéza výsledků*. Olomouc, Brno, 2005 (ISBN 80-239-8800-X)

Mach et al., 2016: *Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky 2016–2025*. Ministerstvo životního prostředí, 2016 (ISBN 978-80-7212-609-5)

Rulík et al., 2014: *Vodní koridor Dunaj–Odra–Labe z pohledu limnologů*. Vodní hospodářství, ročník 64, číslo 2/2014.

Střednědobé vyhodnocení Státní politiky životního prostředí České republiky 2012–2020. Ministerstvo životního prostředí, 2015. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotniho_prostredi/\\$FILE/OEDN-vyhodnoceni_spzp-20111111.pdf.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotniho_prostredi/$FILE/OEDN-vyhodnoceni_spzp-20111111.pdf.pdf)