

dělství ČR a AOPK ČR. Z dosavadních seminářů jsme shromáždili nejčastější problémy. Často jsou uváděny problémy s udržení kvality porostu na druhově bohatých pastvinách kvůli příliš intenzivnímu využívání pastvin, zejména v mimovegetačním období, a na krmištích, u napajedel, na podmačených místech a v blízkosti vodních toků. Naopak příliš extenzivní pastva může vést k šíření invazních druhů šířících se z nedopasků. Na loukách, zejména vlhkých a podmačených, je častým problémem nedbalé odklizení posečené biomasy, které vede k nežádoucímu obohacení živinami až k ruderalizaci, potlačení na živiny a světlo citlivých (často chráněných) druhů rostlin, následnému vzrůstu dominance trav na úkor bylin a zjednodušování druhové skladby. Časté je dlouhodobé ponechávání sklizených balíků sena na okrajích luk, kde dochází k ničení cenných ekotonových společenstev a vzniku ohnisek ruderalizace, celoplošné sečení rozsáhlých luk ve stejném termínu, mulčování, nedostatečná ochrana krajinných prvků aj.

Problémy se opakují i přesto, že je pravidla společné zemědělské politiky vylučují a penalizují. Účel finanční podpory a význam jednotlivých podmínek titulů a následky dobré a špatné zemědělské praxe je potřeba s hospodáři opakovaně diskutovat a ukazovat na konkrétních druzích a biotopech. Semináře a jiné formy sdílení zkušeností mezi zemědělci a ochranou přírody bychom rádi podporovali i nadále.

O co usiluje státní ochrana přírody?

Už v lednu 2018 AOPK ČR vypracovala „pracovní návrh“ k budoucí podobě AEKO po roce 2020 a tento rozpracovává v nově ustavené Odborné skupině pro společnou zemědělskou politiku. Členy skupiny jsou kromě pracovníků AOPK ČR také zástupci Ministerstva životního prostředí ČR, národních parků, České inspekce životního prostředí a Asociace soukromého zemědělství ČR, se kterou AOPK uzavřela dohodu o spolupráci. Výstupy odborné skupiny jsou využívány v pracovní skupině Přírodní zdroje a biodiverzita při Ministerstvu zemědělství.

Navrhujeme využít maximálně důrazu legislativního rámce nové společné zemědělské politiky na zvýšení efektivnosti pro životní prostředí a zacílení na výsledky intervencí, dále revizi stávajících a návrh nových titulů AEKO. Nabízí se např. převod na jednoletá ekoschémata (dle návrhu Evropské komise) pro základní management ošetřování travních porostů a zlepšení cílení péče o nejcennější travní biotopy doplněním stávajících nadstavbových titulů AEKO o operace v návaznosti na plány péče o zvláště chráněná území, případně soubory doporučených opatření. K úvaze je možnost využití institutu veřejnoprávní dohody s vlastníkem/nájemcem či uživatelem pozemků. Rádi bychom také přispěli k pilotnímu ověření tzv. AEKO orientovaných na výsledek. Jde o nový princip finanční motivace za šetrnou péči, která je svěřená více do odpovědnosti zemědělce (žádoucí výsledný stav porostu je definován např. minimálním počtem dohodnutých indikátorových druhů, za nějž je zemědělcí přiznána část platby).

Faremní environmentální plány

Často se ochrana přírody setkává s nechtutí zemědělců k rozrušení péče o travní porosty, tj. sečení luk postupně v různých termínech, ponechávání dočasně neposečených částí porostu, sklizně částí luk na seno a k zapojení do náročnějších, více cílených titulů. Oslabuje se tak podstatná podmínka zachování diverzity druhů i krajiny. Stav je do velké míry důsledkem sociálně-ekonomického vývoje zemědělství a venkova, nicméně společná zemědělská politika by s tímto problémem měla počítat a žádat směr aktivně podporovat.

Významným nástrojem ke zlepšení účinnosti AEKO by mohly být tzv. faremní environmentální plány. Podstatu plánu tvoří tři základní pilíře: 1. posouzení přírodovědných a provozních možností zemědělského podniku jako celku, 2. prioritizace pozemků farmy s potřebou šetrné a cílené péče, 3. návrh systému hospodaření farmy s optimálním využitím dostupných finančních podpor šetrného hospodaření. Faremní plány jsou nástroj

vhodný zejména pro podniky v chráněných oblastech a národních parcích, s vyšším zastoupením přírodních a polopřírodních biotopů a s dostupnou státní ochranou přírody jako odborným partnerem. Zavedení institutu faremních plánů bylo připravováno v ČR už pro současné programové období, ale pro nedořešené překážky (např. nedostatek kvalitních poradců) nebylo doposud implementováno, nicméně bylo vyzkoušeno pilotně v projektech Juniperia, z. s., a Daphne, o.p.s. Z našeho pohledu není nutné, aby faremní plány byly vázány na speciální poradce, budeme se snažit najít formu, kterou bude schopen naplnit s odbornou pomocí sám zemědělec. Celofaremní přístup považujeme za možnost, jak zlepšit efekt AEKO na přírodu a motivovat k tomu zemědělce zohledněním zvýšených transakčních nákladů v platbě.

Doplnění cílených faremních plánů je zakotveno i ve Strategii ochrany biologické rozmanitosti České republiky 2016–2025 v dílčím cíli 1.5.2 Harmonizovat dotační programy mezi resorty MŽP a MZe. Předpokládáme, že toto opatření bude dále rozpracováno i v rámci aktualizace Státního programu ochrany přírody, která v současné době probíhá a má následně sloužit i jako akční plán výše uvedené Strategie.

Závěr

Snahou státní ochrany přírody je zasadit se o zefektivnění agroenvironmentální politiky cílené na biodiverzitu a ochranu krajiny. Možnosti zlepšení spatřujeme zejména v zefektivnění podmínek přímých plateb (např. omezení maximální velikosti pozemku, podpora krajinných prvků a důsledná ochrana přírodně cenných travních biotopů), lepšího cílení a finanční motivace hospodaření na cenných přírodních a polopřírodních biotopech na zemědělské půdě, zavedení a podpory cíleného faremního environmentálního plánování a zavedení odměny za výsledek šetrné péče o zachovalé porosty.

Seznam literatury je připojen k webové verzi článku na www.casopis.ochrana-prirody.cz

Provoz dronů ve zvláště chráněných územích

Tereza Chaloupková

Vzhledem k velmi rychlému technologickému rozvoji a zlepšování cenové dostupnosti se stále více rozšiřuje použití tzv. dronů i mezi běžné fyzické osoby. S tím nutně souvisí také neustálé zvyšování počtu osob, které tato zařízení provozují také ve zvláště chráněných

územích („ZCHÚ“), aniž by si uvědomovaly rizika s tím spojená. Ať už se jedná o vyrušování zvířat, zejm. hnízdících ptáků, nebo o riziko požáru, provoz těchto zařízení může být v ZCHÚ rizikový. Cílem tohoto článku je objasnit tuto ne vždy přehlednou právní úpravu.



Dron – hračka nebo riziko? Foto archiv AOPK ČR

Jaký je režim provozu „dronů“ v ZCHÚ?

Lety v ZCHÚ podléhají v zásadě dvojí regulaci. Za prvé jde o regulaci dle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění (dále jen „ZOPK“), zabývající se činnostmi, které mohou mít dopad na předmět ochrany konkrétního ZCHÚ. Za druhé jsou lety v ZCHÚ regulovány, stejně tak jako lety mimo ZCHÚ, leteckými předpisy.

Omezení provozu vyplývající ze zákona o ochraně přírody a krajiny

Provoz dronů v ZCHÚ může být z hlediska regulace ZOPK problematický. V závislosti na lokalitě zamýšleného letu může totiž být negativně dotčeno i několik předmětů ochrany chráněných ZOPK. Pokud let bude provádě-

děn například na místech, kde by vyrušoval ptáky, bude vždy třeba před jeho realizací získat povolení dle § 5b odst. 1 ZOPK, kterým se stanoví odchylný postup při ochraně ptáků, neboť rušení ptáků je dle § 5a odst. 1 písm. d) ZOPK zakázáno. Odchylný postup může být povolen, pouze pokud neexistuje jiné uspokojivé řešení a pouze na základě některého z taxativně vymezených zákonných důvodů. Provoz dronů je možno v části případů odůvodnit účely výzkumu a výuky, které jsou jedním z těchto zákonných důvodů. Pro ostatní lety bude však nalezení zákonného důvodu obtížné. Pokud jde o požadavek neexistence jiného uspokojivého řešení, tento požadavek je v souladu s judikaturou¹ vykládán tak, že neexistuje jiné běžné a standardně užívané

1 Viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2009, č. j. 8 As 33/2009-56.

řešení či metoda, kterou by bylo možno dosáhnout obdobného cíle.

Pokud by zamýšleným letem mohly být vyrušovány zvláště chráněné druhy (ZCHD) živočichů, bude zde třeba získat také výjimku dle § 56 ZOPK. Tato tzv. druhová výjimka se vydává formou rozhodnutí, a pokud je vydávána ke zvláště chráněným druhům ptáků, již se zde neuplatní úprava vyžadující povolení odchylného postupu při ochraně ptáků (viz výše). Druhovou výjimku je možné vydat pouze za splnění zákonných podmínek, přičemž tyto se liší podle toho, zda se výjimka týká ZCHD, které nejsou současně chráněny podle práva EU, nebo na ZCHD, které současně chráněny podle práva EU jsou. V případě ZCHD, které nejsou současně chráněny podle práva EU, lze výjimku povolit, pokud existuje jiný veřejný zájem, který převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo je daná činnost v zájmu ochrany přírody. V případě, že budou letem rušeny ZCHD které jsou současně chráněny dle práva EU, bude pro udělení výjimky třeba naplnit více podmínek, a to 1) neexistenci jiného uspokojivého řešení (viz výše), 2) povolovaná činnost nesmí ovlivnit dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany, a 3) musí být dán některý ze zákonných důvodů dle ust. § 56 odst. 2 ZOPK – v případě provozu dronů lze asi z taxativního výčtu důvodů uvažovat primárně o provozu dronu pro účely výzkumu a vzdělávání, případně o provozu v zájmu ochrany volně žijících živočichů,² planě rostoucích rostlin a ochrany přírodních stanovišť. S ohledem na shora uvedené lze tedy doporučit, aby záměr provozovat dron

2 Tento důvod je vykládán poměrně restriktivně, lze pod něj podřadit např. monitoring druhů apod.

ve zvláště chráněném území byl předem prodiskutován s příslušným orgánem ochrany přírody (dále jen „OOP“). Tento může provozovatele dronu upozornit na problematické lokality, kde by bylo potřeba udělit výjimku a kterým místům je s ohledem na ochranu ZCHD třeba se zcela vyhnout.

Tato omezení se uplatní nejen v ZCHÚ, ale na všech územích, kde se tyto předměty ochrany vyskytují.

Jaká kritéria bude OOP brát při povolování v potaz?

Každý případ je vždy posuzován *ad hoc*. Nej důležitější obecná kritéria, na která bude OOP při posuzování hledět, budou velmi podobná. V prvé řadě bude podstatné, v jakém místě provozovatel zamýšlí létat. Rozhodný bude zejména výskyt zvláště chráněných živočichů, které by mohl hluk produkovaný dronem rušit, respektive četnost jejich výskytu. Důležitá bude také doba zamýšleného letu. V období páření, hnízdění a vyvádění mláďat ptáků, budou OOP k udílení výjimek či odchylného postupu přistupovat rezervovaněji.³

Specifika provozu „dronů“ v národních parcích

S účinností od 1. 6. 2017 došlo k novelizaci ZOPK, během které byl zásadně změněn režim ochrany národních parků („NP“). V rámci této novely byl mj. v § 16 odst. 2 písm. s) ZOPK zakotven do základních ochranných podmínek NP zákaz na území NP mimo zastavěné a zastavitelné území obcí provozovat letadla způsobila létat bez pilota nebo modely letadel. Pro let na území NP je tedy kromě dalších povolení potřeba také výjimka z tohoto zákazu dle § 43 odst. 1 ZOPK, kterou vydává příslušná správa NP ve správním řízení. Tato regulace je pro ochranu přírody pozitivní. Zákaz totiž akcentuje tendenci, že možnost provádět lety s drony v ZCHÚ by měla být spíše výjimečná.

Pro vydání výjimky k létání s drony na území NP se posuzuje, zda je let prováděn v zájmu ochrany přírody, nebo zda existuje jiný veřejný zájem převažující nad ochranou přírody, **3 Podobně problematické mohou být také lety v období sucha, kdy jde hlášena výstraha nebezpečí požárů, a to kvůli riziku vznícení baterií při neočekávaném pádu stroje.**

nebo zda takový let neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území.

Provoz dronů z pohledu leteckých předpisů

Právní úprava laicky užívaný pojem *dron* nezná. Na každý dron však bude do určité míry dopadat regulace zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, v platném znění (dále jen „ZCL“), resp. jeho prováděcích předpisů. Do věcné působnosti ZCL primárně spadá letecká činnost,⁴ tedy činnost, kterou provozuje *letadlo* ve smyslu ZCL. Tím je dle § 2 odst. 2 ZCL stroj schopný letu vyjma *modelu letadla, jehož maximální letová hmotnost nepřesahuje 25 kg*. Některé kompetence v ZCL⁵ jsou však stanoveny natolik široce, že tato regulace dopadá i na stroje o nižší vzletové hmotnosti než 25 kg.

Modelem letadla⁶ je dle čl. 1 Doplnku leteckého předpisu L 2, Pravidla létání (dále jen „Doplněk X“)⁷ letadlo, které není schopné nést člověka na palubě a zároveň 1) je používáno pro soutěžní, sportovní nebo rekreační účely, 2) není vybaveno žádným zařízením umožňujícím automatický let na zvolené místo, a 3) je po celou dobu letu přímo řízené pilotem v jeho vizuálním dosahu pomocí vysílače. Naplnění těchto kritérií je třeba vždy posoudit *ad hoc*.

Letecké předpisy stanoví omezení v závislosti na účelu provozu *dronu*.⁸ Je tedy třeba odlišit rekreační (resp. soutěžní a sportovní) účely od účelů výdělečných, tedy kdy je smyslem letu poskytnutí placené služby – obecně řečeno provoz *dronu* za účelem ekonomického zisku. Provozovatel dronu používaného pro výdělečný účel (resp. pro jakýkoli jiný účel než soutěžní, **4 Ust. § 1 odst. 1 písm. g) ZCL**

5 Např. kompetence ke stanovení podmínek pro letecké stavby stanovené v § 1 odst. 1 písm. c) ZCL apod.

6 Kromě pojmu model letadla Doplněk X stanoví pojmy bezpilotní letadlo a bezpilotní systém, do kterých může za určitých okolností dron spadat, jejich rozlišení však přesahuje cíle a rozsah tohoto článku.

7 Prováděcí předpis k ZCL

8 Kromě níže uvedeného je účel důležitý např. pro určení, zda je třeba povolení k provádění leteckých prací apod. Obsažení této obsáhlé regulace však není slučitelné s rozsahem a cíli tohoto článku.

sportovní či rekreační) a každého dronu o hmotnosti větší než 25 kg potřebuje mj. povolení k provádění letu nad ZCHÚ ve smyslu čl. 8 Doplnku X. Povinným podkladem pro vydání tohoto povolení je souhlas OOP jakožto dotčeného orgánu ve smyslu § 90 odst. 16 ZOPK.

Bez ohledu na tyto kategorie účelu však podle ustanovení § 14 odst. 5 písm. b) vyhlášky č. 108/1997 Sb., kterou se provádí ZCL, ve znění pozdějších předpisů, je potřeba souhlas OOP ke všem vzletům a přistáním na území každého ZCHÚ. U tohoto souhlasu také absentuje vazba na hmotnost daného zařízení, z čehož je patrný úmysl zákonodárce omezit negativní vlivy, které provoz dronů v ZCHÚ může mít.⁹

Sankce za neoprávněný provoz

Za neoprávněný provoz dronů v ZCHÚ připadá v úvahu uložení sankce ze strany OOP. OOP má dle ust. § 87 odst. 1 písm. c) resp. § 88 odst. 1 písm. e) ZOPK kompetenci postihnout provozovatele za let, který ruší zvláště chráněné druhy nebo jakékoliv ptáky a tak zasahuje do jejich přirozeného vývoje, pokud je prováděn bez příslušných povolujících aktů OOP.

Létání bez výjimky ze zákonného zákazu na území NP naplňuje skutkovou podstatu přestupku dle § 87 odst. 3 písm. n) (resp. § 88 odst. 2 písm. n) ZOPK.

O dalších sankcích lze uvažovat v případě, že by v souvislosti s letem v ZCHÚ došlo k porušení nebo ohrožení jiných zájmů chráněných ZOPK.

Kromě případných sankcí za porušování ZOPK připadá v úvahu také sankce za porušení výše uvedených leteckých regulací ze strany Úřadu pro civilní letectví či Ministerstva dopravy.

Seznam literatury je připojen k webové verzi článku na www.casopis.ochrana-prirody.cz

9 Lze uvažovat, zda je možné takto založit kompetenci správního orgánu k vydání správního aktu, ale z hlediska zájmu ochrany přírody by bylo využít takové kompetence přínosné. Problematické také může být, že s aplikací této kompetence ZOPK výslovně nepočítá.

Dokumentace krasové krajiny České republiky

Ivan Balák, Olga Suldovská

Dokumentace krasové krajiny se odehrává ve dvou rovinách. Nejčastější je mapování jeskyní či speleologické měřictví. Pro účely ochrany přírody a krajiny je však významnější komplexní pohled na krasové území. Spočívá v současném zobrazení zemského povrchu a jeho vzájemné komunikace s podzemím, to vše doplněné

např. o detailní mapy a řezy, fotografie, odborné zprávy, literaturu atd. Takto koncipovaný náhled na krajinu je pak jedinečným podkladem pro další analýzy, např. vymezení zón ochrany přírody, řešení majetkoprávních vztahů, podklady pro geologické, hydrologické, hydrochemické, mikroklimatické a další výzkumy.

Krajina Sloupského údolí v Moravském krasu s vchodem do Nicové jeskyně, ponory Sloupského potoka a skaliskem Hřebenáč. Foto Ivan Balák

