

Synergie přírodě blízkých a technických opatření v krajině při zadržování vody

Synergies of Nature-related and Technical Water Retention Measures

Kulhavý Zbyněk

Výzkumný ústav meliorací a ochrany půdy, v.v.i.

Abstrakt

Príspevek upozorňuje na často nevyvážený aplikační přístup k volbě nástrojů pro hospodaření s vodou v krajině. Některá opatření vodohospodářská praxe opomíjí, u jiných jejich efekty přeceňuje. Současná dynamika klimatu přitom vyžaduje komplexnost při nastavování adaptačních strategií. Stále se však projevuje divergence přístupů různých státních orgánů k tomuto celospolečensky nosnému úkolu. Koncovkou úspěšně nastavených řešení je kvalitní a efektivní výkon státní správy a současně účinná motivace privátních subjektů k aktivnímu zapojení do činností ve prospěch vodního hospodářství krajiny.

Klíčová slova: správa ve vodním hospodářství – modernizace staveb – vodní družstva

Abstract

This paper highlights the often unbalanced application approach to choosing tools for water management in the landscape. Some measures neglect effects of water management practice and other overestimate this effects. Current climate dynamics require complexity of adaptation strategies. However, there is still a divergence in the approaches of different state bodies. The aim of successful solutions is the quality and efficiency of state administration and at the same time, an effective motivation of private entities to engage in water-efficient activities in landscape.

Keywords: water resources management – modernization of buildings – water board – water cooperatives

Úvod

Přírodě blízká, někdy označovaná jako netechnická, opatření využívají přirozeného potenciálu krajiny nebo přirozených mechanismů s cílem zlepšení ekologických funkcí a celkového stavu krajiny, neboť pozitivně ovlivňují biologickou rozmanitost, zdravotní stav a přírodu obecně. Proto je legitimní upřednostňovat v první řadě právě tento způsob nápravy/řešení identifikovaných problémů funkčnosti krajiny. Mezi tato opatření můžeme řadit zlepšení

půdních vlastností (hydrofyzikálních, biologických) a není důvod o jednoznačné prospěšnosti těchto efektů pochybovat. Jakmile však mluvíme o zlepšení odtokových poměrů v povodí, již narážíme na dilema, čeho chceme dosáhnout a pro jakou cílovou skupinu. Jinak se na problém nahlíží při záměru ochránit majetek, vložené investice (nejen v intravilánu), jinak při podpoře hospodářských aktivit v krajině nebo při zásobování obyvatelstva vodou, jinak při podpoře či zachování bioty konkrétního typu území. V hydrologii totiž musíme počítat s oběma extrémami, které se běžně vyskytují a střídají, tj. s přebytkem i s nedostatkem vody. Taková dilemata řeší vodní hospodářství prakticky vždy, volbu nástrojů pak limituje účinnost jednotlivých opatření. Pokud je opatření méně účinné (zpravidla se tak vyznačují právě opatření netechnická – např. biologická, organizační, agronomická atd.), je třeba potřebného efektu dosáhnout zvětšením plochy aplikace, naopak opatření technická mívají účinnost vysokou a ke stejnému efektu pak potřebují menší plochu realizace. To je důvod, proč je třeba vzájemně kombinovat netechnická a technická opatření v závislosti na konkrétních územních podmínkách.

Vhodnou úpravou odtokových poměrů, tj. buď zvýšením složky dlouhodobější akumulace vod (povrchové i podpovrchové) nebo krátkodobým zadržením odtékající vody (tj. retenční funkcí území, hydrografické sítě, nádrží apod.) ovlivňujeme současně i jakost vod. Při realizaci jednotlivých opatření s hydrologickým účinkem (např. opatření protierozních, protipovodňových, nebo opatření pro zlepšení jakosti vod) vstupují do procesu velice významně také vlastnicko-uživatelské vztahy k dotčeným pozemkům. Jak však motivovat vlastníky nebo pachtýře/uživatele pozemků k součinnosti v procesu schvalování a realizace jednotlivých opatření? Zvláště, když má každý z nich (vlastník a nájemce) zcela odlišný vztah k pozemku, na němž se mají opatření realizovat?

Materiál a metody

V loňském roce byl dokončen dvouletý projekt (TAČR - TD 03000330), který se věnoval analýze aktuálních podmínek managementu drobných vodohospodářských staveb a opatření v krajině s cílem zachování jejich udržitelnosti, veřejné prospěšnosti a zpravidla při současném požadavku na minimalizaci finanční zátěže pro státní rozpočet (tj. v oblasti státní správy, investičních i provozních prostředků). Potřebné je zároveň zachování a výhledové zvýšení kvality a odbornosti péče o vodu v krajině v celém spektru souvisejících témat. V projektu byla definována doporučení, směřující k podpoře vhodné formy samosprávy ve vodním hospodářství, státem koordinované, usměrňované a motivované (stávajícími) organizacemi veřejnoprávních právnických osob.

Na dokončený projekt navazuje v roce 2018 iniciativa, cílená na získání podpory k prosazení potřebných změn legislativy i na korekci souvisejících dotačních titulů, opírající se o prokazatelnou nedostatečnost účinků dosud realizovaných opatření v krajině (např. v rámci KoPÚ, ozelenění, DZES, nitrátové směrnice atd.), což v souvislosti s potřebou zmírnění dopadů klimatických změn (sucho, zvyšující se extremity) akcentuje potřebu jejich celoplošného uplatňování. Naléhavost přistoupit ke změnám zvyšuje i předpokládaná značná finanční náročnost údržby a provozu vodohospodářských opatření v krajině. Je proto třeba hledat nové způsoby kofinancování také z privátních zdrojů. Současné uspořádání uživatelsko-vlastnických vztahů k zemědělským pozemkům však významně komplikuje nejen zájem nájemců investovat do modernizace vodohospodářských systémů na pronajatých pozemcích, ale neumožňuje ani vstup např. bankovního sektoru do financování oprav, rekonstrukcí, modernizací nebo do novostaveb vodohospodářských systémů. Problémem také bývá častá praxe nekoncepčního provádění údržby a oprav, např. přímo uživateli bez potřebné legalizace v nájemní/pachtovní smlouvě, bez potřebné odbornosti a znalosti souvisejících náležitostí. Podrobně je situace analyzována ve výstupech projektu [1], dostupných např. na adrese www.hydromeliorace.cz/omega.

Čtyři hlavní varianty managementu hydromelioračních staveb byly postupně analyzovány vyhodnocením dotazníkové kampaně, několika koly projednání principů těchto variant se zainteresovanými subjekty a v poslední etapě i s uplatněním multikriteriálního hodnocení očekávaných efektů těchto variant. Jednalo se o následující varianty:

- **obnova institutu "vodních družstev" včetně přímé účasti státu** (podpořeno legislativně úpravou vodního zákona resp. zákonem samostatným) s argumentovanou motivací vstupu jednotlivých účastníků do družstva (vlastník, uživatel, stát); přitom stát bude plnit roli koordinátora, odborného garanta a dozoru, k čemuž lze využít stávajícího nastavení kompetencí státních institucí (tj. účast SPÚ /www.spucr.cz/, podniků Povodí s.p. či Lesů ČR s.p.);

- **jiné formy sdružování vlastníků a uživatelů bez přímé účasti státu** a bez cílené legislativní podpory (vznik spolku, korporace); s využitím stávajících legislativních nástrojů – tato varianta předpokládala iniciativu na straně zemědělských subjektů, využívající hydromeliorační systémy, přitom role státu bude vymezena stávajícími zákony (jednalo se o návrh podporovaný MZe, nevyžadující zásadní změny legislativy);

- **znovuvytvoření koordinátora** – odborného garanta, plnícího roli zrušené ZVHS (Zemědělské vodohospodářské správy). Na tuto variantu odkazují některé dokumenty MZe z posledního období;

- **stabilizace stávajícího stavu**, tj. rozdělených kompetencí v oblasti dotčené sféry vodního hospodářství (tato varianta se však jeví jako dlouhodobě nejproblematictější s řadou evidentních nedostatků).

V úvodu řešení byly pro vybraných 347 katastrálních území distribuovány dotazníky, a to samostatně vlastníkům (dotazník obsahuje 26 otázek) i uživatelům (33 otázek) odvodněných pozemků. Výběr byl proveden v rámci celé ČR s přihlédnutím primárně k evidenci staveb zemědělského odvodnění. V prvním kole kampaně bylo osloveno (písemně nebo e-mailem) 1052 vlastníků a 378 uživatelů (tj. 3 plochou nejvýznamnější vlastníci a 1 uživatel na každé k.ú.).

Výsledky

Očekávané změny nástrojů Společné zemědělské politiky po roce 2020 budou nutně reflektovat zvyšující se nároky na hospodaření s vodou v zemědělsky využívané krajině co do množství i jakosti (viz např. cíle SDG6 komise EU "Voda v zemědělství" – zvyšovat produktivitu při snižování dopadů na dostupnost a kvalitu vody) a tyto nároky bude možné plnit pouze za předpokladu synergie netechnických a technických opatření, pro což bude třeba vytvořit adekvátní podmínky (způsoby posouzení prakticky dosahovaných efektů jednotlivých typů opatření, definování místních priorit s ohledem na naplňování cílových stavů – s tím souvisí také potřeba korekce dotační politiky státu). Řešený projekt dokumentoval na příkladu systémů zemědělského odvodnění složitost a pro naplňování cílů vodního hospodářství faktickou neúčelnost (disfunkci) stávajících vlastnicko-uživatelských vztahů a to ve složitosti úkonů legálního provádění údržby, rekonstrukcí, modernizací, ale také u případné eliminace/rušení těchto systémů v odůvodněných případech.

Dokončený projekt současně formuluje podmínky pro realizaci opatření v ploše povodí, snižující rizika plošného zemědělského znečištění, tak jak s ním počítají plány dílčích povodí (po roce 2020 budou aktualizovány v rámci třetího plánovacího období). Pokud nemají být tyto plány deformovány malou ochotou resp. neochotou realizace navržených a projednaných opatření ve vytipovaných nejrizikovějších dílčích povodích, musí být v první řadě vytvořen vhodný legislativní rámec (navržena byla proto obnova institutu "vodních družstev" jako velmi účinného nástroje samosprávy ve vodním hospodářství), následně by měla být zahájena informační kampaň pro seznámení zemědělské, vodohospodářské a širší dotčené veřejnosti s nástroji a fungováním tohoto institutu. Jsou prokazatelné motivační účinky institutu vodních družstev na privátní sféru (uživatelé, investory, bankovní sektor), dále efekty pro odblokování v současnosti často nefunkčních mechanismů údržby a správy drobných staveb vodního

hospodářství (DVT, HOZ, POZ) způsobených organizačním/správním rozdělením úseků hydrografické sítě (např. střídání typů DVT – HOZ po úsecích staničení vodoteče), nebo v případě staveb odvodnění na provozní problémy související s rozdělením ucelené stavby na konstrukční části (HOZ - POZ) dále ztížené značnou majetkovou členitostí (majetky privátní - státní). Vodní družstva lze v uvedených souvislostech vnímat jako institut cíleně koncentrující a účelně využívající státních i privátních prostředků ve prospěch ucelenosti funkce, udržitelnosti provozu, údržby, výstavby, ale zejména rekonstrukcí a přestaveb (modernizací) vodohospodářských systémů v krajině.

Opatření navrhovaná v rámci pilotního projektu Povodí Vltavy, s.p. (viz [2]) se týkají obecné ochrany vod (tj. nikoli speciální ochranu vod v OPVZ, přestože mohou být i k těmto účelům využita), vzájemně propojují opatření netechnického charakteru s objekty technickými (charakteru staveb), neboť v této kombinaci disponují vyšší účinností a současně umožňují řízení/regulaci s ohledem na aktuální průběh jevů: tj. např. dle charakteru vodnosti v závislosti na ročním období, na prováděné agrotechnice, na potřebě zavlažování plodin nebo na plnění obecných úloh vodního hospodářství. Změny klimatu tuto adaptabilitu technických opatření vyžadují – nejde přitom jen o opatření, která omezují současné využití pozemku nebo pozemek zcela vyčleňují ze zemědělského obhospodařování (např. suché retenční nádrže, zalesnění apod.), ale často z podstaty funkce využití pozemku nijak neomezují (např. podpovrchová infiltrace) a naopak samotný pozemek existencí regulovatelného systému zhodnocují (viz [3]).

Diskuze

Současné problémy managementu melioračních staveb a strategické cíle shrnuje následující výčet – viz také [1]:

- obnovení činnosti melioračního oboru není možné bez plnohodnotného obnovení náplně práce bývalé Meliorační správy (zahrnující činnosti plánovací, částečně investorskou, schvalovací, dozorcí, včetně technického rozvoje a archivářství); tuto roli může plnit v současných podmínkách prostřednictvím svých útvarů SPÚ,
- rozdělení původně celistvé stavby (HMZ + PMZ; resp. privátní subjekt + stát) snižuje efektivitu údržby a zejména prakticky vylučuje prevenci,
- skutečností je, že majitelé zemědělské půdy ani nemohou individuálně plnit zákonem uložené povinnosti (značná majetková členitost hydromelioračních staveb, často odborná nekompetence majitele, absence odborného poradenství - tato absence se projevuje ve sféře vlastníků, více však u uživatelů),

- neúplná vodoprávní evidence hydromelioračních staveb, která se dále zhoršuje (ztráty projektové dokumentace po zrušení ZVHS a po delimitaci archivů); snížení počtu odborníků v praxi; neexistuje instituce, která by garantovala ucelenost evidence (údaje publikované o meliorační výstavbě prostřednictvím LPIS nejsou úplné),
- legislativní i odborné překážky pro efektivní nakládání s hydromeliorační stavbou – např. rekonstrukce a modernizace, příp. rušení stavby prakticky nelze provádět. Dnes podněty dávají uživatelé a nikoli majitelé; přitom iniciativa vodoprávního projednání musí vzejít od majitele; kontroverze dotačních titulů, orientovaných na uživatele (např. krajinné prvky na stavbě odvodnění, revitalizace vodních toků nebo HOZ) a konflikt s POZ. Přitom úpravy funkce stavby jsou žádoucí (je však třeba disponovat souhlasy majitelů, projektovou dokumentací stavby atd., což významně komplikuje projektovou přípravu a často je hlavní příčinou odložení investičního záměru),
- pokud nejsou zohledňovány hydromeliorační stavby a jejich potenciál v ploše povodí, významně se snižuje účelnost přijímaných opatření v souvislosti s funkcí vody v krajině (zemědělský půdní fond se totiž zásadní měrou podílí na transformaci srážek v odtok, retardaci případně následné využití k závlaze),
- přestože je bezesporu žádoucí pro zvyšování retence a akumulace vody v krajině i pro její ochranu prvotně uplatňovat opatření přírodě blízká, opatření technická, pokud jsou plošně významná, bývají několikanásobně účinnější,
- chybí komplexní a oboustranně vyvážený model vnímání funkcí hydromeliorací v rámci životního prostředí (dáno historicky během posledních 25/30-ti let),
- okruh činnosti bývalých vodních družstev se v případě jejich obnovy doporučuje rozšířit na celou oblast tzv. "malé vody",
- problém nedostatečné péče o půdu, pokud nedojde k férové dohodě o výši nájemného za půdu mezi uživateli a vlastníky půdy, je dlouhodobě řešitelný pokud uživatel půdy bude i jejím vlastníkem. Bude pak splněn předpoklad hospodaření na půdě s péčí řádného hospodáře, což se pozitivně projeví i na zvyšování retence a akumulace vody v krajině v dlouhodobém horizontu,
- posílit úlohu vodohospodářského komplexu v rámci státního rozpočtu s vědomím, že se voda s vysokou mírou naléhavosti za rostoucí hrozby změny klimatu stává globálním problémem investičně i časově mimořádně náročným,
- z přímých plateb včetně ostatních podpor zvýšit podíl prostředků určených na opatření zlepšující kvalitu půdy a dospět k postupnému snižování podílu plateb směřujících ke zvyšování zemědělské produkce, provázat podpory do péče o půdu se systémem komplexního řešení eliminace rizik zemědělství daných klimatickými změnami,

- udržet vyváženou relaci mezi zájmy aktivních zemědělců na straně jedné a pronajímateli půdy na straně druhé, přitom klíčovou roli v oblasti hospodaření s vodou na pozemku musí sehrávat zemědělec,
- podpořit mimoprodukční funkce zemědělství mj. s cílem zlepšit vodní režim uplatňováním KoPÚ. Současně výrazně zvýšit státní podporu do KoPÚ, doplnit systém správy hydromeliorací např. podporou družstevního principu, který zvýšenou aktivitou mimo jiné přispěje také k urychlení realizací KoPÚ,
- pro rozvoj meliorační činnosti je nutno obnovit a inovovat meliorační školství a posílit úlohu melioračního výzkumu, efektivita využití vody a kvality vody může být maximalizována na základě využívání nových technologií,
- i s odstupem času je třeba napravit škody způsobené v průběhu privatizací (tj. došlo k předání staveb novému nabyvateli bez podrobnějších informací o stavbě a bez technických podkladů; týká se aktuálně i činností souvisejících s KoPÚ),
- nabídnout investorům konkrétní náměty ke spoluúčasti na projektech zacílených na zadržování vody v krajině, na činnostech s mnohaletou perspektivou vzhledem k očekávanému růstu státních podpor včetně zdrojů EU do těchto aktivit. Základní podmínkou masivnějšího vstupu bankovního sektoru ve prospěch realizace melioračních aj. staveb jsou stabilizované vztahy mezi aktivními zemědělci a pronajímateli zemědělské půdy.

Závěr

Hospodaření s vodou v měnícím se prostředí se dostává do stádia, ve kterém je třeba vlivy působící na vodní zdroje posuzovat komplexně, tzn. i včetně změn v jejich vzájemných interakcích. Další vývoj proto nutně směřuje k integrovanému managementu krajiny a její vodní složky. Návrat k tradicím institutu vodních družstev se jeví jako vhodná alternativa i pro současné, velmi komplikované uživatelsko-vlastnické vztahy k pozemkům. Potenciál krajiny a v krajině realizovaných opatření s ohledem na trendy klimatických změn, upozorňují na nepřipravenost vodního hospodářství, pokud nedokáže se všemi dosud známými nástroji efektivně pracovat. Příležitost k nápravě nám poskytují paradoxně kroky k řešení nedostatku vody. Efektivní údržba stávajících hydromelioračních staveb, jejich rekonstrukce a zejména modernizace, opřená o systémovou podporu netechnických (přírodě blízkých) opatření v krajině, poskytuje široké portfolio nástrojů, vhodných k citlivým úpravám vodních režimů, před které nás současná dynamika klimatu staví.

Literatura

- [1] KULHAVÝ Z., PELÍŠEK I. a kol., 2017: Postupy pro dosažení udržitelnosti hydromelioračních opatření v podmínkách České republiky. Certifikovaná metodika. Výstup projektu TD 03000330, VÚMOP, v.v.i., 145 stran A4, ISBN 978-80-87361-75-7
- [2] NOVÁK P., FUČÍK P., KULHAVÝ Z., ZAJÍČEK A., PELÍŠEK I., PTÁČNÍKOVÁ L., DOSTÁL T., KRÁSA J., BAUER M., PAVEL M., ROSENDORF P., KRÁTKÝ M., KVÍTEK T., 2016: Příprava listů opatření typu A lokalit plošného zemědělského znečištění pro plány dílčích povodí. Metodický návod – identifikace kritických bodů a kategorizace lokalit ohrožených znečištěním z povrchových a podpovrchových plošných zemědělských zdrojů pro celé území České republiky v podrobnosti sloužící k tvorbě listů opatření typu A. Certifikovaná metodika. VÚMOP, v.v.i., 69 s.
- [3] KVÍTEK T., 2017: Principy a zásady retence a akumulace vody a jejich promítnutí do plánů dílčích povodí. Pozemkové úpravy, 3/2016, str. 3-6, ISSN 1214-5815

Poděkování

V příspěvku jsou použity podklady, pořízené v rámci řešení projektu TAČR v programu Omega /www.tacr.cz/ evid.č. TD03000330 s názvem Kritéria udržitelnosti hydromelioračních opatření, řešeného v letech 2016-17.

Kontakt:

doc. Ing. Zbyněk Kulhavý, CSc.

Výzkumný ústav meliorací a ochrany půdy, v.v.i. – pracoviště Pardubice

B. Němcové 231, 530 02 Pardubice

mob. 606 377 632, e-mail kulhavy.zbynek@vumop.cz