

PREBIEHAJÚCA REFORMA NÁRODNÝCH PARKOV NA SLOVENSKU

RASTISLAV RYBANIČ

Mgr. RASTISLAV RYBANIČ

Dlouholetý pracovník v oblasti ochrany přírody na Slovensku a na evropské úrovni. Působil v nevládních organizacích na Slovensku, v Bruselu a dále na slovenském MŽP ve funkci generálního ředitele zodpovědného za ochranu přírody, biodiverzity a krajiny. V průběhu předsednictví Slovenska v EU byl hlavním vyjednávačem za biodiverzitu. V současnosti působí jako konzultant ve společnosti Integra Group.

Od apríla 2022 došlo na Slovensku k viacerým zmenám v postavení a organizácii národných parkov, ktoré ich majú priblížiť k štandardom v okolitých krajinách. Na hodnotenie výsledku je ešte priskoro, ale je zaujímavé sledovať ako sa plánovaná reforma slovenských národných parkoch postupne aplikuje.

SITUÁCIA PRED REFORMOU

Po vzniku Slovenskej republiky sa režim v chránených územiach rozvíjal odlišne od Českej republiky aj keď prístup a manažment neboli úplne rovnaké ani počas existencie Československa. Čo sa týka národných parkov (NP), po roku 1993 pribudli na Slovensku k piatim národným parkom – Tatranskému národnému parku (TANAP), Pieninskému národnému parku (PIENAP), NP Nízke Tatry, NP Malá Fatra a NP Slovenský raj, ešte 4 ďalšie národné parky – NP Poloniny, NP Muránska planina, NP Veľká Fatra a NP Slovenský kras.

Z hľadiska medzinárodnej kategorizácie IUCN sú slovenské národné parky zaradené do manažmentových kategórií II, IV alebo V podľa stavu ich zonácie a regionálnych špecifik. Klasifikáciu veľkoplošných chránených území (NP a CHKO) do jednotlivých kategórií manažmentu chránených území IUCN vykonala ŠOP SR v rokoch 2014–2016. Na základe klasifikácie boli iba dva z deviatich národných parkov klasifikované v kategórii II IUCN, zatiaľ čo ostatné sú v kategórii IV alebo V (Kadlečík, 2017).

Počas obdobia od kedy vznikol TANAP v roku 1949 až po rok 2002 kedy boli vyhlásené dva posledné – NP Veľká Fatra a NP Slovenský kras, prešiel manažment parkov a starostlivosť o nich rôznymi prístupmi a modelmi. Ich podrobný opis nie je cieľom tohto textu. Situácia sa zjednotila v období po roku 2000, od kedy boli NP spravované svojimi správami, ktoré sa stali súčasťou

jednotnej organizácie ochrany prírody – Štátnej ochrany prírody SR (ŠOP SR). Do 31. 3. 2022 bola organizácia členená na riaditeľstvo so sídlom v Banskej Bystrici, deväť správ národných parkov, 14 správ CHKO, regionálne centrum ochrany prírody v Prešove a Správu Slovenských jaskýň v Liptovskom Mikuláši. Tieto organizačné útvary ŠOP SR nemali právnu subjektivitu. ŠOP SR riadila a koordinovala činnosť správ všetkých chránených území (NP a CHKO) a poskytovala im odbornú, metodickú, organizačnú, ekonomickú a projektovú podporu. Správy NP a CHKO mali svoju pôsobnosť rozdelenú v rámci celého územia Slovenska aj na maloplošné chránené územia a iné záujmy ochrany prírody nachádzajúce sa vo voľnej krajine.

Táto hierarchická štruktúra riadenia NP na jednej strane zjednodušovala a centralizovala obslužné činnosti organizácie ochrany prírody, na druhej strane však bránila v efektívite riadenia určitých činností a komunikácie na území parku. Napríklad pri spolupráci v cezhraničných NP bolo potrebné zapojenie ústredia ŠOP SR, takisto pri príprave cezhraničných projektov alebo komunikácii s obcami na území parku. Správy národných parkov tak boli často svojimi partnermi na regionálnej úrovni vnímané ako nadbytočný medzičlánok riadenia s nízkymi kompetenciami a nepredstavovali pre nich podstatných hráčov pri regionálnom rozvoji ani pri ochrane životného prostredia.

Najpodstatnejším rozdielom od situácie v českých národných parkoch, ale aj od NP v Poľsku a Maďarsku bol fakt, že NP neboli priamymi správcami štátneho majetku na svojom území. Správu lesných pozemkov vykonávala predovšetkým štátna spoločnosť Lesy SR, okrem TANAPu kde existovala osobitná organizácia Štátne lesy TANAPu. Hlavným cieľom týchto lesníckych



NP Muránska Planina. Foto Rastislav Rybanič

subjektov bola predovšetkým správa lesov a tvorba zisku z predaja dreva a poľovníčkej činnosti. Ciele ochrany prírody v chránených územiach, v ktorých hospodárili, boli vnímané ako vedľajšie a často v rozpore s ich hlavným ekonomickým cieľom. Takisto správa poľnohospodárskych pozemkov, najmä lúk a pasienkov NP bola v správe Slovenského pozemkového fondu, ktorého hlavnou úlohou bolo štátnu pôdu prenajímať hospodáriacim poľnohospodárskym subjektom. Navyše, na Slovensku došlo pri reštitúciách majetkov aj k vráteniu pozemkov v chránených územiach pôvodným súkromným vlastníkom. Súkromní vlastníci pôdy v NP sa tak stali ďalšími hráčmi, ktorí sa snažili a snažia ovplyvňovať režim ochrany v NP a ich názor musí byť pri ochrane parku primerane braný do úvahy.

Takéto postavenie správcov chránených území vrátane správ NP komplikovalo dosahovanie adekvátnej ochrany NP a prispievalo ku vzniku rôznych konfliktov medzi dvoma typmi štátnych organizácií. Typickým príkladom konfliktu bol boj o spracovanie veterných a lykožrúťových kalamít v národných parkoch, najmä po veternej kalamite v TANAPe v roku 2004. Vzájom-

né boje lesníkov, poľovníkov a ochranárov zamestnávali v rôznej miere správy NP posledných 15 rokov.

Okrem nízkej efektivity bol tento systém riadenia národných parkov na škodu aj samotnej ochrane prírody, návštevníkom, samosprávam a regiónom a spôsoboval mnohé praktické problémy a komplikácie pri realizácii ochranných opatrení ochrane prírodných hodnôt parkov.

ZMENY V LEGISLATÍVE A POSTAVENÍ NÁRODNÝCH PARKOV

Zmena v systéme riadenia, postavenia a úlohe národných parkov bola dlhodobo požadovaná odbornou ochranárskou verejnosťou aj mimovládnyimi organizáciami. Problémom však bola politická akceptácia takýchto zmien, pretože záujmové skupiny benefitujúce z existujúceho stavu boli výrazne proti zásahom do tohto systému. Prelom nastal po voľbách v roku 2020 kedy si súčasný minister životného prostredia Ján Budaj osvojil myšlienku potreby reformy NP. Bola pripravená zmena zákona o ochrane prírody a krajiny, ktorá mala slovenským NP priniesť právnu subjektivitu, zlepšenie ich postavenia v regióne, zabez-

pečenie správy štátnych pozemkov na územiach parkov a niektoré ďalšie zlepšenia. Tento návrh, napriek tomu, že v strednej Európe je to štandard pre NP, bol v slovenských podmienkach pomerne revolučný. Návrh zmien vyvolal silný odpor v lesníckych a poľovníckych kruhoch aj medzi súkromnými vlastníkami lesov. Ich odpor vypočula skupina konzervatívnych, ale aj radikálne pravicových politikov. Návrh zmien, ale aj jeho dezinterpretácia vyvolali obavy samospráv a obyvateľov v obciach v okolí NP. MŽP SR zorganizovalo počas leta 2021 sériu pracovných stretnutí so samosprávami a vlastníkami v jednotlivých NP, kde vysvetľovalo navrhnutú zmenu systému pre NP a jej možné dopady na obyvateľov a regióny. Zložité rokovania následne pokračovali v parlamente a hlasovanie o návrhu novely zákona predloženej poslancami¹ bolo opakovane odložené, kým sa nedohodol kompromis. Do poslednej chvíle nebolo isté, že zmena zákona bude schválená. Reformu podporili svojimi podpismi vedci zo Slovenskej akadémie vied a univerzít naprieč Slovenskom, ako aj viac ako 56 tisíc občanov v petícii „Oslobodme národné parky“. Novelu zákona podporili aj najvyšší ústavní činitelia SR premiér a prezidentka. Hlasovanie o poslancekom návrhu zmeny zákona prebehlo 14. 12. 2021 a reformu podporilo 75 zo 76 prítomných hlasujúcich poslancov, proti bol jeden, nikto sa nezdržal². V pléne bolo v skutočnosti viac poslancov, no poslanci koalíciej strany Sme rodina a opozícia počas hlasovania vytiahli hlasovacie karty.

Schválený kompromisný text zákona bol oproti pôvodnému návrhu upravený tak, že od 1. 4. 2022 sa správa všetkých štátnych pozemkov presunula na novo vytvorené správy NP len na území TANAPu, PIENAPu a NP Slovenský raj. K tomuto dátumu prechádzajú pod ostatné národné parky len štátne pozemky v 4. a 5. stupni ochrany prírody, ktoré tvoria väčšinou maloplošné prírodné rezervácie, chránené areály, prípadne niektoré územia Natura 2000. Prechod správy území v 3. a nižšom stupni ochrany vo vlastníctve štátu je podmienený zonáciou tých parkov, ktoré ju ešte nemajú. S pozemkami správy NP dostávajú aj nehnuteľný a hnutelný majetok, ktorý súvisí

¹ Znenie návrhu <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=8&ID=591>

² Hlasovanie v Národnej rade SR <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=schodze/hlasovanie/hlasklub&ID=47222>

so správou týchto pozemkov a príslušnú časť zamestnancov, ktorí pred tým pôsobili v štátnych lesníckych organizáciách alebo podnikoch.

Novelizovaný zákon o ochrane prírody a krajiny³ nadobudol účinnosť od 15. 1. 2022 a rozhodujúcim dátumom pre vznik správ NP a prechod pozemkov a majetku bol 1. 4. 2022.

Zaujímavosťou ešte je, že reforma NP na Slovensku bola deklarovaná ako jeden z cieľov Plánu obnovy EÚ na Slovensku a časť prostriedkov potrebných na realizáciu reformy sa bude čerpať z tejto podpory.

ZAVÁDZANIE ZMIEN DO PRAXE

Prijatá reforma je pomerne veľká zmena v porovnaní so situáciou pred tým. Jej uvedenie do praxe nebolo určite jednoduché aj kvôli krátkosti času, ktorá zostala MŽP SR, ŠOP SR a NP na praktickú prípravu. Medzi schválením novely zákona o ochrane prírody a vznikom správ NP ako samostatných subjektov zostal kvôli dlhému vyjednávaniu čas len približne tri a pol mesiaca. V rámci tohto krátkeho obdobia bolo potrebné pripraviť oddelenie správ od ŠOP SR, ich faktický vznik so všetkými praktickými aj administratívnymi náležitosťami a aj delimitáciu štátneho majetku, ktorý budú NP spravovať.

Ako bolo uvedené vyššie, to či budú NP spravovať všetky štátne pozemky v rámci územia parku, alebo len časti so 4. a 5. stupňom ochrany, ktoré predstavujú na Slovensku tú najprísnejšiu ochranu, záviselo od toho či majú NP schválenú zonáciu (PIENAP a NP Slovenský raj) alebo v prípade TANAPu od zlúčenia s organizáciou Štátne lesy TANAPu. V týchto troch parkoch bola delimitácia náročnejšia na rozsah pozemkov a majetku, ktoré prešli do správy NP. Spolu s pozemkami prešli do stavu nových správ NP aj príslušní zamestnanci z lesníckych organizácií a podniku Lesy SR. V TANAPe tvoria napríklad väčšinu zamestnanci z pôvodnej lesníckej organizácie. Novovzniknuté správy NP preto musia zápasieť aj so zmenou ich organizačných štruktúr, nielen s novými úlohami a povinnosťami, ktoré na správy NP zmenou kompetencií prešli.

V určitých lesníckych kruhoch pritom stále vládne nespokojnosť so schválením refor-



PIENAP Červený kláštor. Foto Rastislav Rybanič

my NP ako takej a preto sa môže stať, že prípadné zmeny v momentálne menšinovej vláde na Slovensku, alebo po najbližších voľbách dôjde k pokusu o zvrátenie reformy NP. Netreba špeciálne vysvetľovať, aký chaos by takýto krok priniesol a aký negatívny vplyv na NP by to mohlo mať. Po vzniku správ NP došlo aj k novým výberovým konaniam na posty riaditeľov NP. Prebehli transparentné výberové konania vrátane verejných vypočutí uchádzačov o tieto posty. Výsledky boli oznámené v septembri 2022. V približne polovici NP sa prihlásili a aj uspeli pôvodní riaditelia parkov, inde boli vybraní noví riaditelia z radov zamestnancov alebo známych a rešpektovaných osobností ochrany prírody potom, čo sa predchádzajúci riaditelia neprihlásili, alebo odišli do dôchodku. Najmä v prvých rokoch budovania správ NP ako inštitúcií považujem osoby riaditeľov za kľúčové pre úspešný štart NP v nových podmienkach. Podstatné sú nielen ich odborné a ochranárske znalosti a skúsenosti, ale aj predovšetkým ich manažérske schopnosti a autorita.

Na základe novely zákona o ochrane prírody a krajiny vznikli ako nový nástroj aj Rady národných parkov, do ktorých boli nomino-

vaní zástupcovia samospráv, súkromných vlastníkov alebo ich združení, miestnych podnikateľov alebo ich združení, zástupcov akademickej obce, mimovládnych organizácií a MŽP SR. Členom rady je vždy aj riaditeľ národného parku. Je potešiteľné, že vo viacerých radách parkov sú aj zástupcovia z okolitých krajín, väčšinou z prihraničných chránených území ako sú napríklad poľský Tatranský národný park. Zástupcov zo sesterských cezhraničných chránených území majú aj NP Slovenský kras alebo NP Poloniny. V rade NP Slovenský raj sú zastúpené aj osobnosti z Česka napríklad Z NP Šumava alebo NP Podijí.

ĎALŠIE DÔLEŽITÉ KROKY PRE SLOVENSKÉ NP

Reforma NP na Slovensku je určite správny krok, ale vznik správ NP je len prvý z množstva míľnikov na ceste k lepšej kvalite ochrany prírody v NP. Slovenské správy NP momentálne fungujú ako samostatné právne subjekty niečo viac ako pol roka. Po náročnom štarte sa musia v prvom rade zamerať na dobudovanie inštitúcií a dôležitých systémov pre ich fungovanie a zároveň sa musia sústrediť predovšetkým na zlepšenie ochrany prírody v parkoch,

³ Pozri najmä § 65a a 104i <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2002/543/20220115.html#paragraf-65b>



TANAP Kopské sedlo. Foto Rastislav Rybanič

čo je hlavný dôvod pre ktorý bola reforma NP iniciovaná.

Z výsledku schválenej reformy, ale aj zo samotnej potreby zabezpečenia ochrany prírodných hodnôt NP vyplýva urgentná potreba dopracovania a schválenia zonácií a programov starostlivosti NP. Momentálne má z deviatich NP schválený program starostlivosti a zonáciu len NP Slovenský raj. NP Poloniny má schválený program starostlivosti, ale nie zonáciu a PIENAP

má schválenú zonáciu, nie však program starostlivosti. Samostatnou kapitolou je aj otázka financovania činností v NP. Štátny rozpočet a fondy EÚ sa dajú využiť pri rozvoji parkov, ale z dlhodobého hľadiska musia NP na Slovensku vyrovnať hospodáríť a preukázať aj svoju finančnú udržateľnosť a miesto v ekonomike regiónov. Nové správy NP stoja pred rôznymi výzvami oblasti ochrany prírody a implementácie národných priorít, ale aj politik EÚ, ktorých

uplatňovanie musia na svojom území zabezpečiť.

Z pohľadu svojho stavu v čase vzniku a prechodu správy štátnych pozemkov, nezačínali slovenské NP na rovnakej štartovacej čiare. Bude preto veľmi zaujímavé sledovať, ako sa budú s týmito výzvami potýkať. Verím, že to zvládnu dobre.



POUŽITÁ LITERATÚRA

Kadlečík, J. (2017) Prvé hodnotenie chránených území Slovenska podľa manažmentových kategórií IUCN. *Chránené územia Slovenska*, 89, 25–30.