

PRÁVNE PREDPISY ZABEZPEČUJÚCE SYSTÉMOVÉ RIEŠENIE VEĽKOPLOŠNÝCH KALAMÍT V LESOCH SLOVENSKA V SÚČASNOSTI

Peter Bunčák • Augustín Chovaňák

Kalamita z pohľadu lesného hospodárstva

V zákone č. 326/2005 Z. z. o lesoch v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o lesoch) nie je pojem kalamita pre účely zákona o lesoch vymedzený. Kalamita je podľa STN rozsiahle poškodenie lesa škodlivými činiteľmi spôsobujúce vážne hospodárske a iné straty.

Kalamita je kritický stav nepriaznivých prírodných faktorov spojených s vážnymi, rozsiahlymi škodami. V lesoch k nemu môže prísť viac menej jednorázovo, napr. pri vetrových smrštiach, pri vysokom a mokrom snehu, námraze a podobne, alebo sa tento jav tvorí postupne, napríklad stálym premnožovaním škodcov alebo rozširovaním chorôb.

Veľkosť kalamity

Nakoľko z definovania pojmu kalamita vyplýva, že sa jedná o rozsiahle poškodenie lesa sa prívlastok uvedený v názve príspevku – veľkoplošné kalamity môže zdať nadbytočný. Myšlienka triediť kalamity na veľkoplošné a iné vychádza predovšetkým z lesníckej praxe, kde je za kalamitu často označovaný stav vyvolaný nepriaznivým pôsobením škodlivých činiteľov, bez tesnejšej väzby na vážnosť alebo rozsah aktuálne spôsobených škôd. Veľkosť kalamity vo všeobecnosti môže byť značne subjektívnou veličinou. Môže byť posudzovaná z pohľadu vplyvov na lesné hospodárstvo krajiny, regiónu, obhospodarovateľa lesa a s tým súvisiace škody a ekonomické dopady.

Zákon o lesoch v ustanovení § 23 ods. 5 a 6 ukladá obhospodarovateľovi lesa povinnosť ohlásit správne-
mu orgánu na úseku lesného hospodárstva odhadnutý objem dreva z náhodnej ťažby, ak tento počas platnosti programu starostlivosti o lesy jednorázovo presiahne 20 % zásoby dielca alebo ak je náhodná ťažba na súvislej ploche s výmerou viac ako 0,5 hektára, resp. povinnosť vypracovať harmonogram na vykonanie náhodnej ťažby, ak je náhodná ťažba v rozsahu na ktorej vykonanie do šiestich mesiacov od jej vzniku obhospodarovateľ lesa nemá sily a prostriedky.

Z citovaných ustanovení zákona je možno jednoznačne vidieť, triedenie náhodných ťažieb vo väzbe na ich rozsah vo vzťahu k zásobe dielca, súvislej ploche, na ktorej bude potrebné vykonanie náhodnej ťažby vo vzťahu k ohlasovacej povinnosti orgánu štátnej správy lesného hospodárstva. Ďalšia úvaha o veľkosti kalamity a následnej náhodnej ťažbe môže byť odvodená od situácie obhospodarovateľa lesa, t. j. či daná osoba má, resp. nemá sily a prostriedky na jej vykonanie do šiestich mesiacov od jej vzniku. V prípade nedostatku prostriedkov na vykonanie náhodnej ťažby u daného obhospodarovateľa lesa zákon dáva povinnosť vypracovať návrh harmonogramu na vykonanie náhodnej ťažby a jeho schválenie orgánom štátnej správy lesného hospodárstva. Takto formulované ustanovenia zákona o lesoch sú potrebné predovšetkým z pohľadu predchádzania dôsledkom, ktoré môžu vyplynúť z takého rozsahu kalamity, ktorý bude pre daného obhospodarovateľa lesa nezvlád-
nuteľný, a tým môžu vznikáť sekundárne poškodenia lesa. Uvádzané ustanovenia dávajú predpoklad, že o tzv. veľkých kalamitách bude informovaný aj orgán štátnej správy podľa vecnej príslušnosti. Správny orgán lesného hospodárstva alebo orgán štátnej odbornej kontroly ochrany lesa môže obhospodarovateľovi lesa uložiť plniť ďalšie opatrenia pri ochrane lesa, t. j. nad rámec opatrení, ktoré sú taxatívne vymedzené pre obhospodarovateľa lesa ako povinnosti pri ochrane lesa podľa § 28 ods. 1 zákona o lesoch.

Velkoplošná kalamita

Tzv. veľkoplošné kalamity postihujúce región, krajinu, obhospodarovateľa lesa tým, že úlohy vyplývajúce z ich rozsahu sú nad rámec možností napriek jeho značným kapacitným možnostiam, sú vzdialenejšie od limitu, ktorý je konkrétne objemom alebo plochou determinovaný, či všeobecnejšie uvádzaný silami a prostriedkami obhospodarovateľa lesa zákonom o lesoch. Nie je v právnych predpisoch ani konvenciou odbornej verejnosti ustálený limit pre veľkoplošnosť kalamít. Veľkoplošnosť kalamity je účelné posudzovať predovšetkým z pohľadu teritoriálneho rozsahu a negatívnych dopadov na plnenie funkcií lesa v postihnutom území. Veľkoplošná kalamita predstavuje spravidla vždy existenciu nebezpečenstva ohrozenia lesa v širšom území, t. j. aj za hranicami pôsobenia škodlivého činiteľa, ktorého vplyvom veľkoplošná kalamita vznikla.

Velkoplošná kalamita vyžaduje riešiť

- opatrenia zamerané na minimalizáciu rizík na zdraví, živote a majetku obyvateľov postihnutého regiónu
- realizovať kalamitou aktuálne vyvolanú náhodnú ťažbu a ďalšiu náhodnú ťažbu v dôsledku sekundárneho pôsobenia škodlivých činiteľov
- komplex ochranných a obranných opatrení proti biotickým škodcom
- obnovu lesa na holinách po kalamite
- opatrenia zamerané na prevenciu proti požiarom, vzniku povodní, poškodenia ciest, železníc, mostov a iných objektov
- finančné krytie škôd a nákladov súvisiacich s kalamitou
- posúdiť prípadne obnoviť aktuálnosť programu starostlivosti o lesy (ďalej len PSL).

Ktoré právne predpisy ovplyvňujú menované ciele

Zákon o lesoch

Zákon č. 326/2005 Z. z. o lesoch v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o lesoch) ako už bolo naznačené vyššie dáva podmienky pre realizáciu náhodných ťažieb, komplexu ochranných a obranných opatrení a obnovy lesa na holine pomerne komplexne a dostatočne. V ustanoveniach § 1 zákon stanovuje okrem iného, že účelom zákona je zachovanie, zvelaďovanie a ochrana lesov ako zložky životného prostredia a prírodného bohatstva krajiny na plnenie ich nenahraditeľných funkcií; v § 20 dáva rámec na riešenie obnovy lesa z hľadiska lehôt, stanoviteľnej vhodnosti drevín a uprednostňovania prirodzenej obnovy lesa, možnosti určenia osobitného harmonogramu obnovy lesa na holine; v § 21 rieši výchovu lesa okrem iného aj z pohľadu priestorovej štruktúry, zdravotného stavu a odolnosti lesných porastov, výchovu lesa ďalej v § 28 konkretizuje a stanovuje povinnosť jej vykonávania ako súčasť preventívnych opatrení na zabránenie nadmerného rozšírenia biotických škodlivých činiteľov, zabezpečenie stability a odolnosti lesných porastov; v § 23 stanovuje okrem iného aj povinnosť obhospodarovateľa lesa prednostne vykonať náhodnú ťažbu dreva tak, aby nedošlo k vývinu, šíreniu a premnoženiu škodcov, dáva možnosť riešiť náhodné ťažby v režime harmonogramu. Menované ustanovenie dáva rámec pre riešenie ťažbovej regulácie lesa vzhľadom na výskyt náhodných ťažieb vo väzbe na údaje PSL.

Nadväzne ustanovenia § 43 stanovujú podmienky pre predčasnú obnovu PSL, t. j. pre riešenie situácií, keď v dôsledku kalamity došlo k narušeniu lesných porastov v takom rozsahu, že zámery a ciele PSL nie je možné dosiahnuť. Špecificky na ochranu lesa sú zamerané ustanovenia § 28 zákona, ktoré riešia ochranu lesa dostatočne v situáciách bežných, ale i mimoriadnych, vrátane možnosti prijatia primeraných opatrení na okresnej, krajskej alebo celoštátnej úrovni, i možnosti, keď škodlivý činiteľ pochádza z pozemkov mimo lesa alebo zo skladu dreva a prichádza do úvahy ohrozenie lesa v okolí. Ustanovenie § 31 ods. 3 zasa umožňuje obhospodarovateľovi lesa vykonávať aj zakázané činnosti pokiaľ sa nimi zabezpečuje hospodárenie v lese, ochrana života, zdravia a majetku. K mimoriadnym situáciám v lesoch radíme aj veľkoplošné kalamity. Reálne však je potrebné s ich častejším výskytom počítať predovšetkým v dôsledku klimatických zmien, a s tým súvisiacich častejšie sa opakujúcich a zväčšujúcimi amplitúdami pôsobiacich zmien počasia.

Problémom lesného zákona, ktorý pretrváva dlhšiu dobu a neguje resp. znižuje účinnosť ochrany lesa je ustanovenie § 23 ods. 5 zákona o lesoch, t. j. povinnosť obhospodarovateľa lesa prednostne vykonať náhodnú

ťažbu v územiach s piatym stupňom ochrany, len podmienene platnosťou výnimky zo zákona o ochrane prírody a krajiny. Organizačne (nadväznosť povinností obhospodarovateľa lesa, odborného lesného hospodára a organizácii ochrany prírody) i kompetenčne neštandardné a z hľadiska cieľa neefektívne je znenie ustanovenia § 28 ods. 3, ktoré stanovuje povinnosť organizácii ochrany prírody vykonať opatrenia v ochrannom pásme územia piateho stupňa za situácie, že nebola povolená výnimka orgánu štátnej správy ochrany prírody a krajiny na vykonanie náhodnej ťažby v piatom stupni ochrany.

Podrobnejšie sú ustanovenia zákona o lesoch vzťahujúce sa na ochranu lesa vykonávané vyhláškou č. 453/2006 Z. z. o hospodárskej úprave lesov a ochrane lesa v ustanoveniach § 41 až 46. Vyhláška predovšetkým v tejto časti členení opatrenia na ochranu lesa z hľadiska času ich vykonávania, konkretizuje opatrenia na ochranu lesa pred pôsobením abiotických, biotických škodlivých činiteľov, pred vplyvom imisí a pred požiarom. Z pohľadu praxe považujeme predmetnú právnu úpravu za dostatočnú.

Zákon o ochrane prírody a krajiny

Podľa zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o ochrane prírody a krajiny) je režim uplatňovania technológií potrebných pre efektívne riešenie veľkoplošných kalamít v území ovplyvňovaný najmä:

- zákazom zasahovania do území s piatym stupňom ochrany
- podmienkou súhlasu pre výstavbu lesných ciest a zväžnic od druhého stupňa ochrany
- podmienkou súhlasu na aplikáciu chemických látok od druhého stupňa ochrany
- posudzovaním osobitných projektov, napríklad projektov revitalizácie lesných spoločenstiev postihnutých kalamitou, projektov ochrany lesa a pod.

Podľa § 29 zákona o ochrane prírody a krajiny zákaz činnosti v územiach s druhým až piatym stupňom ochrany a chránených vtáčích územiach neplatí a súhlas na činnosť v prvom až piatom stupni ochrany sa okrem iného nevyžaduje, ak ide o činnosti súvisiace so zabezpečením starostlivosti o chránené územie alebo jeho ochranné pásmo, ktoré sa vykonávajú v súlade s dokumentáciou ochrany prírody a krajiny (dokumenty starostlivosti o osobitne chránené časti prírody a krajiny a o územia medzinárodného významu, ďalej len dokumenty starostlivosti), resp. orgán ochrany prírody, ktorý je príslušný na povolenie výnimky alebo vydanie súhlasu, vopred písomne určí, že činnosť je preukázateľne nevyhnutná na zabezpečenie starostlivosti o chránené územie alebo jeho ochranné pásmo.

Z prehľadu citácií zákona, ktoré väčšmi súvisia s režimom uplatňovania lesníckych technológií následne po veľkoplošných kalamitách možno vysloviť domnienku, že zákon o ochrane prírody a krajiny má dostatok mechanizmov pre riešenie všetkých potrebných úloh spojených s odstraňovaním dôsledkov veľkoplošných kalamít. V tejto súvislosti zvyčajne zdôrazňujeme, že podľa zákona o ochrane prírody a krajiny možno uplatniť výnimky z režimu zákazov, do dokumentov starostlivosti zapracovať riešenia súvisiace s odstraňovaním vplyvu kalamít v lesoch, resp. napríklad v dielach PSL, t. j. podľa dikcie zákona vopred písomne určiť, že činnosť súvisiaca s odstraňovaním dôsledkov veľkoplošných kalamít v záujme predchádzaniu ďalším rizikám, je preukázateľne nevyhnutná na zabezpečenie starostlivosti o chránené územie alebo jeho ochranné pásmo. Praktické uplatňovanie ustanovení zákona, spočívajúce v neudeľovaní požadovaných a odôvodnených výnimiek z podmienok územnej ochrany, v mnohých prípadoch žiadostí o nevydanie súhlasov na výstavbu lesných ciest a zväžnic a o nevydanie súhlasov na aplikáciu chemických látok, nadväzne dlhodobá neexistencia dokumentov starostlivosti naznačuje, že problém praxe spočíva nie len v legislatívnom prostredí, ale predovšetkým v názoroch a konaní subjektov a orgánov uplatňujúcich zákon o ochrane prírody a krajiny. V tomto kontexte by bolo nesporné zaujímavé, napríklad prostredníctvom vedeckej práce študentov a pod., analyzovať stav vybavenia žiadostí o výnimky z podmienok územnej ochrany, žiadostí o súhlas pre výstavbu lesných ciest a zväžnic od druhého stupňa ochrany a žiadostí o súhlas na aplikáciu chemických látok od druhého stupňa ochrany.

Právne predpisy súvisiace s financovaním veľkoplošných kalamít

Správne obhospodarovaný les prináša aj úžitky, ktoré majú celospoločenský význam (ochrana pôdy a vody, viazanosť uhlíka, produkcia kyslíka, lesných plodov, príležitosť pre rekreáciu a pod.) a ktoré sú voľne prístupné pre každého občana. Preto by sa mal na prevencii a náprave lesa poškodeného veľkoplošnými kalamitami podieľať aj štát predovšetkým formou poskytovania finančných prostriedkov z verejných zdrojov.

Financovanie riešení v nadväznosti na veľkoplošnú kalamitu zákon o lesoch upravuje len v § 43, z pohľadu možnosti financovania predčasnej obnovy PSL. Ostatné zvýšené náklady súvisiace s nápravou kalamitných škôd zákon o lesoch priamo neupravuje. Vyhláška č. 320/2011 Z. z. o rozsahu, spôsobe a podmienkach poskytovania podpory v lesnom hospodárstve a rozvoji vidieka v nadväznosti na zákon č. 543/2007 Z. z. o pôsobnosti orgánov štátnej správy pri poskytovaní podpory v pôdohospodárstve a rozvoji vidieka (ďalej len zákon o PPP) ustanovuje podmienky pre finančnú podporu zabezpečenia mladých lesných porastov na plochách po náhodných ťažbách. Ďalej vyhláška rieši možnosti poskytovania dotácií na ochranné a obranné opatrenia proti podkôrnemu hmyzu. Nielen z pohľadu prerokovanej veci, ale predovšetkým so zreteľom na riešenie koncepčného obhospodarovania lesa je potrebná faktická podpora združovania vlastníkov nešťátnych lesov, najmä vlastníkov lesov s malou výmerou. Podpora je riešená v § 51 zákona o lesoch, podľa ktorého štát podporuje združovanie vlastníkov nešťátnych lesov, najmä vlastníkov lesov s malou výmerou nepresahujúcou 50 ha. Pre účinné uplatnenie predmetných ustanovení zákona je potrebné v citovanej vyhláške a zákone o PPP doplniť podrobnosti o rozsahu, spôsobe a podmienkach poskytovania podpory na združovanie vlastníkov nešťátnych lesov tak, aby vznikali subjekty – obhospodarovatelia lesa, ktorí budú za stanovených podmienok mať predpoklady zvládať aj situácie súvisiace s kalamitami veľkého rozsahu.

Pre financovanie výdavkov budúcich období súvisiacich s obnovou lesa je možné podľa § 20 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov vytvárať rezervu, účtovanú ako náklad na lesnú pestovnú činnosť. Tvorba rezervy na lesnú pestovnú činnosť sa účtuje v projekte lesnej pestovnej činnosti na obdobie do doby zabezpečenia mladého lesného porastu potvrdenom odborným lesným hospodárom.

Podľa zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady sú predmetom dane aj lesné pozemky, na ktorých sú hospodárske lesy. Správca dane môže všeobecne záväzným nariadením podľa miestnych podmienok v obci ustanoviť zníženie dane z pozemkov alebo oslobodiť od dane v prípade lesných pozemkov od nasledujúceho roka po vzniku holiny, do roku plánovaného začatia výchovnej ťažby (prvej prebiecky).

Iné právne predpisy

Jedná sa o právne normy postihujúce špecifické oblasti, s ktorými sa môže dotknutý obhospodarovateľ lesa v súvislosti s riešením kalamity v danom území stretnúť predovšetkým pri zabezpečovaní a obnove prevádzky kalamitou postihnutých inžinierskych stavieb, vodných tokov, pri prevencii a hasení požiarov, záchranných prácach súvisiacich s ochranou života, zdravia a majetku pred následkami mimoriadnej udalosti a pod. Predmetná prax sa môže dotknúť napríklad ustanovení zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách v znení neskorších predpisov, zákona č. 364/2004 Z. z. o vodách v znení neskorších predpisov, zákona č. 442/2002 Z. z. o verejných vodovodoch a verejných kanalizáciách, zákona č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách, zákona č. 251/2012 Z. z. o energetike v znení neskorších predpisov, zákona č. 513/2009 Z. z. o dráhach v znení neskorších predpisov, zákona č. 314/2001 Z. z. o ochrane pred požiarimi, zákona č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva a pod.

Záver

Z krátkej rámcovej analýzy dotknutých právnych predpisov možno naznačiť, že pre riešenie veľkoplošných kalamít je potrebné:

- zásadne pre vec je ideové zjednotenie názorov, snaženia a cieľov osôb a orgánov štátu na strane lesného hospodárstva a ochrany prírody a krajiny pre otázky ako kalamitám predchádzať, t. j. spoločné hľadanie, ustanovenie a uplatňovanie podporných mechanizmov pre optimalizáciu odolnostného potenciálu lesných porastov a ako riešiť kalamity, ktoré prídu napriek snahám o ich zabránenie, t. j. objektivizovať ciele, čo si vyžaduje zásadne revidovať a následne aktualizovať doteraz aplikované know-how a to nie len v oblasti riešení veľkoplošných kalamít, ale riešení cieľov lesného hospodárstva ako celku z pohľadu verejnoprospešných funkcií lesov
- legislatívu nie je potrebné zásadným spôsobom meniť, potrebné je dopracovať naznačené nedoriešené veci, odstrániť znenia vedúce k protichodným cieľom

- predovšetkým je koncepčnou a programovou prácou vykonávanou v rámci platnej legislatívy potrebné znížiť vykonávanie zbytočne veľkého počtu opakovaných administratívnych úkonov vykonávaných na dosiahnutie objektívneho cieľa
- v prípadoch nevyhnutného aktuálneho posúdenia situácie, nemožnosť zovšeobecnenia riešení, je nevyhnutné procesné konania podriaďovať racionalite, správnej hodnotovej línii záujmov vo vzťahu k objektívnemu cieľu
- mechanizmy pre riešenie finančných podpôr z verejných zdrojov konkrétne a efektívne nastaviť na ciele lesného hospodárstva zaujímavé práve z pohľadu motivácie obhospodarovateľa lesa na zlepšovanie verejnoprospešných funkcií lesa, napríklad podpora za kvalitne zabezpečený mladý lesný porast, podpora za kvalitnú výchovu lesa, podpora blízkeho obhospodarovania lesa a pod.
- existujúce finančné podpory nasledujúce po kalamite, resp. nadväzujúce na vykonané náhodné ťažby, riešia len momentálny stav lesa, nepôsobia motivačne pre dosiahnutie racionálneho cieľa (spoločnosťou sú očakávané úžitky z plnenia funkcií lesov) a nie sú systémovým riešením z pohľadu lesného hospodárstva ako celku; naopak takto nastavené podpory môžu motivovať k preferovaniu a vytváraniu podmienok pre realizáciu práve náhodných ťažieb i v situáciách z pohľadu stavu lesa neopodstatnených, t. j. k nežiaducej skutočnosti, ktorú nemožno štátnym dozorom v absolútnej miere vylúčiť
- náhrady za škody a zvýšené náklady súvisiace s kalamitou by nemali byť ponechané len na samotného obhospodarovateľa lesa, ale mal by sa na nich podieľať aj štát, potrebné je nájsť vhodné zdroje tohto financovania (napr. odvodová povinnosť z každého m³ predaného dreva a vytvorenie nešťátneho fondu, zavedenie spotrebnej dane na sortimenty surového dreva, zníženie DPH na výrobky z dreva, environmentálne poplatky za znečisťovanie, použitie finančných zdrojov z existujúceho Environmentálneho fondu aj pre subjekty obhospodarujúce lesy, úľavy na daniach z lesných pozemkov, komerčné poistenie z časti dotované štátom a pod.)
- uplatňovať faktickú podporu združovania vlastníkov nešťátnych lesov, najmä vlastníkov lesov s malou výmerou je nevyhnutné nie len z pohľadu riešenia situácií s veľkoplošnými kalamitami, ale všeobecne pre racionalizáciu obhospodarovania lesov pri zreteli na ich funkčné poslanie.

Literatúra

ČABART, J. , 1959: Náučný slovník lesnícky II., s. 767–768.

ČARNÝ, A., 2010: Kde hľadať zdroje financovania lesníctva. LES & Letokruhy,

STN 48 0003 Terminológia v lesnom hospodárstve, Ochrana lesa, Termíny a definície.

Ing. Peter Bunčák, Ing. Augustín Chovaňák

Okresný úrad Žilina, Andreja Kmeťa 17, SK – 010 01 Žilina, e-mail: peter.buncak.lza@3s.land.gov.sk;
augustin.chovanak.lza@3s.land.gov.sk