

Cesta ke kolektivní akci pro zlepšení retenční schopnosti krajiny v oblasti Šluknovského výběžku

Úvod – specifikace problému

Nedostatek vody jako zásadní problém poskytování veřejných statků (VS) byl zdůrazňován na první workshopu především zemědělci ze Šluknovského výběžku. Proto byla případová studie situována sem. VS je ve studii definován pozitivně jako dostatek vody a to je ztotožňováno se zlepšováním a udržováním retenční schopnosti krajiny. V prvním kroku byli konzultováni aktéři zahrnutí přímo do poskytování (případně regulování) VS „dostupnost vody“ a spotřebitelé. V případě zemědělství a lesnictví to byli jedni a ti samí aktéři. Zvláštní pozornost byla věnována Městskému úřadu v Rumburku, který je také vykonavatelem státní správy v oblasti Šluknovského výběžku jako ORP, a organizacím zodpovědným za vodní režim v krajině (Povodí Ohře a Správě toků Lesů ČR). Konzultován byl také Krajský úřad v Ústí nad Labem. Pokles pozemní vody byl v CZ1 podstatný za poslední dvě dekády a podle odborníků souvisí se změnou klimatu, především mírnými zimami s málo sněhem. Přitom objem srážek se zásadně nezměnil, i přes výkyvy je trend konstantní. Navíc 90% zemědělské půdy je zatravněno a zbytek tvoří především lesy. Zemědělci a lesní hospodáři mají z nedostatku vody strach, pro zemědělce byl varující rok 2015, lesní hospodáři pozorují oslabení lesních porostů již delší dobu. Nedostatek podzemní vody se také projevil v domácnostech, několik posledních let mají obyvatelé některých obcí nedostatek vody ve studních. Do oblasti nepřitéká žádný významnější tok, oblast je závislá v zásobování vodou na srážkách.

V projektu PROVIDE jsme uchopili podzemní a povrchovou vodu jako obecný statek (tedy speciální

případ VS charakterizovaný omezenou vyloučitelností ze spotřeby, avšak spotřebitelé si konkurují ve spotřebě). Pro zachování dostupnosti vody pro všechny uživatele je potřeba jednak vodu obezřetně užívat a jednak zadržovat v krajině tak, aby byla uložena v co nejhlubších vrstvách půdy a případně v nádržích, z nichž by ji bylo možno v obdobích sucha čerpat. Je celkem evidentní, že spotřebitelé a „poskytovatelé“ VS jsou stejní aktéři, obyvatelé, podniky a instituce v regionu. Ovšem péče o statek (vodu) zřejmě vyžaduje koordinovanou akci, která chybí včetně koordinátora.



Foto: TC

Nabídka poskytování VS

Protože poptávka není oddělena od produkce VS, neřešili jsme v této případové studii poptávku a zaměřili jsme se na posouzení nabídkové strany, přesněji na náklady zadržení vody v krajině a ochotu zemědělců v zadržování vody aktivně spolupracovat. Hlavními nástroji zadržení vody v krajině jsou různá technická opatření (TO). Jeden z účastníků našich workshopů si zjišťoval, jak byla retenční schopnost krajiny zajišťována v minulosti. Dle jeho zjištění bylo v oblasti Šluknovského výběžku na 300 rybníků a tůň, z nichž se dochovala sotva třetina v současnosti. Vedle toho se aktéři shodovali i na potřebě operačních opatření

jako je dobrý management travních porostů včetně jejich obnovy. Kalkulace nákladů na zřízení a údržbu TO ve výši (28 CZK/m²) vycházela z šetření mezi aktéry, kteří v nedávné minulosti technická opatření realizovali. Současně proběhlo reprezentativní šetření mezi zemědělci za účelem zjistit výši kompenzace (WTA), kterou by požadovali za poskytnutí půdy pro zřízení technických opatření (TO). Z něj vyplynul průměrný požadavek na kompenzaci 0,44 CZK/m² při absenci vlastního přímého přínosu pro zemědělce, který půdu poskytl. Tento pak klesá s až na 0,21 CZK/m² (při významném prospěchu).

Zlepšení řídicího mechanismu

Šetření také ukázalo, že zemědělci vidí potřebu TO a ve velké většině (téměř tři čtvrtin) by se zúčastnili kolektivní akce na zvýšení retenční schopnosti krajiny. Je třeba poznamenat, že zbylých 26% respondentů ale obhospodařuje polovinu půdy ve Šluknovském výběžku. Jsou to investorské podniky bez kořenů v místě.

Tab. 1 Ověření 8 základních podmínek pro možnost a úspěch kolektivní akce

Podmínka	Naplnění
1 Definování jasných hranic skupiny	splněno
2 Nastavení pravidel pro užívání obecného statku k lokálním podmínkám a potřebám	splněno
3 Zajištění účasti na modifikaci pravidel těch, jež se pravidla týkají.	splněno
4 Zajištění, že právo členů komunity na tvorbu pravidel je uznáno vnějšími autoritami.	úkol
5 Vytvoření systému (obhospodařovaného členy komunity) pro monitorování chování členů.	výzva
6 Používání odstupňovaných sankcí za porušení pravidel.	výzva
7 Zajištění dostupného a nenákladného mechanismu řešení sporů	→ MAS
8 Budování zodpovědnosti za řízení obecného statku-zdroje ve vnořených úrovních	výzva

Zdroj. Deliverable 5.2

Z individuálních rozhovorů s aktéry a workshopů vyplynulo, že ORP Rumburk nemá kapacitu působit v regionu nad rámec povinností orgánu státní správy. Původní představa, že by se stala koordinátorem

aktivit na posílení retenční schopnosti krajiny ve Šluknovském výběžku, tak musela být opuštěna. Stejně tak se nejevil zájem a možnosti koordinace u dalších veřejnosprávních a polostátních aktérů.

Alternativním řešením by tedy byla kolektivní akce. Kolektivní akci pro obecné statky se významně věnovala E. Ostrom. Vyšli jsme proto z její práce a prověřili 8 základních podmínek pro možnost a úspěch kolektivní akce (viz Tab. 1).

Řídící mechanismus založený na kolektivní akci v rámci MAS byl dále prověřen ve třech scénářích kombinujících změny vnějších podmínek (progresi změny klimatu a změny SZP) a parametry ŘM (úplná a neúplná participace zemědělců). Scénář 1 představuje pokračování současného ŘM za současných klimatických podmínek a současné SZP. Scénáře 2 a 4 mění ŘM na kolektivní akci založenou na MAS s úplnou a neúplnou (bez investorských farem) účastí zemědělců. Scénář 3 předpokládá stejný ŘM jako Scénář 2, ale progresivní klimatickou změnu a radikální snížení přímých plateb. Pro hodnocení scénářů byly použity kvalitativní přístupy založené na hodnotícím konsensu expertů a dotazníkovém šetření názorů aktérů.

Skupina expertů zvolila 12 indikátorů výsledků a dopadů scénářů na dostupnost vody, ekosystém a socioekonomický systém. Ty pak prostřednictvím diskuse ohodnotila na škále ± 5 bodů (- negativní vliv, + pozitivní vliv). Hodnocení se týkalo změny oproti Scénáři 1.

Výsledky jsou graficky znázorněny v Tab. 2. Scénář 2 vykazuje zlepšení v důsledku kolektivní akce v nejméně parametrech. Absence investorských farem, které pokrývají velkou část území (Scénář 4) oslabuje efekty zlepšeného ŘM, ale přínos je stále podstatný oproti současnosti projektované ve Scénáři 1. Výsledky scénáře 3 jsou sice nejhorší, ale v důsledku dramatického zhoršení vnějších podmínek – klimatické změny a podpor SZP. Přesto je zlepšený ŘM schopný přinášet zvýšení retenční schopnosti krajiny a naprostá většina indikátorů se oproti Scénáři 1 nezhorší. Výjimkou je dostupnost vody pro domácnosti, protože zlepšená retence vody v krajině prostřednictvím TO nestačí eliminovat dopad progresivní klimatické změny. Obecně zlepšená

retence vody v krajině jen velmi pozvolna doplňuje deficit spodních vod.

Sdílení nákladů mezi členy kolektivní akce jsme řešili jen omezeně, neboť se ukázalo, že investice do TO lze řešit pomocí podpůrných opatření SZP a

environmentální politiky. V průběhu řešení jsme byli kontaktováni Státním pozemkovým úřadem, který v oblasti zahájil proces pozemkových úprav, v jehož rámci je možno financovat TO pro zvýšení retence vody. Naše výsledky se tak staly podkladem pro práci SPÚ.

Tab. 2 Výsledky simulací scénářů řídicích mechanismů pro retenci vody v krajině (CZ1)

Indikátor	profil Scen2					profil Scen3					profil Scen4				
Valuation	--	-	-/+	+	++	--	-	-/+	+	++	--	-	-/+	+	++
Podíl ekologického zemědělství			-/+					-/+					-/+		
Intenzita využití půdy (zatížení V)			-/+					-/+					-/+		
Stav vody v krajině				+				-/+					-/+		
Stav půdy				+				-/+						+	
Stav meliorací				+					+					+	
Stav retenčních zařízení (k 2030)					++					++					++
Rozsah retenčních zařízení (k 2030)					++					++					++
Stav menších vodních toků					++					++					++
Podíl zadržení vody v krajině					++				+						++
Hladina spodní vody			-/+					-/+					-/+		
Dostatek vody pro zemědělství				+				-/+						+	
Voda pro domácnosti			-/+					-					-/+		
Záplavy (snížené riziko)					+			-/+					-/+		

Zdroj: Deliverable 5.2.

Závěry

Případová studie ze Šluknovského výběžku poukazuje na situace zřejmé lokální poptávky po veřejném statku, avšak nenaplněné v důsledku slabého řídicího mechanismu. Tento problém byl akterý sice rozpoznán, ale žádná aktivita postihující problém nedostatku vody koordinovaně v celém rozsahu nevznikla před zahájením projektu. Je několik autorit, které by mohly koordinovat a podporovat nabídku VS „dostupnost vody“. Avšak ty tak nečiní v dostatečné míře.

Alternativou by byla kolektivní akce. Mohla by vzniknout spontánně, nebo s využitím nějakého podpůrného mechanismu. Studie je zaměřena primárně na zemědělství a zemědělci také problém artikulovali. Zpočátku se tedy uvažovalo o ustanovení operační skupiny. Ukázalo se, že pro to není ani

místní kapacita ani vnější podmínky (například nastavení znalostních organizací). V průběhu projektu se rozvinula spolupráce s MAS Český sever, s jejíž pomocí jsme realizovali dotazníková šetření. MAS byla navržena jako platforma pro kolektivní akci zemědělci na třetím lokálním workshopu. MAS, jak vyplynulo, je dobře zavedená a má důvěru i dalších aktérů. Navíc, MAS nás přivedla do kontaktu okresní pobočkou Státního pozemkového úřadu v Děčíně, který právě zkoumal možnosti zahájit pozemkové úpravy ve Šluknovském výběžku. Pozemkové úpravy jsou v současném období nastaveny na realizaci opatření na zmírnění problému sucha/ klimatické změny. SPÚ získal skrze náš projekt důležité informace a propojení na místní aktéry. Z toho současně vyplynula naprosto reálná možnost realizovat TO v rámci pozemkových úprav, což by nepochybně kolektivní akci ulehčovalo.

Není zcela jisté, zda se nastartovaný proces dovede do funkční kolektivní akce. Na druhé straně, MAS Český sever projevila zájem od další spolupráci s výzkumem a témata rozvoje venkova (byl dokonce podán společný projekt do programu ÉTA TAČR)

Za přínosy projektu v případové studii Šluknovska lze označit

1. Oslovení problému selhávání mechanismu (dokonce jeho absence) v poskytování VS „dostupnost vody“ a v jeho převrácené podobě „zvyšování retenční kapacity krajiny“ jako nástroje pro zmírňování klimatické změny v regionu, který nebývá chápán jako ohrožený suchem.
2. Tím upozornění, že jednak často chybí pozornost lokálním potřebám a jednak chybí v mnohých regionech (zejména těch, které nejsou nositeli vysokých přírodních hodnot) autorita, jež by byla schopna lokální problém řešit
3. Potvrzení, že místní komunita má kapacitu problémy řešit minimálně s využitím MAS, které jsou zavedeny. Je však třeba, aby MAS, pokud se k takové akci rozhodne, byla uznána vnějšími autoritami (které jinak stejně selhávají) jako koordinátor nebo mediátor. To současně ukazuje na potřebu budovat kapacitu a kompetence MAS. Investice veřejných prostředků tímto směrem se jeví jako smysluplné.
4. Projekt také ověřil, že hlubší zapojení aktérů do výzkumu poskytuje hlubší vhled do problémů a možností řešení. PROVIDE byl nastaven tak, aby aktéři mohli i částečně určovat směr výzkumu. Je jasné, že budoucí projekty mohou jít i dále.
5. Je zde nepochybný přínos i pro TC, které se ve výzkumu s větším zahrnutím aktérů dlouhodobě zabývá. Tým TC získal nové zkušenosti a ověřil si, které přístupy fungují v jaké situaci lépe.

Lekcí pro tým TC a výzkum obecně a i pro tvůrce politik je

- i) Participativní výzkum s mnoha aktéry je

časově náročný a náročné je překonat i bariéru nedůvěry mezi výzkumem a praxí.

- ii) Velmi přínosné bylo najít místního aktéra, který měl důvěru ostatních aktérů
- iii) Nastavení odborníků není vždy příznivé a těžko se překonává představa, že děláte z jejich hlediska něco málo podstatného.
- iv) Výpovědi odborníků bývají nejednoznačné (např. se týkalo otázky, jaká opatření proti nedostatku vody by se měla přijmout).
- v) Velmi se vyplatilo nevnášet do práce s aktéry vlastní představy, ale představu o podstatě problému a jeho řešení vytvářet společně.
- vi) Při formulaci otázek je třeba dát pozor na srozumitelnost. V některých případech byly naše otázky buď složité, nebo se alternativy odpovědi lišily málo kontrastně.

Odkazy

Ostrom E. (1991)

Webová stránka projektu (v angličtině):

<http://www.provide-project.eu/>

Webová stránka českého partnera projektu:

<https://provide.strast.cz/cs>

Odkaz na výsledky projektu (Deliverables):

<http://www.provide-project.eu/#publications-section>

(posouvejte se na stránce dolů doku se vás neobjeví

DELIVERABLES.

Kontakt

Tomáš Rätinger

E-mail: rätinger@tc.cz

<http://www.tc.cz>