

KRAJINA POTŘEBUJE ZMĚNU

JAN DUŠEK

ŠESTÝ DÍL CYKLU „SETKÁNÍ FÓRA OCHRANY PŘÍRODY“

Mgr. JAN DUŠEK
Ředitel Beleco a konzultant v oblasti ochrany přírody, spolupracuje s řadou nevládních organizací. Zabývá se zejména ochranou vod a implementací směrnice o stanovištích. Stál u zrodu FOP a je v něm aktivní po celou dobu jeho činnosti.

Setkání Fóra ochrany přírody se 18. října 2014 konalo již po šesté, tentokrát v areálu Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy v Praze. Na setkání diskutovalo nad tématy ochrany volné krajiny a druhové ochrany 59 účastníků.

DRUHOVÁ OCHRANA

Vzhledem k potřebě účastníků prezentovat bez prodlení výsledky diskusí k tématu druhové ochrany, byl o nich sepsán příspěvek do prvního čísla našeho časopisu v roce 2015. Zástupci Fóra tyto názory dále přednesli na osobním setkání náměstkovi ministra životního prostředí. Na setkání bylo přislíbeno, že MŽP bude výstupy brát na zřetel při další koncepční práci v rámci ochrany druhů.

OCHRANA VOLNÉ KRAJINY

Pojem "volná krajina" se ukázal být ještě nejasnějším, než si organizátoři při jeho zadání představovali. Jednotlivé diskusní skupiny s ním tedy pracovaly v různých úrovních. Pojaly ho jako nezastavěné území (tedy *terminus technicus* užívaný v terminologii územního plánování a praxe veřejné správy), estetickou kategorii (země nezastavěná rušivou zástavbou), část země, nad níž ochranáři nemají kontrolu (mimo chráněná území), matici přírodních procesů nebo obecně jako celou krajinu.

Veřejnost je podle účastníků nakloněna ochraně krajiny, je poptávka po fungující, hezké a prostupné krajině. Prostupnost je prozatím víceméně zachována, o markantní poškozování krajinného rázu se veřejnost dobrovolně aktivně zajímá, protože lidé umějí vnímat hodnoty krajiny. Pro ochranu krajiny také existují legislativní a ekonomické nástroje, v mnohém je možné navázat na evropskou úmluvu o krajině. Pozitivem je podle diskutujících také to, že v krajině místy spontánně vzniká nová divočina a že ochrana krajiny představuje potenciál pro účinnou ochranu populací běžných druhů. Na druhou stranu, koncept krajinného rázu

je ve veřejnosti (včetně odborné) zcela neuchopený, a tudíž logicky chybí nástroje jeho efektivní ochrany. Nově hezkou krajinu netvoříme, naopak jí spíše poškozujeme, což se projevuje například nedostatečně regulovanou zástavbou krajiny nebo intenzifikací zemědělství. Na většině půdy nehospodaří její vlastníci, patrný je nárůst aktivit spekulantů, existují místa se ztrátou paměti krajiny. Zdá se, že lidé ztrácejí vazbu ke krajině, používají ji jen pro sportovní aktivity, sběr a lov. Ochránáři neumí definovat hodnotu krajiny ani o ní atraktivně informovat (širokou veřejnost ani majitele půdy). Na podobné odborné aktivity chybí prostředky. Průchodnost krajiny také není jasně definována, ale je zjevné, že krajina přestává být prostupná, protože bariéry (oplocování, komunikace) se v ní kumulují a tradiční cesty zanikají.

„Zdá se, že lidé ztrácejí vazbu ke krajině.“

Diskutující se dále shodli, že:

- Legislativní nástroje nejsou vymahatelné, jsou příliš obecné a chybí motivace k jejich aplikaci.
- Celková pravidla společnosti umožňují spíš drancování krajiny.
- Mnohé dotace s původně prospěšným cílem jsou ve výsledku spíše kontraproduktivní (viz v tomto ohledu často zmiňovaná agroenvironmentální opatření).
- Chybí koordinace meziresortní spolupráce a přetrvává roztržštěnost kompetencí.
- Potenciál krajinného plánování zůstává nevyužitý i díky nevyhovující legislativě, chybí jeho použitelná koncepce.
- ÚSES jako další možný nástroj ochrany a tvorby krajiny se v rovině plánování potýká s problematickým zajištěním odpovídajících pracovních odborných kapacit a stadium realizace je v mnoha regionech nedostatečné (chybí státní zemědělská půda a zájem vlastníků pozemků).
- Sice jsme prohlásili, že vznik nové divočiny

je pozitivní, ale ani v tom nepanuje shoda, je obecná obava z „nepořádku“ v přírodě.

- Ochrana přírody má k péči o krajinu povětšinou reaktivní a navíc roztržitý přístup.

Jako samostatný bod bylo v rámci jedné ze skupin podrobně probráno územní plánování, protože má v péči o krajinu, její ochraně i tvorbě klíčovou roli. Územní plánování ale není jako nástroj ochrany a tvorby krajiny využíváno plnohodnotně, některé územní plány neobsahují ani plán ÚSES, plány sousedních obcí často nejsou provázány a koordinovány. Do procesu tvorby plánů nejsou zapojováni (z důvodů úspor) potřební specialisté, neuplatňuje se hodnocení kumulativních vlivů stavebních a investičních záměrů. Orgány ochrany přírody a krajiny často nevyužívají svou roli dotčeného orgánu státní správy, neuplatňují včas připomínky, ani se neangažují ve sběru a uplatnění dat v rámci územně analytických podkladů. Chybí krajinné plány jako konkrétní nástroje ochrany a tvorby krajiny, které by byly zpracovány v potřebném měřítku a zabývaly by se mimo jiné i estetickými parametry (krajinný ráz).

„Ochrana přírody má k péči o krajinu povětšinou reaktivní a navíc roztržitý přístup.“

Obdobně detailněji byla probrána i problematika zemědělství a lesnictví. Oba obory představují základní civilizační faktory ovlivňující dlouhodobě krajinu. Odráží postoje společnosti, a proto se krajina mnohdy stává pouhým výrobním prostředím. Tvorba dotačních nástrojů je často nekonceptní a nesystémová, projevuje se formalismus, brzdou je často složitá administrace výrazně nad rámec společných pravidel EU a absence nezávislého systému vypořádávání připomínek v rámci mezi-resortního připomínkování i posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí. Slabou stránkou je také znevýhodnění malých žadatelů díky nastavení pravidel dotačních programů. Zemědělská politika tak může být příčinou nevyužívání podpory extenzivních způsobů hospodaření v krajině, které jsou více přátelské k funkcím krajiny a její přírodní rozmanitosti.

Nástroje, které mají podporovat péči o krajinu, jsou mnohdy zneužívány. Plošné dotační orby a sečení na velkých půdních blocích



Šesté setkání zaplnilo velkou posluchárnu na PŘF UK ve Viničné. Foto Simona Poláková

jsou příčinou postupné likvidace zachovaných fragmentů biotopů (prameniště, drobné mokřady a mimolesní dřevinná vegetace). V případě lesnictví je výhodou, že více než polovina lesů zůstala v majetku státu. Tyto lesy však plnohodnotně nesplňují společenské potřeby v podobě zajištění jejich mimoprodukčních funkcí. Stát by měl zajistit naplňování politik a programů (např. Státní lesnická politika, Národní lesnický program II, Státní program ochrany přírody a krajiny) prostřednictvím změny hospodářské politiky Lesů ČR a Vojenských lesů a statků.

Pro další ochrannářskou práci je klíčové, že podle zkušeností účastníků existuje společenská shoda na významu krajiny a potřebě uvážlivého krajinného plánování. Je proto třeba se více než doposud věnovat koncepcím a legislativním nástrojům, podobně jako finančním nástrojům, zemědělské politice a cílené výchově a osvětě. Pro spolupráci je třeba zainteresovat existující zájmové skupiny.

„Krajina se mnohdy stává pouhým výrobním prostředím.“

Z diskuse ve skupinách vzešly formulace potřeb, východisek a zásad, které účastníci považovali za závažné, zásadní a neopominutelné. Následuje jejich soupis:

- Krajina je veřejný prostor, ke kterému se váže veřejný zájem, a to bez ohledu na vlastnické poměry. Je nezbytné mít národní politiku krajiny vycházející z tohoto předpokladu. Role státu spočívá v efektivním

a komplexním nastavení systému péče o krajinu, sdílená odpovědnost příslušných resortů je základní předpoklad k zajištění této péče.

- Ministerstvo životního prostředí ČR musí do legislativy i rozhodování důsledně implementovat úmluvu o krajině, kterou Česká republika ratifikovala již v roce 2002. Současně je akutní, aby posílilo využívání existujících nástrojů k diverzifikaci krajiny. Ministerstvo by mělo zadat studii věnující se definování funkcí krajiny, ke kterému by se došlo širokým konsensem.

- Jako základní koncepční nástroj pro práci s krajinou by měly sloužit krajinné plány zahrnující hlediska přírodovědná, zemědělská, sociální, historická, produkční a další. Prvek účasti veřejnosti by v krajinném plánování měl hrát klíčovou roli (analogie komunitního plánování v obcích), na změny musí být dotčené osoby připraveny. Na koncepčním vedení a přejímání výstupů se musí podílet minimálně rezorty životního prostředí, místního rozvoje, zemědělství a kultury. Za tímto účelem je žádoucí vytvořit širokou mezi-resortní pracovní skupinu.

- Revize zákona o územním plánování se jeví jako velmi potřebná. O její podobě je potřeba vést širokou diskusi, v týmu pod vedením ministerstva pro místní rozvoj by neměli mimo jiné chybět krajinní inženýři, odborníci na ochranu přírody a zástupci stavebních úřadů. Prosazováno musí být i participativní rozhodování, protože podíl veřejnosti na rozhodování o krajině je nezbytným demokratickým principem. Je žádoucí posílit pravomoci stavebních úřadů

vůči investorům a umožnit větší podrobnosti územního plánu. Zcela nezbytné je sjednocení pojmů s jinými právními předpisy (ochrana přírody, voda a další).

- Je pochopitelně třeba zlepšit informovanost veřejnosti, cíleně propagovat úmluvu o krajině, zahájit veřejnou diskusi o krajině a zapojit do ní co největší množství lidí. Za tímto účelem je možné připravit cílenou pozitivní kampaň k ochraně krajiny založenou na vysvětlení přínosů, pozitivních příkladech a podporující její pozitivní vnímání. Prosazovat je potřeba prostupnost krajiny pro pěší a návrat lidí do krajiny. Jedná se o dostatečně nosný problém, který má potenciál stát se celospolečenským tématem. Dále je nutné zvyšovat informovanost a účast veřejnosti ohledně územního plánování, práv a povinností majitelů půdy apod.

- Je nutné provést celkovou důkladnou revizi efektivity legislativních a economic-

kých nástrojů ochrany krajiny, a to i s ohledem na problematiku klimatické změny. Obdobně je doporučena kontrola plnění státních koncepcí, které mnohé problémy spojené s ochranou krajiny již teoreticky řeší. Na úrovni EU je potřeba spolupracovat na možnosti zlepšení Společné zemědělské politiky, i když problémy nastavení konkrétních nástrojů jsou zejména na straně ČR.

- Role státu při komplexních pozemkových úpravách by měla být posílena při současném metodickém vedení úředníků, kteří budou věnovat pozornost zachování a obnově krajinných funkcí. I proto je třeba stejně jako v dalších oblastech posílit průběžné odborné proškolení státních zaměstnanců a zajistit jejich seznámení s relevantními novými odbornými poznatky.

- Ochranný potenciál je také v existenci synergie mezi ochranou krajiny a službami, jako je ochrana proti povodním. V případě říční krajiny je třeba dát řečům a poto-

kům prostor, tedy vytvořit tlak na správce toků, vyjednat legislativní změny ve směru možnosti vyvlastňování, zamezit výstavbě v záplavových územích a zajistit potřebné kompenzace.

ZÁVĚR

Klíčovým výstupem šestého setkání byla formulace řady doporučení týkajících se potřebných změn a posunů v ochraně krajiny i druhů. Je potřeba zahájit a vést širokou diskusi k očekávaným funkcím krajiny a přenést jí ze setkání Fóra do veřejného prostoru. Druhou ochranu je třeba přenést prakticky od základů. Pro tyto kroky bude potřeba spousta odvahy a ještě více usilovné spolupráce všech, kterým na stavu naší krajiny a přírody záleží.

