

MOŽNOSTI PLÁNOVÁNÍ KRAJINY

KLÁRA SALZMANN, EVA SEMANČÍKOVÁ, ALENA SMRČKOVÁ

Doc. Ing. KLÁRA SALZMANN, Ph. D. Působí na ČVUT jako pedagog od roku 2015. Vede zde vertikální atelier velkých měřítek. Pracuje jako autorizovaný krajinářský architekt, dlouhodobě se zabývá s plánováním krajiny za účasti veřejnosti. Věnuje se tématu infrastruktur v krajině a systému říční krajiny. Je členem České asociace pro krajinářskou architekturu a České komory architektů.

Ing. EVA SEMANČÍKOVÁ, Ph.D. V současné době působí jako odborný asistent na Přírodovědecké fakultě Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích. V rámci doktorského studia na Přírodovědecké fakultě Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích se věnovala implementaci Evropské úmluvy o krajině a krajině politice v České republice. Je členkou Česká společnosti pro krajinou ekologii.

Mgr. ALENA SMRČKOVÁ, Ph.D. Působí jako pedagog na Fakultě architektury ČVUT, Ústav krajinářské architektury a jako externí pedagog na Katedře fyzické geografie a geoekologie, Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy. Je členkou České asociace pro krajinářskou architekturu a České komory architektů. Zabývá se problematikou krajiněho plánování a koncepce uspořádání krajiny v územně plánovacích dokumentacích. Je autorizovanou osobou pro vyhodnocení vlivů staveb a koncepcí na životní prostředí.

Autorky pracují na přípravě Politiky krajiny ve spolupráci s Výzkumným ústavem Silva Taroucy pro krajinu a okrasné zahradnictví, v. v. i.

Krajina. Místo, kde žijeme. Místo které nás ovlivňuje a spoluutváří. Zároveň se mění. Někde pomalu, jinde rychle. Ovlivňuje ji celá řada faktorů, od čistě přírodních, přes klimatickou změnu, až po faktory ryze lidské, jako je její využívání či související znečištění. Především pak klimatická změna a lidské využívání s sebou nesou změny, které mohou být z různých úhlů pohledu více či méně problematické, ale i široké a komplexní. Problémy krajiny již nelze řešit na lokální úrovni, ani odděleně na úrovni jednotlivých sektorů. Jak vyplývá ze Strategického rámce Česká republika 2030 (2017), Politika krajiny by měla přinést „komplexní pojmání a ochranu krajiny a vyžadá si zhodnocení a revizi dnešních nástrojů“. Její vznik reaguje také na závazky plynoucí z dalších cílů národních strategických politik, jako např. Národní akční plán adaptace na změnu klimatu (Vláda ČR 2021), který mj. stanovuje nutnost „prověřit potřeby a možnosti zavedení hierarchického krajiněho plánování v kontextu územního

plánování dalších zavedených plánovacích procesů a nástrojů“. Cílem připravované Politiky krajiny je vymezení prioritních potřeb krajiny, vyhodnocení existujících nástrojů a příprava metodiky pro krajiněho plánování, které bude sloužit k udržení kvalitní a funkční krajiny v měnícím se prostředí, které souvisí především s klimatickou změnou a využíváním lidmi.

O nutnosti zavedení Politiky krajiny a krajiněho plánování se píše mimo jiné i v Úmluvě Rady Evropy o krajině. Připravované aktivity tedy po 20 letech směřují k naplňování cílů, ke kterým se Česká republika její ratifikací v roce 2004 přihlásila.

KRAJINNÉ PLÁNOVÁNÍ V EVROPĚ

Inspiraci pro krajiněho plánování můžeme hledat v zahraničí a vybrat, co je pro české prostředí nejvhodnější. V Německu, Švýcarsku, Nizozemí i Francii má tradici hierarchické krajiněho plánování, na úrovni státu, kraje a obce. Rozdíl je v závaznosti



Bilina z Bořeně. Foto Josef Losinský



Mostecko z Bořeně. Foto Josef Losinský

zpracovaných krajinných plánů. V Němcu a Nizozemí zpracování krajinných plánů není povinné. Pokud jsou však zpracovány, musí být zohledněny v dokumentech územního plánování. Ve Švýcarsku je závazné zpracování krajinných plánů na úrovni kantonů, což je pro porovnání s ČR úroveň krajů. Tyto plány jsou pak závazné pro územní plánování na úrovni kantonů i obcí. Lokální krajinné plány, pokud jsou zpracovávány, musí zohledňovat krajinné plány vyšší úrovně. Ve Francii naopak zpracované krajinné plány právní závaznost nemají. V některých zemích hierarchické krajinné plánování neexistuje, nicméně plánování krajiny je nedílnou součástí územního plánování. Např. v Anglii jsou dlouhodobé vize krajiny, její cíle, hodnocení krajinného rázu a informace o zelené infrastruktuře krajiny zpracovávány v tzv. Core Strategies, které jsou součástí územních plánů obcí a tím jsou závazné.

ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ NÁSTROJE PRO PLÁNOVÁNÍ KRAJINY V ČR

Součástí příprav Politiky krajiny bylo vyhodnocení územně plánovacích nástrojů z pohledu potřeb plánování krajiny a potenciální možnosti zavedení krajinného plánování. Snaha o zavedení komplexního nástroje krajinného plánování pramení z uvědomění si důležitosti krajiny a intenzity změn, které v krajině probíhají (klimatické změny, intenzivní zemědělské hospodaření, rozvoj sídel a infrastruktur atd.). Péče o krajinu byla desítky let rozdělena

mezi jednotlivé sektory, což se z pohledu plánování krajiny stále více ukazuje jako nevhodné a problematické. Postupně se sice přístup k práci s krajinou mění, ale jen velmi pomalu a bez větších viditelných výsledků.

Plánovací nástroje, které jsou hierarchické, pokrývají celé území ČR a mají potenciál zabývat se řešením problematiky krajiny komplexně, jsou územně plánovací nástroje ve smyslu stavebního zákona č. 283/2021 Sb. Těmito nástroji jsou územně plánovací dokumentace (Územní rozvojový plán, Politika územního rozvoje ČR, zásady územního rozvoje (ZÚR) zpracované pro každý z krajů ČR a územní plány obcí) a územně plánovací podklady – územně analytické podklady a územní studie.

Na celostátní úrovni, na úrovni Politiky územního rozvoje ČR je téma krajiny řešeno na úrovni priorit územního plánování, které deklarují požadovaný přístup k práci s krajinou a řešen je územní systém ekologické stability (ÚSES) na nadregionální úrovni. Ten je také řešen na úrovni Územního rozvojového plánu.

V ZÚR jsou stanoveny priority územního plánování na úrovni kraje, resp. dle nového stavebního zákona je navržena koncepce rozvoje území kraje a rozvoje a ochrany jeho hodnot. Jsou verbálně popsány cíle, směry práce s krajinou, a jsou vymezeny typy krajiny (vlastní krajiny, krajinné celky), pro které jsou stanoveny cílové kvality krajiny. Ve smyslu Úmluvy rady Evropy

o krajině (ÚREoK) je cílová kvalita vyjádřením požadavků a přání lidí na charakter prostředí, v němž žijí, a je formulována pro danou krajinu kompetentními veřejnými orgány, tedy především orgány územního plánování. Přístup k vymezení krajiny a formulování jejich cílových kvalit není napříč zpracovanými ZÚR jednotný. Jejich podoba se liší v závislosti na složení a odbornosti týmu projektantů, kvalitě podkladů, erudici a zápalu pořizovatele, a je ovlivněna tématy, která v době zpracování rezonují v odborné i laické veřejnosti. Mezi jednotlivými kraji není vymezení krajiny a stanovení jejich cílových kvalit mnohdy koordinováno. Dalším tématem řešeným na úrovni ZÚR je vymezení nadregionálního a regionálního Územní systém ekologické stability krajiny (ÚSES).

Územní plány jsou bezesporu nejdůležitějším územně plánovacím nástrojem pro uplatnění požadavků na péči o krajinu. Stejně jako u ZÚR vychází obsah existujících územních plánů z již neplatné vyhlášky č. 500/2006 Sb. V konkrétním pojetí je ovšem obsah jednotlivých územních plánů výrazně diferencovaný, což je často patrné zejména v řešení krajiny. V současnosti probíhá sjednocování územních plánů dle jednotného standardu, které se týká formální podoby dokumentace územních plánů.

Nově je obsah územního plánu definován v příloze č. 8 stavebního zákona č. 283/2021 Sb. Problematika ochrany a tvorby krajiny je v různé podobě řešena

v částech: b) základní koncepce rozvoje území obce, c) urbanistická koncepce, e) koncepce uspořádání krajiny vč. vymezení zelené infrastruktury, f) podmínky pro využití a prostorové uspořádání vymezených ploch s rozdílným způsobem využití, g) vymezení veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření, staveb a opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti státu a ploch pro asanaci.

Přestože v teoretické rovině územní plán nabízí řadu možností pro řešení aktuálních problémů krajiny, jeho potenciál je nevyužitý. Klíčové důvody současné situace jsou tyto:

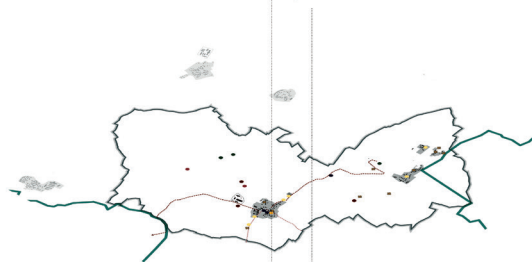
- v zadání územního plánu často chybí požadavky na řešení krajiny nad rámec povinného (krajina není pro samosprávy důležité téma);
- nedostatečná regulační role územního plánování (ÚP) v nezastavěném území a chybějící iniciační návrhy v krajině z důvodu nezájmu společnosti, obtížné prosaditelnosti a z důvodu problematických majetkoprávních vztahů v území;
- ve zpracovatelském týmu není zastoupen krajinářský architekt;
- chybějící metodické sjednocení zpracování koncepce uspořádání krajiny;
- nedostatečné podklady pro zpracování koncepce uspořádání krajiny;
- časté formální zpracování koncepce uspořádání krajiny nereagující na kvality krajiny, funkčnosti krajinného systému a aktuální problémy v území;
- chybějící metodické sjednocení práce s cílovými kvalitami stanovenými na úrovni ZÚR,
- omezené možnosti participativního návrhu koncepce uspořádání krajiny
- vymezení ÚSES je často formální, geometrické, nerespektuje poměry v území, vymezení ÚSES není koordinováno se sousedními obcemi;

Relativně novým nástrojem v péči o krajinu jsou územní studie krajiny pro obce s rozšířenou působností (ÚSK ORP) zpracovávané od roku 2016. Územní studie nabízejí možnost multioborového přístupu k řešení krajiny. Zpracování ÚSK ORP je metodicky vedeno ze strany Ministerstva životního prostředí a Ministerstva pro místní rozvoj. Tento nástroj přinesl nový multioborový přístup k péči o krajinu v územně plánovací praxi. Je otázkou, zda obsah a kvalita zpracovaných územních studií odpovídá požadavkům a potřebám

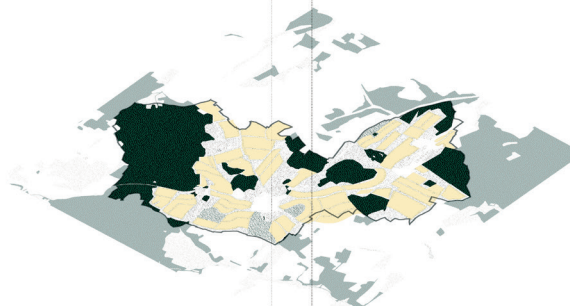
CESTNÍ SÍŤ



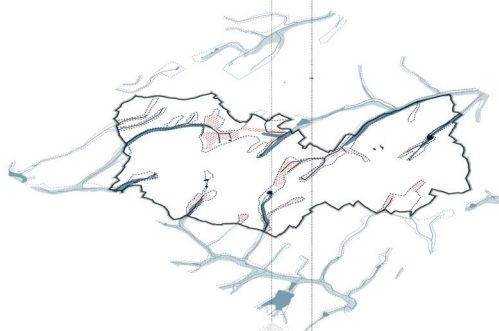
SÍDLA, KULTURNÍ HODNOTY



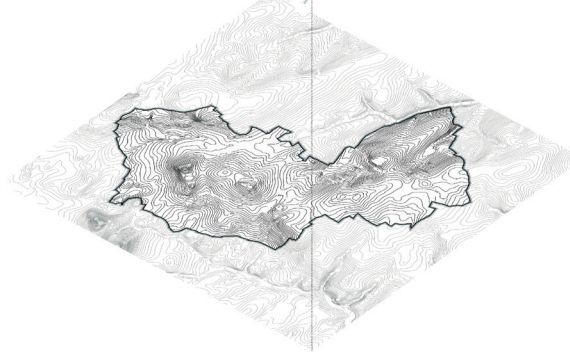
LANDUSE



VODNÍ REŽIM



MORFOLOGIE TERÉNU



Koncepce krajiny obce Semněvice, studentský projekt. Autoři: Atelier Salzmann, Ústav krajinářské architektury, FA ČVUT Praha, Zuzana Purmová, Daniela Kvapilová, Josefína Jírovcová, Martina Gruntová, Denisa Moravcová, Anna Koupalová, Eliška Kuncířová

pořizovatelů a projektantů územních plánů, a do jaké míry zpracování ÚSK naplňuje očekávání zainteresovaných stran.

POTŘEBA KRAJINNÉHO PLÁNOVÁNÍ

V průběhu zpracování Politiky krajiny se ukázalo, že ne všechny problémy naší krajiny lze řešit nástroji územního plánování. V krajině najdeme dva základní druhy infrastruktur – přírodní a antropogenní. Přírodní infrastruktura je ovlivněna dlouhodobými přírodními procesy, jejichž výsledkem je geologické podloží, půda, voda, klima a biota. Její důležitou součástí je říční krajina, která tvoří tzv. cévní systém krajiny. Je to kontinuální přírodní infrastruktura, s níž souvisí prostor pro zadržení vody v krajině s protipovodňovým významem, prostor pro biodiverzitu, a je na ni také navázána celá řada kulturních funkcí, např. funkce veřejného prostoru, systém cestní sítě, rekreace atd. Druhá infrastruktura je antropogenní, vytvořená člověkem. Především sem patří infrastruktura dopravní, technická i sídelní. Přírodní a antropogenní infrastruktury mohou být vzájemně propojovány tzv. zelenou infrastrukturou. Toto propojení podporuje ekosystémové služby, biodiverzitu a adaptaci naší hustě osídlené a změněné krajiny na klimatickou změnu.

Krajinné plánování umožní propojení jednotlivých infrastruktur v krajině a nastaví nové principy práce se zelenou

infrastrukturou napříč nástroji územního plánování. Vnímáme jej jako doposud chybějící nástroj pro plánování, ochranu a management krajiny v širších souvislostech a vztazích. Jeho cílem bude řešit krajinu celistvě - holisticky. Propojovat vrstvy krajiny, propojovat sídlo a otevřenou krajinu, propojovat zájmy v krajině, propojovat krajinu různých měřítek. Jeho úlohou bude zároveň koordinace opatření vycházejících z jednotlivých oborových nástrojů k plánování krajiny (např. lesních hospodářských plánů, plánů povodí, plánů ÚSES, protierozních opatření atd.). V současné době vzniká návrh metodiky pro zpracování krajinného plánování, který má potenciál být podkladem pro zpracování koncepce uspořádání krajiny na úrovni územního plánu a pro vymezení systému zelené infrastruktury dle požadavků stavebního zákona č. 283/2021 Sb., ale i pro komplexní pozemkové úpravy.

Krajinné plánování bude vycházet z analýzy současného stavu krajiny, vyhodnotí její hodnoty a problémy. Se zřetelem na současný stav a budoucí potenciální vývoj krajiny stanoví její cílovou vizi. Dále stanoví prioritní kroky směřující k dosažení cílové vize, navrhne etapizaci těchto kroků, zkoordinuje zájmy na využívání krajiny. Bude sloužit jako „databáze“ cílů a opatření, které je nutné plnit pro ochranu a tvorbu krajiny, a to nejen na poli územního plánování.

ZÁVĚR

Ačkoli z pohledu jednotlivých sektorů např. územního plánování, ochrany přírody a krajiny, vodního hospodářství atd., je krajina chápána jako území, které je zásadní pro řešení celé řady problémů, mají sektorové přístupy své nedostatky, neboť řešení krajinných problémů mnohdy přesahuje jejich kompetenční možnosti. Zásadním nedostatkem je tedy absence řešení problematiky krajiny komplexně, v prostorových a časových souvislostech a měřítcích. Chybí správa hájící zájmy krajiny jako celku, která by koordinovala a dohlížela na řešení problematiky krajiny. Cíle a opatření vycházející z jednotlivých sektorových přístupů ke krajině mohou být i protichůdné. Nově vznikající Politika krajiny a připravovaná metodika krajinného plánování chce tyto nerovnosti odstranit a najít nové cesty práce s krajinou. Krajinné plánování chce pracovat se všemi hodnotami a funkcemi krajiny, zohlednit kvalitu ekosystémů a probíhající změny v krajině. Jeho cílem bude hledat řešení, která budou přínosem pro krajinu i její uživatele.



LITERATURA

SEMANČÍKOVÁ, Eva, 2019: *Landscape policy in the Czech Republic. Ph.D. Thesis Series, No.11. University of South Bohemia, Faculty of Science, School of Doctoral Studies in Biological Sciences, České Budějovice, Czech Republic, 187 pp.*

ŠTĚRBA, Otakar, 2008. *Říční krajina a její ekosystémy. V Olomouci: Univerzita Palackého. ISBN 978-80-244-2203-9.*

LEOPOLD, Luna B., M. Gordon WOLMAN a John P. MILLER, 2022. *Fluvial processes in Geomorphology. SECOND EDITION. Garden City, New York: DOVER PUBLICATIONS. ISBN 9780486845524.*