

# ELLA – PROTIPOVODŇOVÁ OCHRANA ŘEKY LABE PROSTŘEDNICTVÍM NADNÁRODNÍCH OPATŘENÍ V ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ



## ZPRÁVA O ÚČASTI ÚSTAVU ÚZEMNÍHO ROZVOJE NA PROBÍHAJÍCÍM MEZINÁRODNÍM PROJEKTU

*Ústav územního rozvoje byl v letošním roce vyzván k účasti na již téměř dva roky probíhajícím projektu ELLA, který vznikl jako společná iniciativa německých a českých orgánů zodpovědných za ochranu proti povodním. Proč vůbec vznikl tento projekt, dokonce pod hlavičkou evropského programu INTERREG III B CADSES, tedy v rámci prostoru střední a jihovýchodní Evropy?*

### Důvody a cíle projektu

Rozsáhlé záplavy v srpnu roku 2002 dosti dramaticky ukázaly mnohé nedostatky v protipovodňové ochraně jak obou labských států, tak i v jejich vzájemné koordinaci, neboť povodně, jak známo, neznají hranice. Tento následně vzniklý projekt si tedy klade za cíl zejména:

- Zpracovat a společně sjednat nadnárodní strategie územního plánování v povodí Labe.
- Zpřístupnit data a informace o potenciálních rizicích, potřebných opatřeních a jejich očekávaných účincích a postupných krocích k jejich realizaci (mapy povodňových rizik, retenčních území, území s různými režimy ochrany, stávající a optimální land use atd.).
- Přezkoumat a navrhnout nástroje územního plánování v německých spolkových zemích a státech v povodí Labe s detailním rozpracováním pro jednotlivé regiony.
- Realizovat pilotní projekty: tedy ze zpracovaných regionálních a strategických plánů vybrat takové příklady, na nichž nejlépe bude možno demonstrovat a ověřit organizační, biotechnická i technická opatření v zemědělství, lesnictví, ochraně přírody a sídlech. Konkrétně bude ověřena tvorba regionálních plánů a strategií v jednotlivých pilotních projektech (PB) následovně:
  - PB 1 dle nadřazených strategií,
  - PB 2 pro různé, přírodně i hospodářsky odlišné regiony,

– PB 3 na základě odborných podkladů a map.

- Vytvořit internetovou prezentaci s mapami neohroženějších oblastí a informací o preventivních opatřeních a rovněž souhrnnou publikaci všech tematických map – Atlas Labe. V první části publikace budou umístěny mapy potenciálů a rizik a v druhé části mapy potřebných opatření v zastavěném i nezastavěném území.
- Zpracovat putovní výstavu s tematikou protipovodňové ochrany v povodí Labe.

Hlavním cílem projektu tedy je prostřednictvím informací, strategických plánů a na ně navazujících konkrétních opatření zajistit jednotlivým částem území ležících podél toku Labe bezpečný regionální i místní rozvoj a v neposlední řadě i zlepšit frekvenci vzájemné komunikace, pomoci a porozumění.

### Časový vývoj projektu a jeho řízení

Projekt začal v červenci roku 2003 a potrvá do června 2006. Role vedoucího partnera se ujalo Saské ministerstvo vnitra (SMI). Na zpracování společné strategie se podílí celkem deset českých a deset německých projektových partnerů a po jednom partneru z Polska, Rakouska a Maďarska. Českou stranu reprezentují zástupci Ministerstva životního prostředí, Ministerstva pro místní rozvoj, Povodí Labe – státního podniku a dále krajských úřadů krajů nacházejících se v povodí Labe a Vltavy. Většina českých partnerů získala na svou účast v projektu příspěvek z Phare 2003.

Koordinací českých partnerů a současně implementací dohodnutých opatření v ČR je pověřeno opět Ministerstvo pro místní rozvoj, které organizuje jak jejich setkání a spolupráci, tak i přípravu mezinárodních setkání všech partnerů v ČR a účastní se jednání řídicího výboru ELLA.

### Pracovní skupiny a účast ÚÚR

V rámci projektu pracuje celkem pět pracovních skupin, které zpracovávají různé dílčí části a jednou za půl roku se scházejí k projednání jejich postupu. Jedná se o následující témata:

- Nadnárodní strategie (včetně celkové zprávy)

- Regionální realizace (regionální plány, odborné plány)
- Řízení dat, mapy povodňových nebezpečí, potenciální využití (zemědělství, lesnictví, životní prostředí)
- Legislativa, formální a správní náležitosti
- Informování veřejnosti o povodňovém ohrožení, veřejné podvědomí a osvěta

Dne 4. května 2005 se dva zástupci ÚÚR na přímý požadavek německé strany zúčastnili pracovní schůzky první skupiny, tedy nadnárodní strategie. Schůzka se konala v Centru vzdělávání a setkávání Nadace Brücke / Most v secesní vile v zahradní čtvrti s výhledem na blízké nábřeží Labe v Drážďanech.

### Průběh pracovní schůzky 4. 5. 2005

Hlavním tématem setkání byla vzájemná informace o národních strategiích a legislativě, které mají vliv na preventivní ochranu před povodněmi, zejména s ohledem na územní plánování. Po krátkých úvodních slovech pana Kühla ze Saského ministerstva vnitra a pana Grafeho ze Saského zemského úřadu pro životní prostředí a geologii (oba příspěvky krátce referovaly o stavu činnosti v jednotlivých pracovních skupinách) se hlavním příspěvkem dopoledního programu, který vyvolal velký zájem a bohatou diskusi, stal přehled činnosti Ústavu územního rozvoje v problematice protipovodňové ochrany. Těžištěm a hlavním obsahem tohoto příspěvku, který velmi kvalifikovaně a precizně prezentovala a komentovala Ing. Polešáková, Ph.D., se stal leták „Protipovodňová ochrana v územně plánovací dokumentaci obcí“. V první části příspěvku se jeho autorka věnovala zejména právním vztahům protipovodňové ochrany ke stavebnímu a vodnímu zákonu, v dalších částech pak vlastním protipovodňovým opatřením, jejich členěním a zapracováním do územně plánovacích a jiných oborových dokumen-



ELLA – oblast projektu

Foto © www.ella-interreg.org

tů a vzájemnými vztahy mezi nimi. Diskuse vyvolalo zvláště **stanovení záplavových území, které v zastavěných územích v ČR zpravidla vychází z  $Q_{100}$**  (případně z nejvyšší známé povodně), tedy tzv. stoleté vody a pojem **aktivní zóna záplavového území**, odkud při povodni je odváděna rozhodující část průtoku. Německá legislativa zná však i vyšší riziko a za jistých okolností stanovuje v zastavěných územích i záplavová území dle  $Q_{500}$ . V Německu totiž zahrnují do obdoby našich limitů využití území **tzv. zvláštní povodeň**, tedy takovou, která vznikne např. v důsledku průlomové vlny (např. v důsledku protržení přehradní hráze). Diskuse se věnovala i případným výjimkám pro výstavbu ve stanovených záplavových územích. Vzájemně vysvětlenní rozdílných přístupů v této problematice bylo pro obě strany přínosné.

Příspěvek seznamující s obdobnou legislativou za německou stranu přednesl pak **Dr. Heiland** ze Spolkového ministerstva dopravy, stavebnictví a bytového hospodářství. Německá legislativa daleko podrobněji řeší i území, které se nachází nad linií definovanou  $Q_{100}$ . Požadavky protipovodňové ochrany z hlediska územního plánování nejsou pro jednotlivé spolkové země závazné, ale liší se dle jejich specifik. Společnou platformu tvoří **stálá konference zemských ministrů zodpovědných za územní plánování**, kde se provádějí dohody o metodické realizaci aktuálních potřeb územního plánování. Dr. Hei-

land rovněž dokladoval, že relativně málo regionálních plánů počítalo před povodněmi v roce 2002 s dostatkem rozlivných území a ochraně území nad  $Q_{100}$ . Nyní se již situace značně zlepšila.

O vodohospodářské strategii pro Labe, zejména o Akčním plánu ochrany před povodněmi a z toho vyplývajících požadavky na projekt ELLA, promluvil prof. Socher. Akční plán obsahuje tedy zejména:

- Prioritní opatření na Labi a na dolních tocích jeho přítoků.
- Zlepšení informovanosti o povodních, jakož i zemědělská a lesotechnická opatření v povodí Labe.

Prof. Socher naznačil rovněž styčné body Akčního plánu s projektem ELLA:

- Vymezení a využívání ploch v místě vzniku povodní (horní části povodí)
- Využití povrchových depresí zbylých po těžbě hnědého uhlí
- Vymezení a využití záplavových území, jakož i ploch se zvýšeným rizikem povodní a zjišťování potenciálu škod
- Všechna opatření ke zvýšení obecného povědomí o povodňových rizicích, veřejné informovanosti včetně doporučení pro zajištění individuální bezpečnosti soukromých osob i podniků

V závěru autor příspěvku navrhl prezentaci výsledků ELLA za účelem společného postupu při práci s veřejností.

Inspirativním byl pro nás pan Schanze z Ústavu pro ekologický územní rozvoj v Drážďanech, tedy z instituce, s níž ÚÚR spolupracuje již řadu let ve více odvětvích, v současné době zejména na projektu „Management říčních krajín a identita jejich obyvatel“. Informoval totiž o výzkumném úkolu Evropské unie „Floodsite“ (něco jako záplavové území), který je založen na široké spolupráci 36 partnerů (zejména univerzit) z 12 zemí Unie. Tématem úkolu je monitorování a srovnávání přístupů k ochraně proti povodním těchto států a výsledkem pak tvorba jednotného evropského systému protipovodňové ochrany. Úkol rovněž vychází z důležitého dokumentu **Akční program pro rizikový management Evropské unie**, schválený Evropskou komisí dne 12. 7. 2004. Projekt má zároveň i své pilotní studie na Vltavě, Mulde a na dolním toku Labe, kde se všude zjišťuje podíl vlivu jednotlivých veličin (meteorologie, hydrologie, půdní vlastnosti, geomorfologie, různé vlivy vodních nádrží nebo změny land use). Výsledky by úkol měl přinést zejména v komplexní simulaci a vyhodnocení povodňových rizik

a jejich prevenci a monitoring regionálních a lokálních protipovodňových strategií s doporučením konkrétních zlepšení.

Opolední program měl spíše charakter řízené diskuse, moderované prof. Socherem a Dr. Heilandem, kdy představitelé jednotlivých pracovních skupin seznamovali ostatní s dosavadními výsledky své práce a rovněž oznamovali data a místa nejbližších pracovních schůzek svých skupin. Následovala odborná diskuse, kdy se postupně probírala následující témata:

Význam územního plánování pro zajištění volného prostoru v záplavových územích a retenčních plochách

Diskuse se zaměřila na specifika vymezení aktivní zóny a na přípustnost či nepřípustnost obnovy budov zničených v aktivní zóně.

Příspěvky územního plánování k ovlivnění potenciálů nebezpečí v ohrožených oblastech

Opět vyvstal problém odlišného přístupu české legislativy, která rozlivy extrémních povodní (např. v důsledku havárií) do územních plánů nevyznačuje, zatímco příslušná komise EU má názor opačný.

Příspěvky územního plánování ke zpomalení odtoku srážkové vody z povodí

V diskusi mj. zaznělo, že územní plánování se nedostatečně věnuje vzniku a průběhu povodní a tedy i protipovodňové a protierozní ochraně v nezastavěném území obce, tedy zejména na zemědělské a lesní půdě. Zde vznikají menší, ale daleko častější lokální povodně, které však mohou kvalitu života v obci i hospodaření v krajině ovlivnit dosti zásadně.

Zvýšení povědomí tohoto problému při plánování (u plánovacích orgánů)

Při diskusi bylo zdůrazněno jak mnohé dosavadní strategie a akční plány prověřila a k aktualizacím donutila téměř pětisetletá povodeň v srpnu 2002 na Labi v Čechách i v Drážďanech. Nutno konstatovat, že tento inovovaný mezinárodní systém již velmi dobře zafungoval při zvýšených průtocích a stupních ohrožení na jaře roku 2005.



Foto © www.ella-interreg.org

Byly rovněž uváděny nejrůznější příklady zvyšování povědomí o nutnosti aktivní a samostatné ochrany majetků občanů i podniků před povodněmi.

Vedení pracovní skupiny představilo návrh obsahového členění strategického dokumentu, který bude obsahovat integraci pracovních výsledků všech pracovních skupin, k němuž budou na jednotlivých poradách těchto skupin vznášeny připomínky a obsah bude tak postupně naplňován. Jeho současná podoba vypadá následovně:

#### **Členění dokumentu „Strategie“ (návrh k diskusi)**

1. Přeshraniční strategie ELLA – vstup, podnět, cíle
2. Právní podklady k územnímu plánování a povodním:
  - výsledky porovnání legislativy (prac. Skupina 4)
3. Přeshraniční pole působnosti územního plánu a cíle pro přínos preventivní povodňové ochrany (přeshraniční strategie):
  - pole působnosti,
  - cíle,
  - nástroje
4. Realizační potenciál regionů povodí Labe:
  - územní plánování na národní úrovni (na úrovni spolkové země),
  - regionální plánování (příklady, směrnice, atd.),
  - plán činnosti
5. Úloha obcí v přeshraniční spolupráci:
  - plán činnosti
6. Opatření ke zvýšení povědomí o problému:
  - plán činnosti

7. Glosář:  
– mapy

Obsah a náplň dokumentu „Strategie“ bude hlavním tématem další schůzky pracovní skupiny, která je stanovena na 8. září

na Ministerstvu pro místní rozvoj v Letenské ulici v Praze. Protože se od nyníška budou zástupci ÚÚR schůzek zúčastňovat, bude časopis Urbanismus a územní rozvoj průběžně výsledky projektu ELLA zveřejňovat.

Informace lze nalézt také na:  
[www.ella-interreg.org](http://www.ella-interreg.org)

*Ing. Igor Kyselka CSc.  
Ústav územního rozvoje*