

PŮDNÍ FOND JAKO SOUČÁST SOCIOEKONOMICKÉHO PILÍŘE UDRŽITELNÉHO ROZVOJE

ANEB OPOMÍJENÝ EKONOMICKÝ A SOCIÁLNÍ POTENCIÁL PŮDNÍHO FONDU

Vladimír Mackovič

Úvod

Po roce 1990 chápe územní plánování půdní fond (v tomto příspěvku je tím míněn jeho tzv. „produktivní“ podíl tj. zemědělská půda a les) především jako jeden z limitů pro připravované změny stávajícího funkčního využití území.

Ekonomický a sociální potenciál půdního fondu řešeného území není v procesu územního plánování podrobněji sledován, vyhodnocován a promítán do řešení územně plánovací dokumentace.

Připravovaný nový stavební zákon zavádí do územního plánování princip udržitelného rozvoje. Mezi jeho pilíře patří kromě environmentálních faktorů také ekonomické a sociální aspekty. Pokud nebude zahrnut přirozený potenciál zemědělské půdy a lesů do sféry ekonomiky a sociálního prostředí daného území, nebude analýza jeho udržitelného rozvoje úplná (zejména ve venkovských oblastech s vysokým podílem zemědělské půdy a lesů).

Hlavní důvody, proč zahrnout přírodní potenciál zemědělské půdy a lesa do rozboru udržitelného rozvoje ekonomických a sociálních faktorů řešeného území, jsou následující:

- Půdní fond představuje nedílnou a **trvalou součást** posuzovaného území, která má přírodními podmínkami daný **trvalý produkční** potenciál.
- Využívání přírodních procesů a obnovitelných zdrojů (mezi ně patří fotosyntéza, půdní poměry apod.) patří k základním předpokladům udržitelného rozvoje lidské společnosti.

Cíle socioekonomického posuzování přírodního potenciálu půdního fondu

Analýza udržitelného rozvoje má být zpracovávána pro území obcí s rozšířenou působností (ORP) a samozřejmě i pro území krajů. Plošný rozsah těchto území je již dostatečně rozsáhlý pro vyhodnocování přírodních souvislostí (*ve srovnání se správním územím obcí, pro které se řeší jednotlivé územní plány*). Na jejich území lze rámcově vymezit dílčí krajinné segmenty lišící se parametry přírodního potenciálu půdního fondu k produkci biomasy. Uvedené úrovně také umožňují zohlednit vazby půdních poměrů na strukturu a typologii osídlení (*venkovské osídlení, sídelní aglomerace apod.*).

PRACOVNÍ PŘÍLEŽITOSTI JAKO SPOLEČNÝ JMENOVATEL

Domnívám se, že společný jmenovatel potenciálu půdního fondu, sociálního a ekonomický pilíře posuzovaného území by mohly představovat potenciální **pracovní příležitosti**. Jednalo by se o specifikování počtu pracovníků, který by byl nezbytně nutný buď pro udržení konkurenceschopného hospodaření v lese a na zemědělské půdě daného území nebo pro nezbytnou pravidelnou „**údržbu**“ kulturního charakteru krajiny.

Je otázkou diskuse příslušných odborníků, zda lze takové údaje s přiměřenou hodnověrností pro úroveň územního plánování stanovit a zobecnit pro základní typy přírodních podmínek (v členění například na 1ha orné půdy, trvalých travních porostů, speciálních kultur, ovocných sadů, hospodářského lesa či lesů zvláštního určení v daných přírodních podmínkách). Pokud

by byla nalezena shoda v odborné sféře, mohly by být tyto ukazatele využity například pro následující analýzy a úvahy na úrovni jednotlivých správních území:

- Porovnáním se skutečným počtem zaměstnaných v zemědělství a lesnictví by bylo možné přispět k formulaci sociálních a ekonomických trendů vývoje posuzovaného území ⇒
 - Reálný počet je vyšší ⇒ hrozba, že v posuzovaném území se projeví trend snižování počtu pracovních příležitostí v zemědělství nebo lesnictví.
 - Nižší reálný počet ⇒ lze předpokládat nabídku pracovních příležitostí v této sféře. (*Tento stav může být zkrácen skutečností, že potřebné činnosti zajišťují pracovníci s trvalým pobytem mimo posuzované území. Ale i tak tento údaj představuje informaci pro další úvahy o udržitelném rozvoji posuzovaného území.*)
- Porovnáním skutečného počtu s pracovními příležitostmi vázanými na optimalizovanou strukturou půdního fondu lze posoudit vliv připravovaných zásahů do krajiny na sociální a ekonomickou sféru (*například exaktním vyhodnocením daných přírodních podmínek lze navrhnout optimalizaci struktury půdního fondu v posuzovaném území. Z optimální struktury půdního fondu lze následně doporučit, plochy pro zalesnění, zatravnění, pro pěstování speciálních kultur, pro intenzivní zemědělskou výrobu či naopak nejméně vhodné pro zemědělské hospodaření*). Obdobně by bylo možné modelovat záměry promítající se do území výraznější změnou struktury půdního fondu (*uvedení ze-*

mědělské půdy do klidu apod.) nebo omezením intenzity hospodářského využití území (*ochranná vodohospodářská pásma, chráněná území přírody apod.*).

Při SWOT analýze ekonomického a sociálního pilíře bude možné vyhodnotit příležitosti a rizika vázaná na obhospodařování či údržbu daného či výhledového plošného rozsahu půdního fondu na dané či uvažované struktuře půdního fondu.

ZÁKLADNÍ MOŽNOSTI EKONOMICKÉHO A SOCIÁLNÍHO VYUŽITÍ ZPF

Je otázkou, jaké záměry a možnosti má stát (*jako „reprezentant“ veřejného zájmu v krajině*) s optimalizací struktury půdního fondu. V každém případě lze označit ochranu mimoprodukčních funkcí půdního fondu za dlouhodobý veřejný zájem. Například stále akutnější se jeví optimalizace vodního režimu území (*na jedné straně se zvyšuje riziko povodní a na straně druhé je nutné zajistit dostatečné vodní zdroje*), který výrazně závisí struktuře půdního fondu a na jeho funkčním využitím.

Dále lze předpokládat, že stát nemá zájem na nadprodukcí potravinářských komodit (*nadprodukce se obtížně uplatňuje na potravinářském trhu*). K produkci potravinářských komodit našeho klimatického pásma postačuje pro obyvatele ČR cca 1,8 mil hektarů zemědělské půdy. Potravinu z větší rozlohy je nutné uplatňovat na zahraničních trzích.

Lze tedy konstatovat, že cca 1,8 mil hektarů zemědělské půdy v ČR nebude nutné využívat k produkci potravinářských komodit.

Z výměry 3,6 mil hektarů zemědělské půdy (*rozsah obhospodařované zemědělské půdy, který byl zjištěn z leteckých snímků je o cca 700 tis. ha nižší než eviduje katastrální úřad*) má z více než 60% horší kvalitu, respektive je ZPF umístěn v méně příznivých přírodních a klimatických podmínkách.

Z těchto informací vyplývá několik možností vývoje krajiny:

- půda zůstane neobhospodařovaná ⇒ pole zarostou plevely ze semenné banky, následně začnou první fáze sukcese ⇒ krajina přestane mít kulturní charakter ⇒ ubudou

pracovní příležitosti, krajina se stane hůře obyvatelnou, ztratí svůj sociální rozměr,

- vlastníci, respektive uživatelé zemědělské půdy, budou zainteresováni na údržbě kulturního charakteru krajiny (*například dotace z veřejných zdrojů*) ⇒ stávající pracovní příležitosti, případně jejich část, zůstane zachována, krajina neztratí svůj kulturní charakter,
- půda bude využívána k produkci biomasy, technických plodin apod. ⇒ zemědělské podniky nebudou vázány pouze na produkci potravinářských komodit, zvýší se ekonomická stabilita zemědělců, krajina se nestane neobyvatelnou.

ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ VE VZTAHU K PŮDNÍMU FONDU

Územní plánování má koordinovat funkce v území, z čehož vyplývá návrh možného přístupu k půdnímu fondu v řešeném území:

- „územní ochrana“ kvalitnější části ZPF (*přírozená vysoká úrodnost, komparativní výhoda, představuje atribut konkurenceschopnosti zemědělského hospodaření*) ⇒ lze v území vymezit na základě analýz BPEJ (bonitovaných půdně ekologických jednotek),
- nepotravinářské využívání ZPF (*pěstování biomasy apod.*) ⇒ souvisí s poptávkou na trhu, kterou územní plánování neovlivňuje,
- „údržba krajiny“ tj. zajištění kulturního charakteru krajiny a mimoprodukčních funkcí půdního fondu ⇒ v územním plánu lze na základě exaktních podkladů vymezit krajinné segmenty se zvýšeným veřejným zájmem (*může být využito při lokalizaci veřejné dotační politiky pro podporu mimoprodukčních funkcí krajiny*),
- rekreační a obytná funkce krajiny ⇒ při zpracování územního plánu je k dispozici nejširší spektrum informací potřebných pro vymezení krajinných zón či krajinných segmentů s rekreačním potenciálem.

Územnímu plánování nepřísluší „přikazovat“, kde se má jakým způsobem a za jakým účelem hospodařit. V procesu územního plánování by

však bylo možné na základě exaktních algoritmů, podkladů a v koordinaci s dalšími funkcemi území vymezit prostory:

- snadprůměrnými přírodními předpoklady pro zemědělskou produkci,
- vhodné pro pěstování nepotravinářských plodin,
- vyžadující ve veřejném zájmu „údržbu krajiny“ s ohledem na jejich významné mimoprodukční funkce (*ochrana přírody, vodohospodářská funkce apod.*).

Z veřejných prostředků jsou dotována různá krajinářská opatření. Kdyby vznikla vazba mezi přidělením dotace a územními plány, mohly by dotace směřovat do míst, kde by byly prostředky nejefektivněji využity. Vymezení takových prostorů by mohli v rámci projednávání ÚPD ovlivňovat vlastníci pozemků i orgány státní správy.

Předpokládané členění pracovních příležitostí vázaných na půdní fond

Počet nezbytných pracovníků pro konkurenceschopné obhospodařování půdního fondu by byl jednotkově stanoven na základě daných přírodních podmínek pro dále uvedené možnosti:

ZEMĚDĚLSKÝ PŮDNÍ FOND

- Obhospodařování orné půdy v rozdílných přírodních podmínkách (*neřeším jakou stupnici zvolit. V každém případě je rozdíl mezi nížinami na Moravě či v Polabí, středními polohami v pahorkatinách nebo v podhorských oblastech. Tady jsem si vědom slabšího místa této úvahy. O zaměření živočišné výroby, která není příliš vázaná na přírodní podmínky, se rozhoduje mimo územní plánování. Přitom ovlivňuje strukturu pěstovaných plodin a tím i počet pracovníků v zemědělství*).
- Obhospodařování trvalých travních porostů.
- Chmelářství.
- Vinařství.
- Ovocnářství.
- Ekologické hospodaření.
- Ponechání orné půdy v klidu.
- Pěstování biomasy.

LES

- Hospodářský les (*nároky na hospodaření v lese se také liší podle přírodních podmínek*).
- Lesy zvláštního určení (*nevím, jak výrazný je rozdíl v počtu pracovníků mezi hospodařením v lesích zvláštního určení a lesích hospodářských. Dále mi není zřejmé, zda je potřebné z tohoto hlediska sledovat lesy ochranné. Domnívám se, že jejich rozsah na celkové výměře není významný na rozdíl od lesů zvláštního určení*). Jedná se o lesy:
 - v pásmech hygienické ochrany v pásmech vodních zdrojů I. stupně,
 - v ochranných pásmech zdrojů přírodních léčivých a stolních minerálních vod,
 - na území národních parků a národních přírodních rezervací,
 - v prvních zónách chráněných krajinných oblastí a lesy v přírodních rezervacích a přírodních památkách,
 - lázeňské,
 - příměstské a další lesy se zvýšenou rekreační funkcí,
 - sloužící lesnickému výzkumu a lesnické výuce,
 - se zvýšenou funkcí půdoochrannou, vodoochrannou, klimatickou nebo krajinnotvornou,
 - potřebné pro zachování biologické různorodosti.
- Lesy pod vlivem imisí (*opět nevím do jaké míry je rozdílné hospodaření v lesích pod vlivem imisí a v le-*

sích hospodářských. Jednat by se mohlo například o dvě nejvyšší pásma, která jsou osvobozena od daně z nemovitostí).

„ÚDRŽBA KRAJINY“

- Lze předpokládat, že budou přibývat části území, kde nebude rentabilní (konkurenceschopné) zemědělské hospodaření nebo kde nebude ve veřejném zájmu žádoucí hospodářské využití půdního fondu. V těchto prostorech bude nutné zajistit kulturní charakter krajiny jiným způsobem. Možná, že by šlo vycházet z kategorie ponechání orné půdy v klidu a z hospodaření na trvalých travních porostech.

Závěr

Předkládaná úvaha vychází z předpokladu, že jednotlivé ORP či kraje se budou lišit potenciálem pracovních příležitostí vyplývajících z nároků na obhospodařování nebo údržbu posuzovaného území. Tento potenciál by bylo možné následně „zakalkulovat“ do úvah o udržitelném rozvoji posuzovaného území.

K nevyjasněným záležitostem této úvahy patří:

- Není známo zda v současné době existují oficiální údaje, které by vyjadřovaly nezbytný počet pracovníků na jednotku obhospodařované plochy v závislosti na přírodních podmínkách. Pokud nejsou k dispozici, jednotkové údaje a algorit-

my postupu vyhodnocování, resp. jejich aktualizace, by musely vzniknout jednotně a v takové podobě, aby byly na jednotlivých ORP či krajích jednotně (srovnatelně) aplikovány.

- Není zřejmé, jakou měrou by potřebné analýzy finančně zatížily příslušné rozpočty. Mezi základní otázky při zavádění nové legislativy patří zvýšení finančních nákladů.
- Teprve modelové ověření by mohlo odpovědět na otázku, do jaké míry by jednotkové údaje odpovídaly reálné situaci, zda by výsledky měly dostatečnou rozlišovací a vyvíjející schopnost.

Na druhé straně se nabízí možnost využívat údaje evidované v ÚAP (územně analytické podklady) nejen pro zpracování územních plánů resp. zásad územního rozvoje. Na jejich podkladě by bylo možné reálněji ověřovat průměty a dopady do území ČR různých „národních politik“, krajských koncepcí apod. Je otázkou, zda je taková informace žádoucí.

*Ing. Vladimír Mackovič
U-24, s.r.o., Praha*

POZNÁMKA REDAKCE

Článek Vladimíra Mackoviče byl zaslán do redakce časopisu z iniciativy autora. Téma článku vyplynulo z diskusí o metodě zpracování rozboru udržitelného rozvoje území (RURU) jako součásti územně analytických podkladů (ÚAP).

ENGLISH ABSTRACT

The Stock of Land as a Part of the Socioeconomic Backing of Sustainable Development, by Milan Mackovič

Ever since 1990, the stock of land (in this contribution its “productive” part is discussed, i.e. agricultural land and forests) has been considered by physical planners as one of the limits to the prospective changes of the functional use of space. The economic and social potential of the stock of land is seldom considered, evaluated, and reflected in the physical planning documentation.

The newly worded Building Act involves the principle of sustainable de-

velopment in physical planning. Such development, apart from environmental factors, is based on economic and social aspects. If the natural potential of the agricultural land and forests is not considered, the analysis of the sustainable development of space is not complete, especially in rural regions.

The potential of agricultural land and forests must be included in the sustainable development analysis of the socioeconomic factors of space, for

the stock of land represents an integral and continuous part of the territory, offering a continuous potential of production. The use of natural processes and renewable resources (such as photosynthesis, soil characteristics, and so on) is one of the basic preconditions of the sustainable development of the human society.