



KRAJINA V ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ 21. STOLETÍ

Sborník z konference AUÚP ČR, Mikulov 12.-13. 4. 2018

Mimořádná příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj č. 4/2018

© Ústav územního rozvoje 2018
© Ministerstvo pro místní rozvoj ČR 2018
© Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR 2018

ISBN 978-80-87318-70-6

KRAJINA
V ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ
21. STOLETÍ

Sborník z konference AUÚP ČR, Mikulov 12.-13. 4. 2018

Mimořádná příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj č. 4/2018

OBSAH

SLOVO ÚVODEM → Petr Durdík	5
ÚZEMNÍ STUDIE - VYMEZENÍ CÍLOVÝCH CHARAKTERISTIK KRAJINY JIHOMORAVSKÉHO KRAJE → Josef Glos	6
ÚZEMNÍ STUDIE KRAJINY - POHLED MMR → Karel Wirth	12
KRAJINA V ÚZEMNOM PLÁNOVÁNÍ NA SLOVENSKU → Bohumil Kováč	16
HISTORICKÁ A KOMPOZOVANÁ KRAJINA V ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ → Karel Kuča	25
PÉČE O KULTURNÍ KRAJINU VE VZTAHU K ÚZEMNÍMU PLÁNOVÁNÍ (NEJEN Z POHLEDU STÁTNÍ PAMÁTKOVÉ PÉČE) → Alena Krusová	32
SOUČASNÉ MODERNÍ POJETÍ KRAJINY V ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ → Petr Kučera	38
PANELOVÁ DISKUSE → Radim Perlín	41
XXIII. ROČNÍK STUDENTSKÉ SOUTĚŽE O NEJLEPŠÍ URBANISTICKÝ PROJEKT → Vít Řezáč	43
OCHRANA KRAJINY V ÚZEMNÍM PLÁNU → Eva Voženílková	45
ÚZEMNÍ STUDIE KRAJINY - OD MYŠLENKY K REALITĚ → Petr Birklen	51
MOŽNOSTI PŘÍSTUPU K ŘEŠENÍ KRAJINY V ÚZEMNÍM PLÁNU → Vladimír Dujka & Jiří Dujka	55
NOVELA STAVEBNÍHO ZÁKONA A VYHLÁŠKY č. 500/2006 Sb. → Roman Vodný	61

Poděkování
zástupcům Ministerstva pro místní rozvoj, Ministerstva životního prostředí,
Jihomoravského kraje, města Mikulova, České komory architektů a Svazu měst a obcí
za záštitu a pomoc při organizaci této odborné konference.

SLOVO ÚVODEM

Krajina jako fenomén území je vnímána nejen z pohledu ekologie a ochrany přírody, ale i jako prostředí, ve kterém žijeme, které si podmaňujeme a využíváme pro svoji potřebu, rekreaci a oddych. Je nazývána kulturní krajinou a v rámci územně plánovací praxe bychom se jí měli věnovat stejně intenzivně, jako navrhujeme vlastní sídla, jejich rozvoj a charakter. Bohužel je nutno přiznat, že tomu tak vždycky není. Většina územních plánů řeší velmi podrobně strukturu osídlení, zastavěná území a zastavitelné plochy, tedy vše, co se týká staveb. Uspořádání krajiny je však řešeno v mnoha případech velmi okrajově, omezuje se na vymezení územního systému ekologické stability a pouhé konstatace stavu.

Tento přístup se v poslední době stává předmětem kritiky s tím, že volná, nezastavěná krajina je důležitou součástí sídla a je potřeba o ni pečovat. Funkce krajiny má mnoho podob. Produkční, rekreační, ekostabilizační a samozřejmě přírodě blízkou. Opravdovou přírodu v původním slova smyslu už nalézáme velmi ojediněle a její pozůstatky jsou předmětem striktní ochrany.

Do jaké podrobnosti bychom však měli při řešení krajiny dojít? Jaké všechny aspekty její tvorby by měl územní plán postihnout? Prostupnost krajiny je zcela jistě urbanistická kategorie. Ale jsou další, které jsou pro udržitelnost území velmi podstatné. Například problematika vodní i větrné eroze, stále důležitější ovlivnění vodního režimu, ať už trvalými vodními díly nebo suchými poldry, fragmentací produkční funkce krajiny nebo výsadbami nových hmot zeleně. Mělo by být jejich řešení předmětem následných dokumentací, nebo se jedná o základní kostru koncepce krajiny, příslušející územnímu plánování? Názory na tuto problematiku se různí.

Stále se ozývá více hlasů, které připomínají, že pojetí územního plánování tak, jak je zakotveno v současném stavebním zákoně je přežitě a že by mělo dojít k přípravě zákona nového. S tím se otevírá i prostor pro úvahy o tom, jaké nástroje by měl přinést a jaké pojetí územně plánovacích dokumentací by bylo pro naši republiku nejlepší. Je tedy na místě, abychom téma utváření krajiny začali vnímat i z pohledu legislativy, co nám v této oblasti umožňuje, jaké máme nástroje pro její ovlivňování a tvorbu. Jsou tyto nástroje dostatečné, nebo by bylo potřeba něco změnit? Jaké nové nástroje bychom potřebovali a jakým způsobem bychom je mohli promítnout do nového pojetí stavebního práva?

V současné době se zadávají ve velkém počtu územní studie krajiny. Určitě se jedná o podklad, který výrazně pomůže formulovat zásady pro uspořádání nezastavěného území. Je ale možné od sebe sídlo a krajinu odtrhnout? Jedná se o dva velmi svěbytné, avšak provázané a navzájem se ovlivňující systémy, které nelze vnímat odděleně. A také nelze odděleně navrhovat jejich koncepci.

Příspěvky z konference, zahrnuté do sborníku, dávají alespoň rámcové informace a snad i odpovědi na otázky spojené s projednávanou problematikou. Věřím, že podobné diskuse napomohou formulování požadavků a zásad, které by se měly promítnout do nově připravované legislativy na úseku územního plánování.

doc. Ing. arch. Petr Durdík
předseda AUÚP



Pohled od vinařství Sonberk na Pavlovské vrchy

ÚZEMNÍ STUDIE – VYMEZENÍ CÍLOVÝCH CHARAKTERISTIK KRAJINY JIHMORAVSKÉHO KRAJE

Územní studie „Vymezení cílových charakteristik krajiny Jihomoravského kraje“ byla zadána Odborem územního plánování a stavebního řádu Krajského úřadu Jihomoravského kraje v listopadu 2009. Cílem územní studie bylo vymezit oblasti se shodnou cílovou charakteristikou krajiny, včetně popisu jejich základních charakteristik, stanovení cílových charakteristik pro jednotlivé typy oblastí a požadavků na využití krajiny v souladu s Evropskou úmluvou o krajině. Ve smyslu této úmluvy měla cílová charakteristika krajiny akceptovat přání a požadavky obyvatel týkajících se charakteristických rysů krajiny, v níž žijí, formulované pro danou krajinu kompetentními veřejnými orgány. Účelem vymezení oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny byla potřeba územně diferencované péče o krajinu Jihomoravského kraje.

Řešení studie probíhalo ve dvou samostatných, částečně paralelně zpracovávaných okruzích. V rámci jednoho okruhu byly **zjišťovány přání a požadavky obyvatel týkajících se charakteristických rysů krajiny**, ve které žijí. Další okruh byl věnován vlastní **regionalizaci**, tj. **vymezování oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny**.

Vymezení oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny (regionalizace krajiny) Jihomoravského kraje probíhalo ve čtyřech základních etapách. V každé z těchto etap regionalizace krajiny Jihomoravského kraje (dále též JMK) byly sledovány různé podmínky v území nebo alespoň různý pohled na tyto podmínky (např. specifikace jednotlivých typů georeliéfu bez stanovení přesných hranic v jedné etapě a specifikace rozhraní stanovených typů georeliéfu v souvislosti se zpřesněním vymezení krajinných oblastí v jiné etapě).

I. etapa regionalizace

V této etapě vycházela regionalizace zejména z podkladů tematických mapových děl vyjadřujících na území JMK přírodní podmínky – geologické, klimatické, geomorfologické, půdní, hydrologické, biogeografické. Další zásadní podklady této etapy tvořila prostorová vyjádření přírodních hodnot území JMK, jimiž jsou především přírodní limity využití území (např. zvláště chráněná území, významné krajinné prvky, přírodní parky). Výsledné krajinné jednotky této etapy jsou v podstatě interpretovanými plochami překryvů obsahu uvedených tematických map a vyjádření přírodních hodnot. Ačkoliv bylo využito řady podkladů, za hlavní hledisko členění v této etapě regionalizace lze považovat georeliéf, zejména pak jeho rozsáhlejší formy, v menším rozsahu klimatické (mezoklimatické) a biogeografické podmínky.

II. etapa regionalizace

V této etapě regionalizace byl zohledněn především současný stav využívání krajiny, a to nejen z mapových podkladů, ale i z leteckých ortofotosnímků či z prvního rámcového terénního průzkumu. Byl vytvořen pracovní návrh (seznam) jednotlivých typů krajinných jednotek území JMK. Významná pozornost byla věnována problematice vnímání krajiny, a to zejména z pohledu využití tohoto vnímání při členění krajiny a jejím následném popisu (návrh podoby a obsahu cílových charakteristik jednotlivých typů krajinných jednotek). Vzhledem k potřebě objektivního a celostního vnímání jsme nezaměřili svou pozornost pouze na pohledově výrazné části krajiny, příp. krajinotvorné prvky vnímané ze známých pohledových míst, ale snažili jsme se najít i ty části, které nejsou dominantní či jedinečné, ale uplatňují se v „každodenním“ vnímání krajiny (ať už pozitivním či negativním) jejími obyvateli, pro které tak tvoří její běžně vnímanou charakteristickou součást. Identifikace výrazně pozitivně obyvateli vnímaných částí krajiny by mohla být využita pro vymezení území se zvýšenými hodnotami krajiny v měřítku jednotlivých obcí vytvářející vhodný výchozí podklad pro výkres hodnot v územně analytických podkladech obcí a pro koncepci uspořádání krajiny v územních plánech. Předpokladem objektivní prostorové specifikace jednotlivých území se zvýšenými hodnotami krajiny je celoplošné podrobné členění krajiny na **úrovni základních krajinných jednotek** (viz část „Základní krajinné jednotky“). V rámci předkládané studie jsme základní krajinné jednotky vymezili ve vybraných, charakterově typických územích JMK. Dílčího vymezení základních krajinných jednotek bylo využito při upřesňování hranic oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny – „regionalizace zdola“.

V souběhu s touto etapou regionalizace vznikl i návrh metodiky na zjišťování vnímání krajiny obyvateli v ní žijícími, odrážející mj. též vlastní zkušenosti a poznatky z rámcových terénních průzkumů, a následně byly distribuovány dotazníky. Výsledkem II. etapy regionalizace je návrh členění území v kategoriích jednotlivých typů oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny, zakreslený v listech mapy měřítka 1 : 25 000.

III. etapa regionalizace

Obsahem této etapy bylo v první řadě zpřesnění vymezení územního členění na základě terénních průzkumů a zpracování popisů jednotlivých typů oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny. Velká část prací byla věnována také tvorbě obecně platných pravidel způsobu vedení hranic v různých typech rozhraní typů oblastí se shodnou cílovou charakteristikou. Součástí etapy byly i prezentace a několikrát projednávání vymezení oblastí se zadavate-

lem studie. Vymezené oblasti byly převedeny z jednotlivých mapových listů 1 : 25 000 do digitální bežešvé podoby na území celého Jihomoravského kraje. V této etapě již byly známy údaje z dotazníků „Cílové charakteristiky krajiny JMK“. Tyto údaje byly významným zdrojem informací pro zpracovatele studie, neboť ukázaly preference ve vnímání jednotlivých částí krajiny obyvateli, což se odrazilo jak při klasifikaci kritérií jednotlivých typů krajiny, tak při volbě a uspořádání klasifikačních tříd těchto typů.

Vedle systematizovaného přehledu typů oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny byl zpracován i **seznam skupin typů základních krajinných jednotek** a pravidla jejich prostorové specifikace jako základní metodické východisko pro případné následné vymezování základních krajinných jednotek na úrovni obcí či obcí s rozšířenou působností (ORP).

IV. etapa regionalizace

V této etapě byla kontrolována a ověřována výsledná podoba vymezení oblastí se shodnou cílovou charakteristikou a se zástupci zadavatele byly projednány a na základě vzájemných připomínek upraveny, doplněny či zpřesněny charakteristiky těchto oblastí. Výsledná podoba regionalizace je prezentována nad mapovým dílem v měřítku 1 : 125 000.

Postupy regionalizace

Regionalizaci v rámci této studie lze z hlediska postupů rámcově rozdělit na „**regionalizaci shora**“ a „**regionalizaci zdola**“. Při „regionalizaci shora“ bylo využíváno mapových podkladů (tematických i topografických) menších měřítek (menší podrobnosti) a jejím účelem bylo konfrontovat při regionalizaci širší návaznosti území JMK na okolní kraje, přehledně zhodnotit rozsah přírodních a hospodářských podmínek v rozsahu celého kraje, vytvořit logické, systematické, přehledné a obsahově úplné typologické členění krajiny JMK, stanovit velikost a rozsah jednotlivých typů oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny na území kraje. Při „regionalizaci zdola“ byla specifikována podoba vnitřní struktury jednotlivých typů oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny (s využitím leteckých snímků a terénního průzkumu), což výrazně přispělo k přesnějšímu vymezení hranic jednotlivých segmentů oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny. Při tomto typu regionalizace bylo využito členění vybraných částí krajiny JMK na tzv. **základní krajinné jednotky**.

Typologické pojetí regionalizace

Při rozhodování o pojetí regionalizace JMK byly zvažovány dva základní přístupy – individuální a typologický. Konečný výběr typologického přístupu souvisí především s hlavním cílem studie – vymezit oblasti se shodnou cílovou charakteristikou krajiny. Pojem „shodná cílová charakteris-

tika“ je zde chápán v tom smyslu, že jde o charakteristiku typovou, tj. společnou pro typologicky shodné oblasti. Cílová charakteristika jednotlivých typů oblastí zahrnuje celkový popis cílového stavu, stanovení zásad (pravidel) pro ochranu, správu a plánování (dosažení cílové charakteristiky) a stanovení požadavků na uspořádání a využití území a úkolů pro územní plánování.

Celoplošná typologická regionalizace území JMK (tj. vymezení oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny) vytváří prostorový rámec pro případné následné podrobnější typologické či individuální regionalizace, zaměřené dle konkrétních potřeb územního plánování a ochrany krajiny.

Kritéria vymezování oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny

Pro vymezování oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny jsou určující dvě kritéria:

- celkový charakter krajiny,
- stanovení velikostního parametru krajinných oblastí.

Pro celkový charakter krajiny jsou rozhodující dva faktory:

- charakter reliéfu,
- typické způsoby využití a jejich vzájemná kombinace.

Stanovení velikostního parametru zohledňuje vedle charakteru krajiny především účel a měřítko zpracování.

Celkový charakter krajiny

Reliéf

Charakter reliéfu je pro typologii krajiny naprosto zásadním a nepominutelným faktorem, podstatně ovlivňujícím i druhý ze zmíněných faktorů, tj. způsoby využití krajiny.

V první řadě je podstatné vyčlenění rozsáhlejších tvarů (forem) reliéfu, které se svým utvářením výrazněji odlišují od okolního území a vykazují tak i specifické podmínky pro využití. V rámci JMK k těmto tvarům patří:

- výrazná údolí s úzkými nivami nebo zcela bez niv,
- rozsáhlé údolní nivy,
- výrazné izolované vyvýšeniny obklopené ze všech stran nižším terénem.

Jako **výrazná údolí** jsou vyčleněna taková dostatečně rozsáhlá údolí, jejichž relativní převýšení mezi horní hranou a dnem činí alespoň 100 m nebo zcela výjimečně alespoň 75 m, pokud jde o údolí, která se svým využitím zásadně odlišují od navazujícího území.

Jako **rozsáhlé údolní nivy** jsou vyčleněny takové nivy, které nejsou zatopené vodními nádržemi a jejichž šířka se v celé vymezené ploše pohybuje alespoň v řádu stovek metrů a zároveň v nejširším místě přesahuje 1 km.

Jako **výrazné izolované vyvýšeniny** jsou vyčleněny ty vyvýšeniny, které jsou ze všech stran obklopené nižším terémem, přičemž převýšení mezi nejvýše položenými partiemi vyvýšenin a okolní krajinou činí alespoň 100 m.

V ostatním území je sledována především vnitřní výšková členitost. Rozlišovány jsou tak krajiny:

- ploché – charakteru rovin,
- mírně zvlněné – charakteru plochých pahorkatin,
- výrazně zvlněné – charakteru členitých pahorkatin,
- členité – charakteru vrchovin.

Využití krajiny

Sledovány jsou zastoupení a kombinace základních forem využívání krajiny, spoluurčujících její celkový charakter – zejména zemědělství, lesní hospodářství, urbanizace a vodní hospodářství. Uvedené základní formy využívání se i v závislosti na charakteru reliéfu uplatňují v různých územích v různé míře, přičemž někdy jednoznačně dominuje jeden způsob využití, jindy charakter krajiny spoluurčuje kombinace více způsobů využití. Vyčleněny jsou tak dle způsobu využití následující typy krajin:

- krajiny zemědělské – s jednoznačně převažujícím a charakter krajiny určujícím zemědělským využitím, a to především formou pěstování plodin na orné půdě,
- krajiny lesozemědělské – s převažujícím zemědělským využitím a s významně zastoupenými lesy,
- krajiny zemědělskolesní – s převažujícími lesy a významně doplňujícím zemědělským využitím,
- krajiny lesní – s celoplošně víceméně kompaktním lesním komplexem,
- krajiny městské a příměstské – výrazně urbanizované krajiny s dominantním městským osídlením a s ním bezprostředně související okolní krajinou,
- krajiny viniční – s převažujícím zemědělským využitím, ve kterém mají spoludominantní krajinotvorný podíl vinice,
- krajiny jezerní – s vodními plochami charakteru jezer (buť uměle vzniklých),
- krajiny rybníční – s rozsáhlejšími rybníčními soustavami s velkými rybníky,
- krajiny stepolesní – specifická obdoba zemědělskolesních krajin, kde je ovšem většina zemědělské půdy nahrazena hospodářsky nevyužívanými travními porosty stepního charakteru (v krajině JMK vázanými výhradně na vápencová bradla Pavlovských vrchů).

Velikostní parametr

Stanovením velikostního parametru je myšleno určení přípustného rozmezí pro velikost jednotlivých segmentů oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny. Toto určení vychází v první řadě z analýzy charakteru krajiny a dále zohledňuje především účel vymezení oblastí a měřítko zpracování. Další podstatnou skutečností pro stanovení

velikostního parametru je požadovaná možnost ztotožnění oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny s oblastmi krajinného rázu ve smyslu zákona č. 114/1992 Sb.

Po zohlednění všech uvedených skutečností bylo stanoveno jako přípustné rámcové rozmezí v řádu jednotek až stovek kilometrů čtverečních. Na základě postupného zpřesňování vymezení a stanovení konečného seznamu typů vymezovaných oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny byla dolní hranice přípustné velikosti jednotek v zásadě ztotožněna s výměrou 4 km². Menší segmenty jsou obecně vymezeny pouze v některých případech při hranicích řešeného území, kdy je zřejmé, že segment pokračuje v území sousedním. Případné vymezení menších segmentů uvnitř řešeného území souvisí s jejich výrazným individuálním projevem v krajině, přičemž podkročení výměry 4 km² není výrazné.

Přehled vymezených typů oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny

Na území Jihomoravského kraje jsou vymezeny následující typy oblastí se shodnou cílovou charakteristikou krajiny:

- 1 Nivní zemědělská krajina
- 2 Nivní lesozemědělská krajina
- 3 Nivní zemědělskolesní krajina
- 4 Nivní lesní krajina
- 5 Nivní městská a příměstská krajina
- 6 Plochá jezerní krajina
- 7 Plochá rybníční krajina
- 8 Plochá až mírně zvlněná zemědělská krajina
- 9 Plochá až mírně zvlněná viniční krajina
- 10 Plochá až mírně zvlněná lesozemědělská krajina
- 11 Plochá až mírně zvlněná zemědělskolesní krajina
- 12 Plochá až mírně zvlněná lesní krajina
- 13 Plochá až mírně zvlněná městská a příměstská krajina
- 14 Výrazně zvlněná zemědělská krajina
- 15 Výrazně zvlněná až členitá viniční krajina
- 16 Výrazně zvlněná až členitá lesozemědělská krajina
- 17 Výrazně zvlněná až členitá zemědělskolesní krajina
- 18 Výrazně zvlněná až členitá lesní krajina
- 19 Výrazně zvlněná až členitá městská a příměstská krajina
- 20 Vyvýšená zemědělská až lesozemědělská krajina
- 21 Vyvýšená stepolesní krajina
- 22 Údolní lesozemědělská krajina
- 23 Údolní zemědělskolesní krajina
- 24 Údolní lesní krajina

Základní krajinné jednotky

Základní krajinné jednotky byly specifikovány nad rámec této studie. Důvodem byla potřeba metodologické podpory regionalizace krajiny JMK při tzv. „regionalizaci zdola“ a dále snaha o interpretaci a možnost využití výsledků regionalizace krajiny JMK pro úroveň územních plánů.

Základní krajinné jednotky představují účelové typologické členění krajiny na úrovni jednotlivých relativně homogenních částí vzájemně odlišných z hlediska tvaru a typu georeliéfu a způsobu využití území. Důležitým hlediskem je i zohlednění těch výrazných či typických krajinných prvků, které se významně podílí na vnímání krajiny a jejího charakteru (rázu). Homogenita základní krajinné jednotky nemusí být reprezentována pouze monotónností jednoho způsobu využívání (např. orná půda či lesní porost), ale i sledem drobných opakujících se způsobů využití (např. soustava rybníků, luk ve dně drobného údolí, svah s mezemi oddělujícími drobné plochy různých způsobů zemědělského využití apod.).

Pozn.: Základních krajinných jednotek je možno využít jako prostorového rámce vyjádření hodnot pro územně analytické podklady ORP, a to jak výběrem příslušného typu jednotky, tak výše zmíněným „individuální výběrem“ z těchto jednotek.

Zjišťování přání a požadavků obyvatel žijících v krajině

Evropská úmluva o krajině definuje v odstavci c) článku „1 – Definice“, kapitoly „I – Všeobecné ustanovení“ cílovou charakteristiku krajiny takto: „**cílová charakteristika krajiny**“ znamená přání a požadavky obyvatel týkající se charakteristických rysů krajiny, v níž žijí, formulované pro danou krajinu kompetentními veřejnými orgány. V předkládané studii byly přání a požadavky rámcově zjišťovány a následně zohledňovány v procesu regionalizace krajiny JMK.

Postup zjišťování

Účel a rozsah studie nepředpokládaly podrobné zjišťování přání a požadavků vybraných skupin obyvatel příslušných krajinných typů a následné vyhodnocení a formulování těchto přání a požadavků kompetentními veřejnými orgány. Přesto však bylo důležité získat alespoň základní přehled o současném stavu vnímání krajiny a přáních a požadavcích obyvatel v jednotlivých obcích Jihomoravského kraje, a tak byly osloveny jednotlivé obce prostřednictvím svých starostů, kteří obdrželi dotazníky a byli požádáni o vyplnění či zajištění vyplnění těchto dotazníků (např. členy příslušných komisí obecních zastupitelstev či místními znalci).

Z hlediska obsahu je dotazník členěn na dva základní okruhy:

- A. Vnímání krajiny.
- B. Přání a požadavky pro dosažení cílové charakteristiky krajiny (týkající se charakteristických rysů krajiny).

V rámci okruhu **A. Vnímání krajiny** byli zástupci obcí dotazováni na vnímání krajiny z hlediska tvarů reliéfu a prvků krajiny, které obyvatelé v dané obci vnímají nejvíce (ať už v pozitivním či negativním smyslu), dále byl zjišťován výskyt významných a zajímavých míst situovaných v krajině okolí obce, skutečnosti, které jsou příčinou pozitivního vnímání obrazu krajiny obce a součástí tohoto okruhu bylo

i zjištění možností přístupnosti a prostupnosti krajiny a stavu informovanosti o zajímavých částech krajiny.

V rámci okruhu **B. Přání a požadavky pro dosažení cílové charakteristiky krajiny (týkající se charakteristických rysů krajiny)** specifikovali zástupci obcí jednotlivé činnosti a procesy, které považují v rámci dosažení přání a požadavků obyvatel za nejdůležitější.

Podrobná specifikace obsahu dotazníku a způsob jeho vyplňování byla obsahem příloh studie č. 1 až 3: **Pokyny k vyplnění dotazníku, Formulář dotazníku a Příklad vyplňování vybraných položek dotazníku**. Dotazníky k vyplnění byly distribuovány všem obcím Jihomoravského kraje prostřednictvím Odboru územního plánování a stavebního řádu Krajského úřadu Jihomoravského kraje. Zpracované dotazníky poskytlo zmíněnému odboru celkem 239 obcí, tj. 35,5 % z celkového počtu 673 obcí Jihomoravského kraje.

Po celou dobu, kterou měly obce k dispozici k vyplnění dotazníku, byla zajištěna konzultační činnost pracovníků společnosti AGERIS s. r. o. (telefonická, e-mailová) pro případné dotazy k obsahu dotazníku a způsobu jeho vyplňování, což mnohé obce využily. Z typu a množství dotazů zástupců obcí, počtu navrácených dotazníků a z analýz obsahu vyplněných dotazníků vyplynulo, že pro zajištění kvalitních údajů o vnímání krajiny obyvateli by bylo vhodnější zajistit osobní účasti odborníků při vyplňování dotazníků s možností přímé komunikace se zástupci obcí. Jedná se totiž o první dotazník k problematice krajiny a jejího vnímání, s nímž se mnozí zástupci obcí setkali.

Výsledky zjišťování

Z dotazníkového šetření vyplývá řada poznatků o vnímání krajiny obyvatel v ní žijících.

Z hlediska reliéfu jsou přirozeně nejvíce vnímány výrazné vrchy, kopce či hřbety a následně výrazné svahy a stráně, méně pak deprese (výrazná údolí, rokle a strže). Tato skutečnost je důsledkem zejména pohledové exponovanosti, v případě depresí pak zejména jejich výskytem. Z hlediska typu reliéfu byly více vnímány jeho členité a zvlněné formy. Z negativně vnímaných forem reliéfu byly uváděny zejména jeho antropogenní formy – zejména lomy, těžební prostory, haldy, odvaly, projevy poddolování, velkoplošné zemědělské terasy, v menší míře násypy a zářezy.

Z hlediska dalších krajinných prvků lze za nejvíce vnímané považovat souvislé lesní porosty a dále „vodní prvky krajiny“ – řeky, potoky, náhony, rybníky a jezera. K významně vnímaným krajinným prvkům patří i rozsáhlé plochy orné půdy, které však část respondentů uvedla jako negativně vnímané. Do poměrně častě vnímané skupiny krajinných prvků lze zařadit i trvalou, pohledově významnější vegetaci – izolované porosty a remízy, významné stromy či skupiny, stromořadí, aleje, dřeviny v doprovodu vodních toků a ploch, vinice, zahrádky. Z negativně

Příklad vyplňování vybraných položek dotazníku

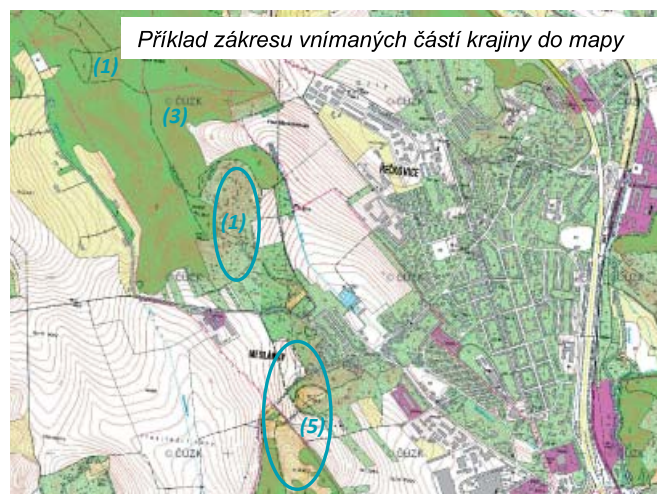
A. Vnímání krajiny

Ve správním území obce

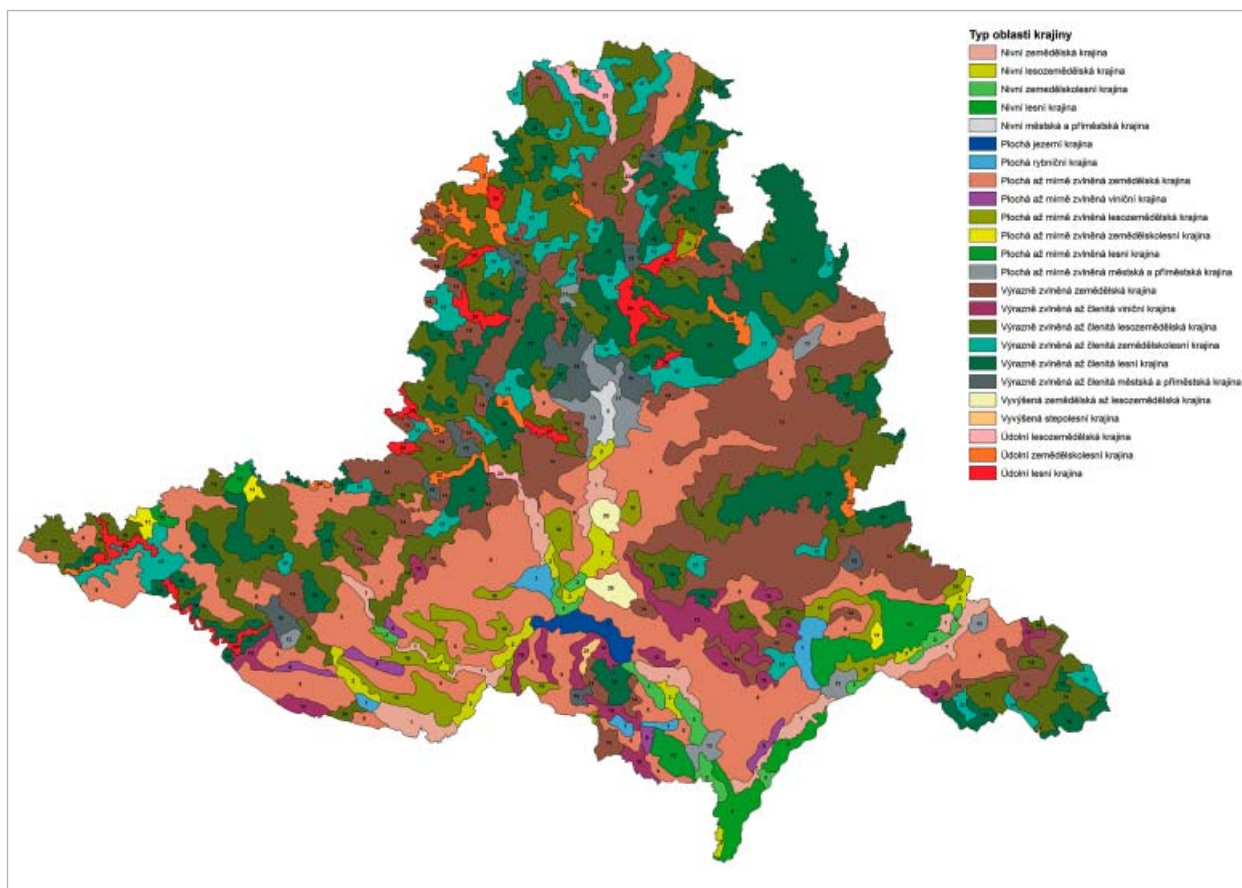
Mimo správné území obce

Vnímáno negativně

- Výrazný vrch, kopec, hřbet: *hřbet Baby (1), Babí lom (2)*
- Lesy – rozsáhlé souvislé porosty: *lesní porosty Baby (3)*
- Zahrádkové kolonie se zahrádními domy, chatami: *SZ od Medlánek (4)*
- Ladem ležící pozemky s dřevinami (příp. náletem dřevin):
- Objekty skladů, výroby:
- Stožáry nadzemních vedení (el. sítě):
- Místa významných rozhledů: *Medlánecké kopce (5)*
- Místa (cíle) častých vycházek: *Medlánecké kopce (5)*
- Celkové uspořádání (kompozice) části krajiny (např. zvlněná krajina s mezemi a remízky apod.)



Příklad vyplňování vybraných položek dotazníku



Oblasti se shodnou cílovou charakteristikou krajiny

vnímaných krajinných prvků byly nejčastěji vnímány pohledově exponované stavby – stožáry větrných elektráren, nadzemních vedení a mobilních operátorů, výrazné komunikace a jiné dopravní stavby, zemědělské areály, objekty skladů a výroby, fotovoltaické elektrárny. Poměrně negativně vnímány byly však i plochy ladem ležících pozemků (s dřevinami i bez), méně pak chatové osady a kolonie, opuštěné těžební prostory, objekty nákupních center a zahrádkové kolonie.

Z hlediska významných a zajímavých míst v krajině okolí obce byla zmiňována zejména místa (cíl) častých vycházek a místa dalekých rozhledů, méně pak místa častých shromažďování či místa historických událostí, ještě méně místa využívaná či využitelná pro trávení volného času.

Z hlediska důvodů oblíbenosti celkového obrazu krajiny okolí obce byla nejvíce zmiňována celková kompozice části krajiny. Poměrně často byla respondenty dotazníků preferována krajina bez výrazných technických děl. Z hlediska přehlednosti, pohledové otevřenosti či uzavřenosti a členitosti krajiny nebyly v preferencích respondentů žádné významné rozdíly.

Přístupnost a prostupnost krajiny byla většinou vnímána jako dostatečná, za o něco méně dostatečnou byla považována napojenost zastavěných částí obcí na volnou krajinu, ačkoliv zde již více než pětina respondentů považuje tuto napojenost za omezenou či velmi omezenou. Z hlediska prostupnosti krajiny okolí obce sítě cest pro pěší a cyklisty je třetina respondentů nespokojena a považuje tuto prostupnost za omezenou či velmi omezenou.

V oblasti přání a požadavků pro dosažení cílové charakteristiky krajiny uvádělo nejvíce respondentů potřebu obnovy či realizace polních cest, pěšin či cyklostezek, dále pak staveb pro volný čas, rekreaci a rozvoj turistického ruchu, výsadby doprovodných dřevin alejí, mezí, vodních toků a ploch a obnovu drobných sakrálních staveb. Poměrně častě požadované byly i realizace protierozních a protipovodňových opatření, realizace rybníků, výsadby dřevin v pohledově významných polohách, realizace biocenter a biokoridorů a revitalizace vodních toků.

RNDr. Josef Glos
AGERIS s. r. o.

ÚZEMNÍ STUDIE KRAJINY – POHLED MMR

Dva a půl roku po konferenci v Lednici se Asociace pro urbanismus a územní plánování znovu setkává na jižní Moravě a znovu je tématem konference krajina. Co to je územní studie krajiny, jakým způsobem se její problematika od doby konference v Lednici posunula a jaká aktuální témata v této souvislosti nyní Ministerstvo pro místní rozvoj řeší?

Územní studie krajiny (dále také „ÚSK“) je územní studií ve smyslu stavebního zákona, vztahují se tedy na ni příslušná jeho ustanovení – zejména § 25 a 30. ÚSK mají saturovat potřebu zabývat se v rámci územního plánování zejména nezastavěným územím v prostoru více než jedné obce a přitom ve větším detailu, než jak je tomu v zásadách územního rozvoje. Řešení ÚSK se přitom nemá striktně omezovat pouze na výstupy využitelné v územním plánování, naopak je žádoucí přesah do jiných oblastí, jako je např. ochrana a správa krajiny.

V rámci územního plánování poslouží ÚSK zejména jako podklad pro nové územní plány a pro změnu stávajících, při aktualizaci územně analytických podkladů, zásad územního rozvoje, ale i při rozhodování v území – při vydávání závazného stanoviska orgánu územního plánování.

Pořízení ÚSK je podporováno ze specifického cíle 3.3 Integrovaného regionálního operačního programu (dále jen „IROP“), přitom je nutné se řídit jak Programovým dokumentem IROP, tak obecnými pravidly IROP a specifickými pravidly příslušné výzvy. Zde je důležité připomenout, že z IROP jsou podporovány pouze ÚSK pořízené pro celý správní obvod obce s rozšířenou působností (dále také „správní obvod ORP“). ÚSK podpořené z IROP musí řešit krajinu podrobně ve všech souvislostech, a to i ve vazbě na zelenou infrastrukturu, protipovodňovou ochranu, Adaptační strategii EU a Evropskou úmluvu o krajině.

Finanční a metodická podpora ÚSK do poloviny roku 2017

Od 29. října 2015 do 4. července 2017 bylo možno podávat žádosti o dotaci na pořízení územní studie krajiny v rámci výzvy č. 9 IROP. Vedle ÚSK byly z této výzvy podporovány také územní studie na veřejnou infrastrukturu. Rozjezd 9. výzvy IROP byl dlouho velmi vlašný – řada obcí s rozšířenou působností sice neformálně deklarovala zájem o pořízení územních studií, ale mnoho zájemců zřejmě s přípravou zadání, výběrem zpracovatele a podáním žádosti vyčkávalo na poznatky a zkušenosti odjinud. U ÚSK k tomu přispěl i fakt čekání na metodický pokyn, který Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“) ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí (dále jen „MŽP“) dokončilo a vydalo v únoru 2016.¹⁾

V průběhu let 2016 až 2017 úředníci MMR podnikli řadu cest do krajů, kde představovali samosprávám i úředníkům aktivity podporované ze specifického cíle 3.3 IROP, včetně územních studií krajiny. Speciálně k ÚSK proběhly v červnu 2016 semináře pro pořizovatele v Praze a v Olomouci, po každé za účasti více než stovky delegátů. MMR opakovaně prezentovalo ÚSK na poradách s krajskými úřady, které pak tyto informace tlumočily na svých poradách s úřady územního plánování. Na vyžádání se MMR těchto porad rovněž zúčastnilo. V květnu 2017 proběhlo za účasti zástupců MMR a MŽP představení a diskusní panel k ÚSK na půdě České komory architektů v rámci Fóra krajinářské architektury.



Zdroj: Archiv autora

Krajina (ilustrační foto)

1) Společný metodický pokyn MMR a MŽP „Zadání územní studie krajiny pro správní obvod obce s rozšířenou působností“ naleznete na stránkách MMR (<http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Stavebni-pravo/Stanoviska-a-metodiky/Stanoviska-odboru-uzemniho-planovani-MMR/3-Uzemne-planovaci-podklady-a-jejich-aktualizace/Metodicky-pokyn-Zadani-uzemni-studie-krajiny-pro-spravni-obvod-obce-s>) a rovněž na stránkách MŽP a Ústavu územního rozvoje.

Na přelomu roku 2016 a 2017 MMR zaznamenávalo velký počet dotazů a konzultací od ORP, které v té době připravovaly zadání svých ÚSK.

Koncem roku 2016 také MŽP vyhlásilo výzvu č. 14/2016 z Národního programu Životní prostředí²⁾ která umožňuje dofinancovat zbylé náklady na pořízení ÚSK podpořené ze specifického cíle 3.3 IROP (tj. z výzvy č. 9 IROP), což nepochybně přispělo ke zvýšení atraktivity pořízení ÚSK mezi obcemi.

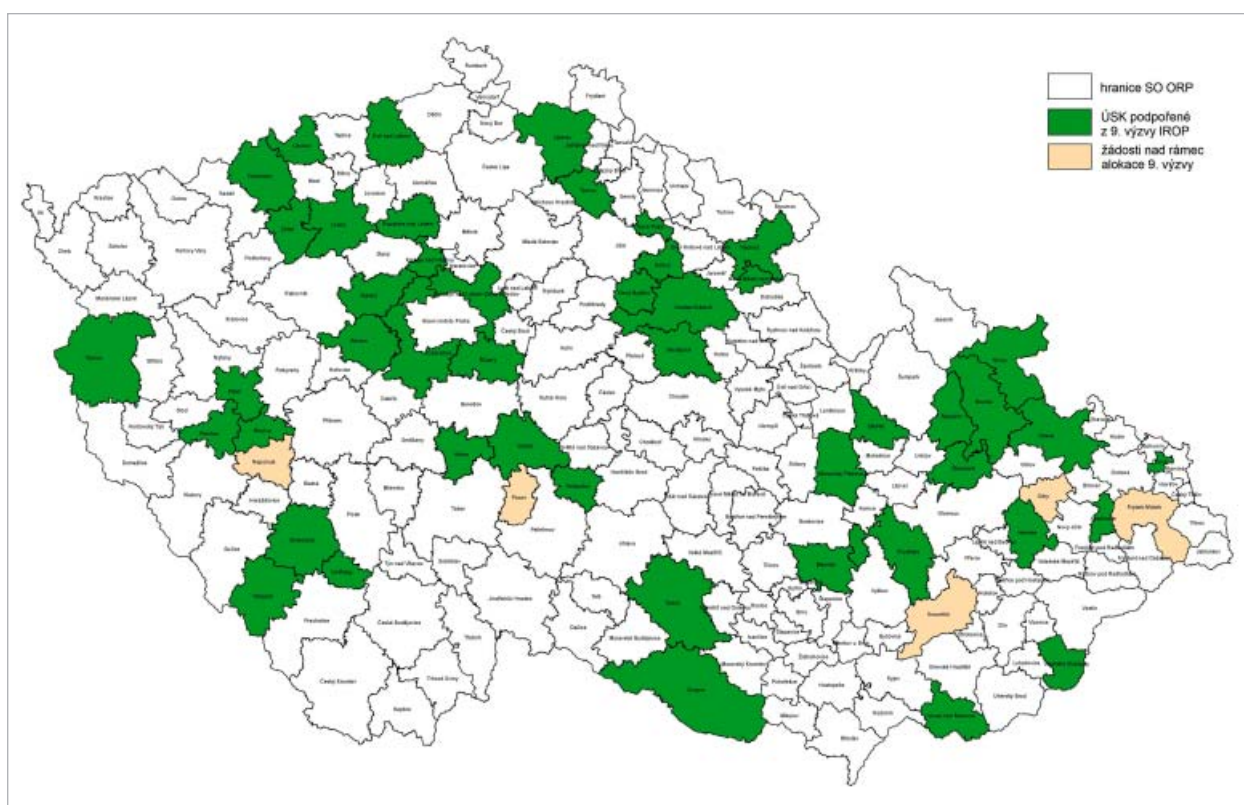
Jelikož z pohledu řídicího orgánu IROP stále nebyl o výzvu č. 9 dostatečný zájem, prodloužil možnost podávání žádostí do října 2017 a současně snížil alokovanou částku na 150 mil. Kč. Prakticky současně došlo k masivnímu podávání žádostí o dotaci z výzvy č. 9 IROP, neboť obce s rozšířenou působností mezitím dokončily zadávací dokumentaci a vysoutěžily projektanty, takže během jara 2017 objem podaných žádostí přesáhl redukovanou částku ve výzvě č. 9 a ke dni 4. 7. 2017 bylo přijímání žádostí předčasně ukončeno. V tu chvíli již objem požadovaných prostředků z podaných žádostí na podporu územních studií z výzvy č. 9 IROP převyšoval alokovanou částku o cca 20 procent.

Celkově bylo z výzvy č. 9 IROP podpořeno 47 ÚSK. Dalšíh pět podaných žádostí o dotaci na ÚSK se již nevešlo do objemu alokace v 9. výzvě IROP. Předpokládaná cena podpořených ÚSK činí cca 93,5 mil. Kč včetně DPH, z toho příspěvek z Evropského regionálního rozvojového fondu by činil cca 79,5 mil. Kč. Zbývajících více než 70 mil. Kč alokovaných v 9. výzvě IROP bude využito na podporu jiných druhů územních studií, zejména na územní studie veřejného prostranství.

47 podpořených ÚSK představuje cca 23 procent ze všech správních obvodů ORP a zároveň cca 23 procent území rozlohy státu. Velikostně jsou zastoupeny různě velké správní obvody ORP, od Orlové (řešené území 45 km², 3 obce) až po Znojmo (řešené území 1 242 km², 111 obcí).

45. výzva IROP

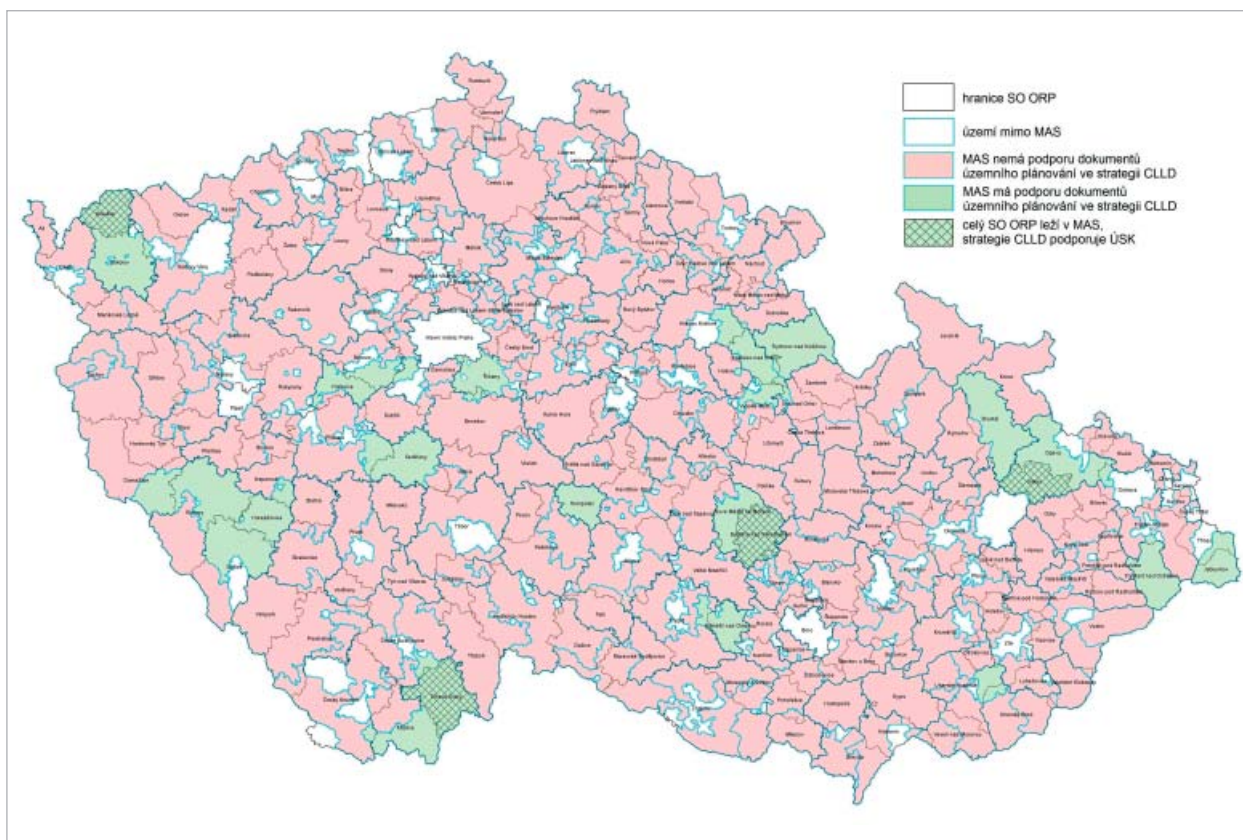
V současné době lze ÚSK podpořit ze 45. výzvy IROP³⁾ která je zaměřena na podporu komunitně vedeného rozvoje. Vedle podmínky, že řešeným územím musí být celý správní obvod ORP, je potřeba splnit rovněž podmínku, že celé řešené úze-



Územní studie krajiny podpořené z výzvy č. 9 IROP

Zdroj: MMR ČR

- 2) Dokumenty k výzvě č. 14/2016 z Národního programu Životní prostředí naleznete na <https://www.narodniprogramzp.cz/> v menu „Nabídka dotací“.
- 3) Podrobnosti o evropských fondech v ČR naleznete na www.dotaceeu.cz, dokumenty k jednotlivým výzvám IROP jsou k dispozici na <http://www.irop.mmr.cz/> v menu „Výzvy IROP“.
- 4) Autor rozhodně není expertem na místní akční skupiny a strategie CLLD. Přesto se domnívá, že někteří čtenáři o nich mohou vědět ještě méně než on sám, a těm je určeno toto velmi laické vysvětlení: Strategie CLLD umožňují podpořit aktivity z různých operačních (tedy evropských) programů, např. IROP, PRV, OPŽP aj. za podmínek, které si stanoví příslušná MAS, která bývá složená ze zástupců místních samospráv, organizací, spolků a firem. Vesměs se podporují různé „měkké aktivity“, např. školení, poradenství, nebo různé drobné investice např. pro místní podniky. Finanční podpora pořízení koncepčních dokumentů na poli územního plánování je tedy v rámci strategií CLLD novou a zatím nikoliv masově rozšířenou aktivitou. Autor článku by do budoucna užíval spolupráci v této oblasti rozhodně přivítal.



Zdroj: autor podle přehledů MMR a obsahu jednotlivých strategií CLLD

Možnosti 45. výzvy IROP vůči územní studii krajiny (červenec 2017)

mí musí ležet na území jedné místní akční skupiny (dále také „MAS“), která má podporu ÚSK zakotvenou ve své strategii komunitně vedeného rozvoje (dále jen „strategie CLLD“)⁴⁾. V současné době má podporu některého dokumentu územního plánování ze specifického cíle 3.3 IROP ve své strategii CLLD zakotveno šestnáct MAS. Ne všechny však umožňují podpořit ÚSK, omezují se např. jen na podporu územních studií veřejného prostranství. Rovněž zdaleka ne všechny pokrývají svým územím celý správní obvod ORP. V celé ČR jsou tak v tuto chvíli čtyři správní obvody ORP (Kraslice, Trhové Sviny, Bystřice nad Pernštejnem a Vítkov), které z hlediska své polohy a ukotvení v příslušné strategii CLLD umožňují podporu ÚSK z výzvy č. 45 IROP.

MMR si tento nikoliv komfortní stav uvědomuje a jistě bude předmětem dalších interních debat, cokoliv dalšího však nelze předjímat.

Zároveň stále běží výzva č. 14/2016 z Národního programu Životní prostředí, která se vztahuje pouze na ÚSK pořízené ze specifického cíle 3.3 IROP, tj. z výzvy č. 9 IROP.

Aktuální proces pořizování a současná metodická podpora ÚSK

Zjednodušeně lze říci, že většina územních studií krajiny byla vysoutěžena počátkem roku 2017 a v průběhu léta a podzimu 2017 byly zahájeny práce na doplňujících průzkumech a rozborech. Během roku 2018 očekáváme postupně přechod do řešení návrhové části ÚSK. Aktuálně (duben 2018) již práce na návrhu ÚSK minimálně ve 13 územích započaly.

Všechny ÚSK podpořené z 9. výzvy IROP musejí být dle specifických pravidel této výzvy do konce roku 2019 vloženy do evidence územně plánovací činnosti (týká se ORP, které mají pověření krajského úřadu podle § 162 odst. 4 stavebního zákona), nebo musí být podán návrh na jejich vložení do evidence (týká se ostatních ORP).

Dle specifických pravidel 9. výzvy IROP musí být ÚSK zveřejněna na internetových stránkách ORP do 5 dnů od podání návrhu na vklad nebo vložení do evidence územně plánovací činnosti. Zde je vhodné připomenout, že povinnost pořizovatele zveřejnit územní studii způsobem umožňujícím dálkový přístup zároveň nově vyplývá přímo z § 166 odst. 3 stavebního zákona.

5) Všechny prezentace z 1. workshopu projektantů a pořizovatelů k územní studii krajiny naleznete na <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Stavebni-pravo/Informace-Udalosti/Uzemni-planovani>.

S ohledem na umožnění výměny názorů a zkušeností z přípravy ÚSK uspořádalo MMR ve spolupráci s MŽP v listopadu 2017 tzv. 1. workshop pořizovatelů a projektantů k územní studii krajiny. Akce se zúčastnilo cca 130 zájemců z řad projektantů, pořizovatelů i různých dalších orgánů veřejné správy. Workshop byl tematicky rozdělen na část zaměřenou na problematiku dotací, na doplňující průzkumy a rozborů a na návrh. K druhému a třetímu tématu následovala po úvodních příspěvcích panelová diskuse.⁵⁾ Článek popisující diskusi na workshopu vyšel v čísle 6/2017 časopisu Urbanismus a územní rozvoj.

Na základě velkého zájmu z řad projektantů proběhlo na MMR dne 6. dubna 2018 komorněji laděné setkání se zpracovateli ÚSK, nazvané Miniworkshop projektantů k územní studii krajiny. Diskutována byla mj. podrobnost doplňujících průzkumů a rozborů a návrhu ÚSK, smysl a obsah cílové vize krajiny, ne/dostupnost některých dat, problematika niv vodotečí, návaznost ÚSK na zásady územního rozvoje a územní plány či způsob provázání obsahu jednotlivých kapitol návrhu tak, aby byla ÚSK uživatelsky srozumitelná.

Jedním z diskutovaných témat byl rovněž způsob vymezení krajinných okrsků a jejich vztah ke krajinným potenciálům. Bylo domluveno, že na toto téma proběhne ještě na jaře 2018 další samostatný miniworkshop.

Platí také, že koncem léta či na podzim 2018 MMR hodlá uskutečnit 2. workshop pořizovatelů a projektantů k územní studii krajiny, a to opět v kapacitním sále v Praze.

Stručný komentář k některým pojmům a principům z metodického pokynu

Není cílem tohoto textu suplovat diskusi na workshopech ani zpodrobňovat výše uvedený metodický pokyn. Proto s ohledem na časté dotazy pouze uvádím vysvětlující komentář k některým terminologickým nejasnostem.

Pod č. 12/2017 Sb. m. s. vyšel opravený český překlad Evropské úmluvy o krajině, připravený MŽP ve spolupráci s dalšími resorty včetně MMR. Důvodem nového překladu byly dosavadní nepřesnosti vůči anglickému a francouzskému originálu. Pro územní plánování je podstatná úprava dvou formulací: „vymezit své vlastní typy krajiny“ na „vymezit vlastní krajiny“ a „cílové charakteristiky krajiny“ na „cílové kvality krajiny“. První úprava směřuje k posílení důrazu na individualitu každé vymezené krajiny namísto typovosti, druhá ke zdůraznění žádoucího cíle, kterého má být v krajině dosaženo, na úkor popisných charakteristik.

Provedené úpravy se odpovídajícím způsobem promítly do novely vyhlášky č. 500/2006 Sb., konkrétně do obsahu přílohy č. 4, neboť krajiny a jejich cílové kvality jsou vymezeny v zásadách územního rozvoje.

Krajiny a krajinné okrsky jsou zároveň nově sledovaným jevem č. 17b v části A databáze územně analytických podkladů.

Metodický pokyn k ÚSK prozatím nebyl novelizován, nicméně v případě odlišnosti použitých pojmů mají před ním právní předpisy přednost – jestliže tedy metodický pokyn na několika místech hovoří o typech krajiny, resp. o jejich cílových charakteristikách, rozumí se tím krajiny a jejich cílové kvality a toto nové pojmosloví je třeba použít i při zpracování ÚSK.

Krajinné okrsky chápe MMR jako nižší skladebnou součást krajin. Skladebnosti s krajinami lze v zásadě dosáhnout dvěma způsoby, které lze kombinovat – přizpůsobením hranic krajinných okrsků vymezených v ÚSK stávajícím hranicím krajin vymezených v zásadách územního rozvoje, nebo následnou úpravou hranic krajin v zásadách územního rozvoje na základě jejich zpřesněného vymezení v ÚSK.

Krajiny a krajinné okrsky nelze zaměňovat s oblastmi a místy krajinného rázu (byť k dílčí shodě jejich hranic jistě může dojít). Dle zákona o ochraně přírody a krajiny je krajinným rázem „zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti.“ Krajinný ráz „je chráněn před činností snižující jeho estetickou a přírodní hodnotu.“ V praxi se při vymezení krajinných oblastí klade velký důraz na kulturní, historické a estetické souvislosti a při stanovování podmínek ochrany krajinného rázu bývá dominantní estetické hledisko.

Krajinný okrsek je dle metodického pokynu „základní skladebná relativně homogenní část krajiny, která se od sousedních krajinných okrsků odlišuje svými přírodními, popř. jinými charakteristikami a způsobem využití.“ Z této definice je zřejmé, že důraz na estetické kvality krajiny je při vymezení krajinného okrsku umenšen ve prospěch přírodních charakteristik a způsobu využití.

Shrnutí

Příspěvek představil pojem „územní studie krajiny“ jakožto druh územní studie ve smyslu stavebního zákona, jehož pořízení pro správní obvod ORP je podporováno z IROPu a z Národního programu Životní prostředí.

Příspěvek dále popsal finanční a metodickou podporu pořizování ÚSK od podzimu 2015 do jara 2018 a avizoval úmysl MMR uspořádat v druhé polovině roku 2018 v pořadí druhý workshop pořizovatelů a projektantů k územní studii krajiny.

V závěrečné části příspěvku byly blíže osvětleny některé pojmy z metodického pokynu a byl vysvětlen postup promítnutí nového českého překladu Evropské úmluvy o krajině při zpracování ÚSK.

Ing. arch. Karel Wirth
Odbor územního plánování
Ministerstvo pro místní rozvoj ČR

KRAJINA V ÚZEMNOM PLÁNOVANÍ NA SLOVENSKU¹⁾

1. Úvod – historické kontexty problematiky

Ľudské sídla, ktoré boli hlavným predmetom urbanizmu a územného plánovania, sú súčasťou krajiny. Tak sa plánovanie rozvoja sídiel začalo postupne venovať aj problematike krajiny. Práve vďaka jedinečnosti krajinného rámca, jeho obrazu, limitom, je každé sídlo jedinečné. Postupne tak plánovanie rozvoja sídiel nadobudlo charakter hľadania harmonického vzťahu sídla a krajiny.

V európskom priestore za zakladateľský počin vzťahov územného rozvoja a krajiny môžeme označiť Holandsko a plán C. Lelyho vytvoriť nové poldre v morskej zátok IJsselmeer – Zuidersee. Súčasťou dômyselného programu získania nových území na úkor mora z roku 1891 boli dlhodobé plány založenia a rozvoja nových sídiel, poľnohospodárskej krajiny ako aj krajiny, určenej na jej postupnú renaturalizáciu. Postupne modifikovaný plán bol realizovaný najmä po 2. svetovej vojne. Mesto Almere sa stalo súčasťou amsterdamskej sídelnej aglomerácie a národnej urbanistickej koncepcie Randstad Hollad. Vznikli aj ďalšie väčšie mestá: Lelystad, Dronten. Sú dokladom vývoja povojnového holandského urbanizmu a architektúry. Nagele bolo postavené podľa funkcionalistických zásad. Okrem mestských sídiel tu bola založená aj poľnohospodárska krajina s farmárskymi usadlosťami. Súčasťou koncepcie územia sú aj vodné plochy a kanále, ktoré sú nositeľmi biocentier a biokoridorov. Po vyše 100 rokoch realizácie tohto plánu môžeme tvrdiť, že tento príklad je dôkazom úspechu plánovania, ktoré má víziu, ktoré sa trpezlivo v čase uskutočňuje a ktorého výsledkom je harmónia vzťahu sídelnej a prírodnej krajiny, aj keď celý systém predstavuje tzv. umelú prírodu. V holandskom plánovaní nájdeme ešte odkaz aj z obdobia funkcionalizmu. Aténsku chartu²⁾ zväčša vnímame len z hľadiska funkčného zónovania sídiel. Aténska charta však poukázala aj na dôležitosť vzťahu sídla a krajiny. Na príklade modelového mesta Amsterdam bol v mierke 1 : 50 000 predložený aj návrh krajinnoprevádzkových vzťahov mesta aj jeho okolitej krajiny. V mierke 1 : 10 000 sú návrhy funkčného usporiadania mesta sprevádzané reguláciou vyjadrenou kótovanými uličnými profilmi, ktoré prinášajú aj reguláciu uličnej zelene (aleje). Regionálny plán je tiež dokreslený profilmi ciest, cyklistických a peších trás v krajine. Naznačuje tak požiadavku na priechodnosť krajiny, koridory združených cestných,

cyklistických a peších komunikácií sú sprevádzané alejami. Okrem toho návrh zdôrazňuje aj vytvorenie systému rekreačnej krajiny v rámci amsterdamskej aglomerácie. Je to jeden z prvých plánovacích počinov, keď sídlo a krajina predstavujú jeden celok a spojitý problém.

Na dôležitosť urbanisticky vnímanej problematiky krajiny vo svojom širokospektrálnom diele u nás poukázal Emanuel Hruška dielom „*Krajina a její soudobá urbanisace*“ [2]. V tejto publikácii Hruška už v úvodnej vete poukazuje na dôležitosť témy krajiny v plánovaní, keď píše: „*Problematika soudobého osídlování krajiny a soudobé technisace krajiny je dnes středem urbanistova zájmu*“. Táto nadčasovo vyslovená veta nadobúda na aktuálnosti najmä dnes. Hruška tu aj kladie zásadnú otázku – či sú hľadiská formy a estetiky, ktoré vnímal urbanizmus ako prioritné, za dostatočné kritérium, ktoré uplatňujeme „při stavění v krajíně“. Poukazuje na potrebu vnímania základných „biologických souvislostí mezi lidským kultivačním dílem a jeho prostředím, tj. přírodou a krajinou“. Hruška sa v publikácii zmieňuje o jednotlivých prvkoch krajiny. Osobitne sa venuje problematike vody, technickým dielam v krajine, morfológii, obrazu sídiel v krajine. Svoje predstavy o budúcom utváraní krajiny začal na makroregionálnej úrovni, keď sa systémovo zaoberá vzťahom rozvoja osídlenia a českej krajiny. Práca vrcholí kapitolu „*Jak zabezpečit žádoucí rozvoj?*“, ktorú v podnadpise nazval „*Přípravy k organizaci krajinného plánování*“. Hruška sa tu zaoberá potrebou plánovania v novej povojnovej republike. Všimá si nielen organizačné a administratívne zabezpečenie „*priestorového plánovania*“ v jeho systémových úrovniach od národnej „*až dolů*“ (str. 90), ale poukazuje aj na dôležité miesto výskumu pre plánovanie (pozri ďalej kap. 3).³⁾

Z tej doby pre urbanizmus a územné plánovanie zanechalo vplyv aj priekopnícke dielo Ladislava Žáka „*Obytná krajina*“ [3]. Pripisuje význam regionálnemu plánu, ktorý „*stal se ústředním tématem moderního urbanismu*“ (str. 11). Už v tej dobe vnímal Žák problémy urbanizácie krajiny. Karel Teige v predslove knihy o téme a autorovi uvádza: „*Krajinná dispozice, která by měla být určována biologickou a psychologickou potřebou člověka, je obětována exploataci...*“. Žák uvádza, že cieľom jeho spisu bolo presvedčiť... o nutnosti vnímania krajiny predovšetkým ako „*přírodního příbytku živočicha – člověka*“ (str. 23).

1) Venované odkazu doc. Ing. arch. Milana Kodoňa, CSc. Článok vznikol s podporou projektu KEGA č.016 STU/2017 Interdisciplinárny prístup k ochrane kultúrneho a prírodného dedičstva. Doc. Ing. arch. Milan Kodoň, CSc. (1929–1998), jeden z prvých asistentov a spolupracovníkov E. Hrušku na FA STU v Bratislave, zakladateľ slovenskej architektonickej krajinnárskej školy, zástupca Československa v IFLA.

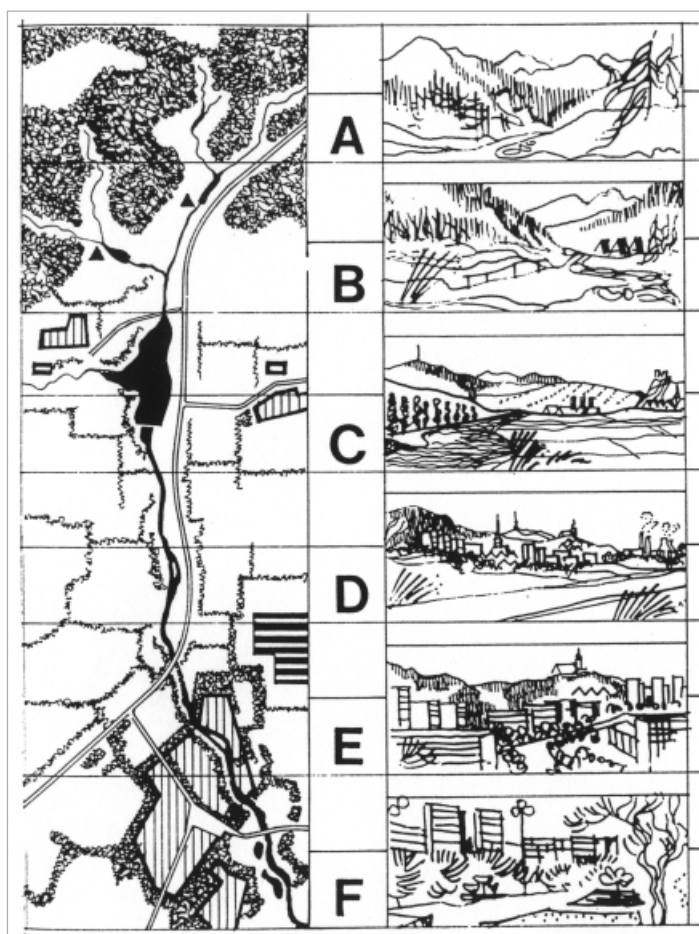
2) Zástupcom Československa na palube parníka Patris II, kde sa CIAM 1933 ukončený Aténskou deklaráciou uskutočnil, bol arch. Fr. Kalivoda.

3) Ekoindex kvantifikuje hodnoty územia z hľadiska ekologickej kvality a má dve zložky:

- Základný ekoindex hodnotí voľné (otvorené) časti územia mimo plôch ktoré sú zastavané stavbami, je založený na valorizácii otvorených plôch územia pomocou ekofaktora. ktorý vyjadruje, ako daná plocha prispieva ku ekostabilite a napomáha pri zadržovaní zrážkovej vody v území. Hodnoty ekofaktora pre rôzne plochy sú napr.: – spevnené plochy (asfalt, dlažba) = 0,0; intenzívne udržiavané trávniky = 0,5; vodné plochy = 1,0; plochy s vysokou zeleňou = 2.
- Doplnkový ekoindex hodnotí uplatnenie plôch zelene na stavebných konštrukciách (zelené strechy, zelené steny) a aplikáciu solitérnych stromov na spevnených plochách (napr. parkoviskách).



Obr. 1 M. Kodoň – Banská Štiavnica, lit. [4], str. 16



Obr. 2 M. Kodoň – typológia slovenskej krajiny, lit. [4]

2. Krajina v urbanizme a územnom plánovaní na Slovensku

Profesora Hrušku v rámci problematiky krajiny v územnom plánovaní na Slovensku spomínam z dôvodu, že je zakladateľom odboru urbanizmus na SVŠT. Najbližším pokračovateľom v krajinárskom segmente Hruškovho odkazu bol významný slovenský architekt, urbanista a krajinár M. Kodoň a neskôr aj profesori R. Šteis, P. Gál a architekti P. Repka a M. Marenčák. Kodoň nadviazal na Hrušku aj svojim

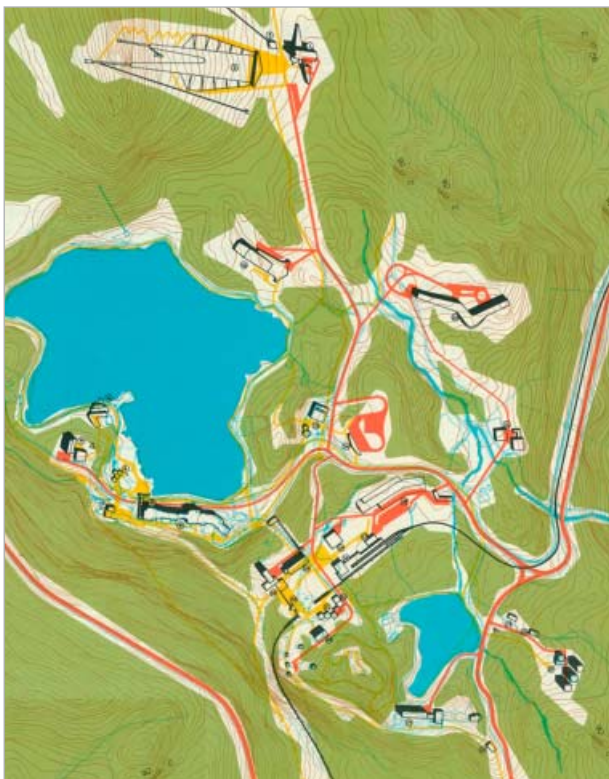
výnimočným kresliarskym talentom. Komentovanými kresbami krajiných panorám zachytával vzťah civilizačných a prírodných prvkov krajiny (obr. 1). Rozmanitosť slovenskej urbanizovanej a prírodnej krajiny, v ktorej sú zastúpené všetky krajinné typy, vyjadril Kodoň vo svojej schéme typológie slovenskej krajiny (obr. 2).

Práve vďaka vyššie uvedeným osobnostiam sa problematika krajiny stala na Slovensku súčasťou všetkých urbanistických a územnoplánovacích dimenzií od makro mierky až po zonálnu úroveň. R. Šteis vo svojej knihe *Nový urbanizmus* [5] graficky vyjadril podiel prírodných prvkov v jednotlivých urbanistických priestorových dimenziách (obr. 3). Prírodu delil na „prvú“ (prírodnú, v zásade civilizačnými procesmi nedotknutú) a krajinu „druhou“ sekundárnu, ktorej obraz a funkcie sú výsledkom činnosti človeka (pretvorená, umelo založená krajina...). V oboch typoch takto členenej krajiny sú zastúpené krajinné celky a lokality, ktoré sa stali predmetom ochrany krajiny. V prvom prípade sú to napr. národné prírodné parky, ako príklad človekom pretvorenie a vytvorenie novej kultúrnej krajiny uvedme územie Banskej Štiavnice. Vzťah prírodných a umelých (civilizačných prvkov) krajiny označuje Šteis za základ urbanistickej kompozície. Prírodné označuje za relatívne statické (morfológia, vodstvo, lesy, relatívnosť spočíva v možnosti remodelácie) a pre celkovú kompozíciu určujúce. Vytvorené štruktúry považuje za neobmedzene variabilné, čo v spojení s prírodnými prvkami vytvára predpoklady pre „neobmedzenú variabilnosť a jedinečnosť kompozičného vyjadrenia a estetického zážitku“ (str. 209). V týchto súvislostiach je zjavné, že téma krajiny je aj ťažiskovou problematikou urbanistickej kompozície.

Problematika krajiny sa stala integrálnou súčasťou územného plánovania. Dôležitosť tvorby a ochrany krajiny zakotvil na Slovensku už spoločný celoštátny zákon č. 84/1958 Z. z. o územnom plánovaní. Súčasťou cieľov územného plánovania bolo zabezpečenie zámerov štátnej ochrany prírody, vyjadrenej v „Rajonizácii ochrany prírody na Slovensku“. Práve súčasťou tejto rajonizácie sa stalo rozčlenenie územia

ŠTRUKTÚRA OSÍDLENIA	MIERA PRVEJ A DRUHEJ PRÍRODY	
INTERIÉROVÁ		
ARCHITEKTONICKÁ		
ZONÁLNA		
URBÁNNÁ		
REGIONÁLNA		
KONTINENTÁLNA		
PLANETÁRNA		
	II. PRÍRODA	I. PRÍRODA

Obr. 3 R. Šteis – podiel prírodných a civilizačných prvkov v urbanistických štruktúrach, lit. [5] str. 103



Obr. 4 Štrbské pleso – smerný územný plán, prof. Svetlík a kol. SVŠT, podklad pre výstavbu zariadení MS 1970, zdroj lit. [6] str. 44

Slovenska na vyššie spomenuté krajinné typy a v nadväznosti na ňu aj „Rajonizáciu cestovného ruchu a zotavenia“, ktorá oblasti zotavenia rozdelila na tri významové kategórie. V tomto období, najmä v súvislosti s prípravou MS v severských lyžiarskych disciplínach v Tatrách (1970) boli vypracované špecifické územné plány exponovaných krajinných oblastí – napr. Územný plán rajónu Vysoké Tatry (ŠÚPR Bratislava), na ktorý nadväzovala Konceptcia Tatranského národného parku (TANAP) z r. 1964. Pre jednotlivé krajinné lokality, kde sa predpokladala výstavba športových a ubytovacích zariadení, bol vypracovaný smerný územný plán. Pre lokalitu Štrbské pleso bol takýto plán spracovaný na Katedre urbanizmu pod vedením prof. J. Svetlíka v r. 1969 (obr. 4) a jadrové územie bolo spracované tzv. podrobným územným plánom na základe súťažného návrhu arch. Kramára a Dohnala. Podobne boli spracované aj lokality v Nízkych Tatrách (Demänovská dolina – Jasná), západné a východné Tatry (Roháče), Malá Fatra.

3. Dimenzionálne otázky problematiky

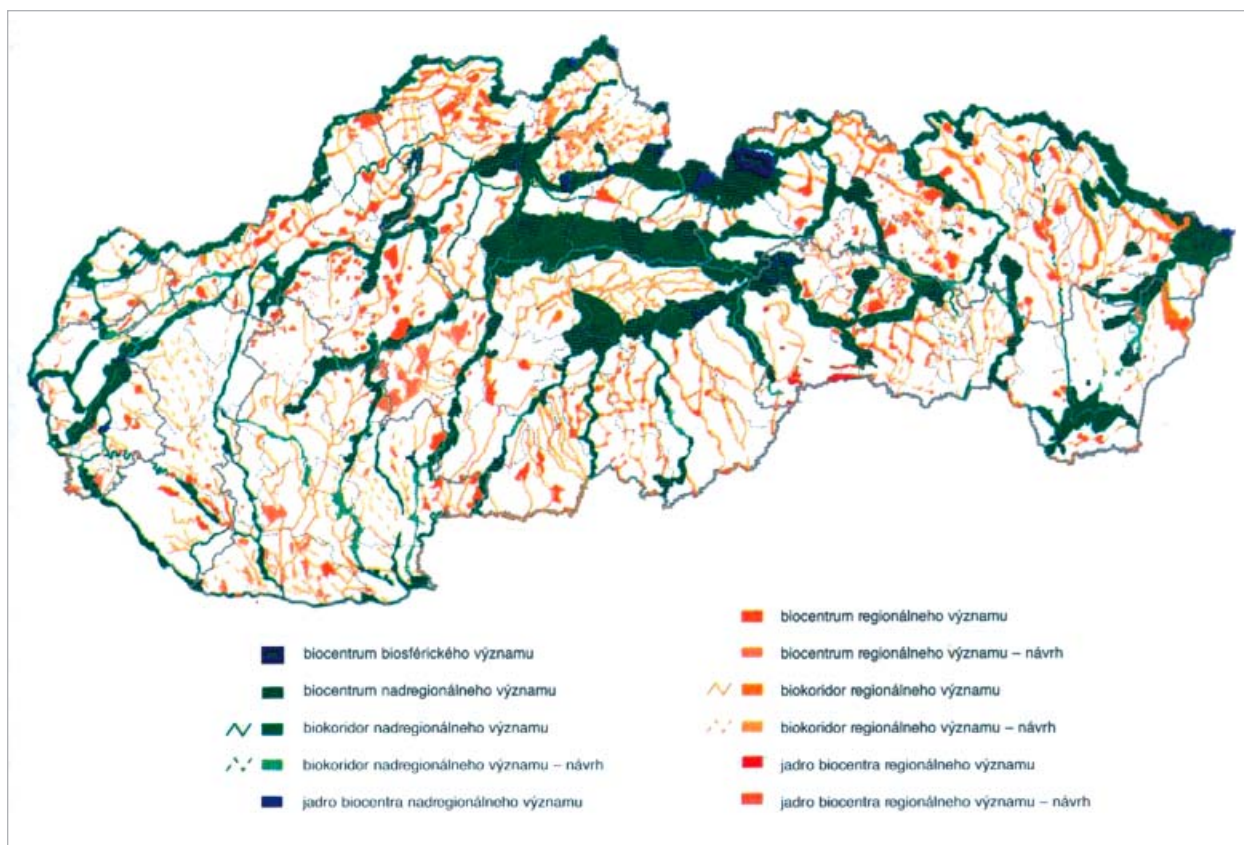
3.1. Národná dimenzia

Otázky urbanizácie a ochrany prírody na Slovensku sa stali nosnou témou Zásad koncepcie hlavných smerov urbanizácie Slovenska, ktoré v roku 1976 vyústili do Projektu urbanizácie SR (skratka PU SSR, Urbion 1976). Ten bol sústredený na posilnenie urbanizácie krajiny a koncentrácie do vybraných sídiel (jadier urbanizácie rôzneho stupňa). Bol vypracovaný na celoštátnej úrovni a rozpracovaný na úroveň troch vtedajších krajov. V zásade mal rezortne odvetvovú štruktúru (konceptcie osídlenia, dopravy, vodného hospodárstva, poľnohospodárstva, energií) a nezaoberal sa osobitne problematikou krajiny. Tá bola implantovaná do problematiky zotavenia a životného prostredia.

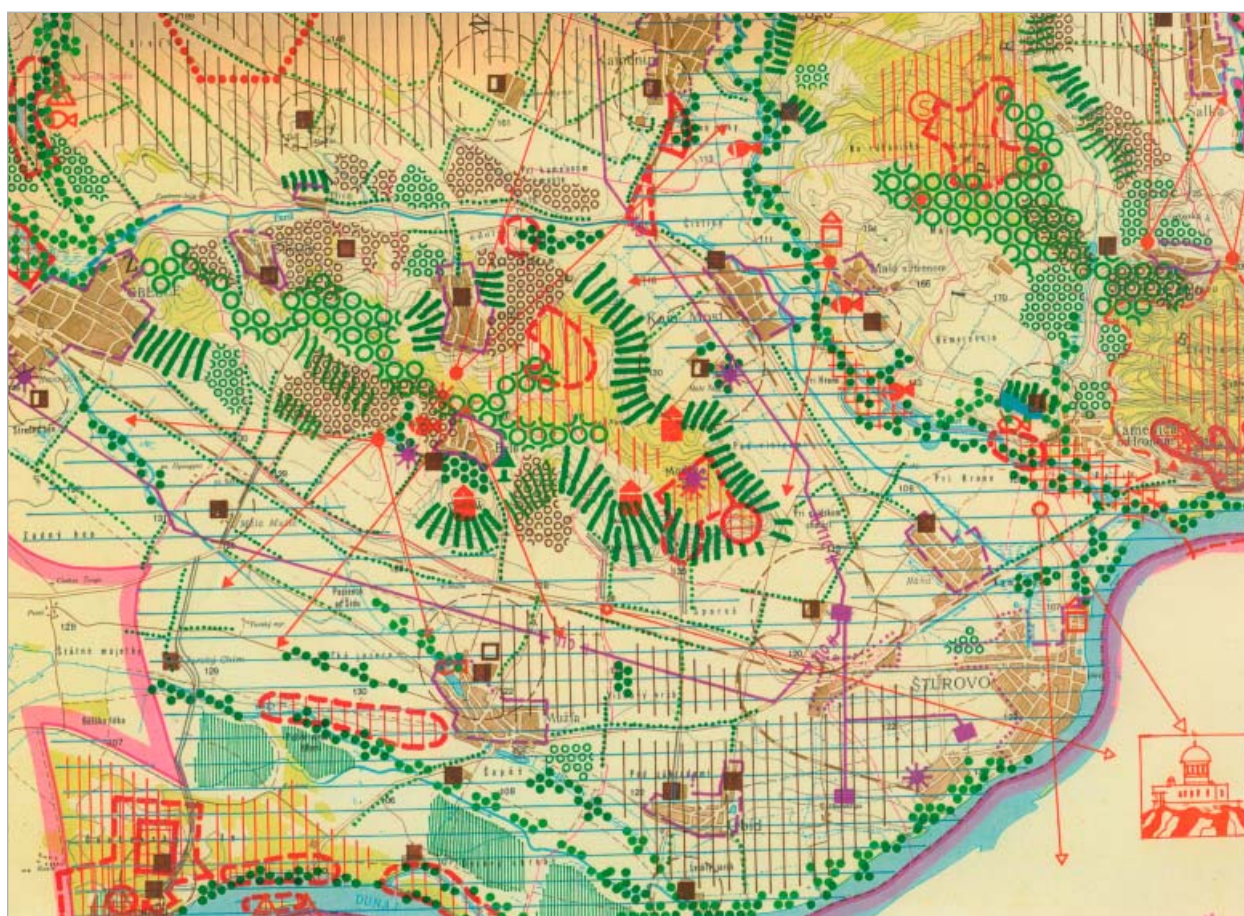
KURS dnes obsahuje Zásady priestorového usporiadania a funkčného využívania územia, medzi ktoré patrí aj osobitná kapitola „krajinná štruktúra“, ktorá je súčasťou záväznej časti KURS (obr. 5).

3.2. Regionálna a mikroregionálna dimenzia

PU SSR sa zaoberal prioritne problematikou sídiel mestského typu. Na absenciu riešenia problematiky vidieckych sídiel poukázal vo svojej teoretickej práci Prestavba sídiel vidieckeho typu prof. Šteis, v ktorej zhrnul poznatky z riešenia problematiky organizácie sídiel vidieckeho typu a vidieckej krajiny z urbanistických štúdií okresov Dolný Kubín, Svidník, Rožňava, Žilina, Senica, Nové Zámky. Tieto štúdie *mikroregiónov* priniesli aj metodiku hodnotenia krajiny ako aj návrhy na odstránenie estetických, funkčných a ekologických závad krajiny poľnohospodárskej veľkovýroby (obr. 6a, b). Tieto práce poukázali na potrebu pozornosti plánovania aj obrazu krajiny.



Obr. 5 KURS – krajinná štruktúra – nadregionálny ÚSES



Obr. 6a Analýza krajiny a návrh opatrení, a) výrez z výkresu 1 : 50 000 (autor: B. Kováč)



Obr. 6b Analýza krajiny a návrh opatrení, obraz krajiny (kresba M. Fischer), ÚŠ Prestavba siete sídiel vidieckeho typu v okr. Nové Zámky, Katedra urbanizmu FA SVŠT, 1984

V územných plánoch **regiónov** predstavuje krajina samostatnú problematiku. Ako podklad sa využívajú variantne spracované územné systémy ekologickej stability, ktorých záväzná časť majú priemet v územnoplánovacej dokumentácii. Rezort ŽP dokonca „poistil“ túto problematiku nešťastnou vsuvkou do stavebného zákona (§19c), keď pre územný plán regiónu a územný plán obce v rámci prieskumov vyžaduje spracovanie krajinnoekologického plánu. Tento zjavný

a civilizačné atraktivity. Územný plán obce Beckov zbytočne chráni vo svojom územnom pláne – a teda zo svojho katastra – pohľad na perlu Považia Beckovský hrad, keď susedná obec vo svojom pláne „pustí“ z komerčných dôvodov pozemky vedľa diaľnice veľkoskladom a tak znehodnotí možnosť vnímania hradu z diaľkových pohľadov (obr. 7). Túto koordináciu musí priniesť vyšší plánovací stupeň a ak je to potrebné aj direktívnym spôsobom.



Obr. 7 Znehodnotený diaľkový pohľad na hrad Beckov

Zdroj: archív autora

Problematiku krajiny v územnom pláne bratislavského regiónu spracovával kolektív FA STU (obr. 8). V radiálno-okružnom systéme rozvoja regiónu medzi radiály vnikajú do jadra regiónu tetivy biokoridorov ktoré sú na obvode spojené zelenými prstencami. Vzájomná interakcia prírodných a civilizačných systémov pripomína five-fingerplan Kodane (koncept z 1947). Predchodcom tejto myšlienky radiálno-okružného usporiadania „zelené“ bola štúdia Katedry urbanizmu (Svetík a kol.) cca z r. 1965.

3.3. Územné plány obcí

Ako bolo vyššie uvedené, súčasný stavebný zákon vyžaduje spracovanie ÚSES a krajinnoekologického plánu aj na úrovni ÚPD obcí. Záujem o problematiku krajiny aj na tejto úrovni je iste namieste. Ale nie v tomto metodickom ponímaní, ktoré stojí obce vlastne obstarat' dve dokumentácie v jednej. Navyiac ÚPD je vnímaná ako strategická dokumentácia ktorá podlieha posudzovaniu EIA/SEA. Tento postup je ekonomicky, navyiac niektoré postupy sa administratívne duplujú. Keďže v SR musí mať zo zákona územný plán len obec ktorá má viac ako 2 000 obyvateľov, to môže byť dôsledkom straty záujmu mnohých obcí obstarat' územný plán. Z urbanistického, krajinárskeho alebo ekologického hľadiska je však aj kataster malej obce v mo-

zaike katastrov celej krajiny dôležitým súkolím. Aj vďaka iniciatíve autora článku sa v návrh nového zákona o ÚP podarilo dosiahnuť, že územný plán, aj keď metodicky jednoduchší, musí obstarat' každá obec resp., môžu mať spoločný územný plán. Kým urbanistické aspekty územia sú výsledkom dohody, otázky „fungovania“ krajiny stoja na výsledkoch skúmania vied. Preto bude dôležité aby štát vyvinul dotačný systém podpory vedeckého výskumu krajiny a ukladania jeho výsledkov ako územnoplánovacích podkladov do informačných systémov o území. Stále však musí platiť, že územný plán nie je vedou, ale spoločenskou dohodou o území, ktorá (by mala...) rešpektuje výsledky najmä spoločenských a prírodných vied o území a krajine. Bez týchto poznatkov však nebude možné zodpovedné rozhodovanie (táto poznámka platí aj pre regionálnu úroveň plánovania).

Tlak obyvateľstva na zachovávanie a zakladanie nových plôch zelene (na čo sa žiaľ redukuje problematika krajiny) vyústila do potreby formovania systému „zelenej infraštruktúry“. V Novom Meste nad Váhom je v rámci územného plánu mesta výkres zelene, kde jednotlivé regulované jednotky zastavaného územia mesta sú graficky vyjadrené podľa miery zastúpenia zelene. Pre intravilán súčasne sú určené mestské uličné priestory, ktoré by mali byť zapojené do systému alejí. Tie nadväzujú na návrh koridorov



Obr. 8 Bratislavský región – krajinná štruktúra (spracovatelia: AUREX a FA STU, 1995)



Obr. 10 Bratislava Zlaté piesky – urbanistická štúdiá s aplikáciou ekoindexu

pomocou Ekoindexu v urbanistickej štúdii rekreačnej lokality Bratislava – Zlaté piesky (obr. 10), ktorú spracovala FA STU (autori: B. Kováč, J. Komrska, J. Polgáry, 2009, cena Združenia pre urbanizmus a ÚP SR 2010). Ani to však nie je zárukou okamžitého úspechu – na svoje plnohodnotné uplatnenie zeleň potrebuje čas.

3.5. Úroveň architektonicko-urbanistických súborov

Na tejto úrovni už ide o komplexy budov spojených s exteriérovým riešením. Projekt stavby súboru – aj keď má urbanistický charakter, tiež musí dodržať reguláciu územného plánu na zeleň. Príkladom takého architektonicko-urbanistického komplexu boli napr. aj naše panelové sídliská, Gettyho centrum v LA (R. Meier) atď. Vedľa novozakladaných plôch zelene sú tu v minulosti založené plochy zelene, ktoré vzhľadom na svoj vzrast sa stali základom systému zelene v sídlach. Ich súčasná kvalita je vizitkou starostlivosti o ne. Park pri starej nemocnici v Topolčanoch (obr. 11) je príkladom, keď transformácia zdravotníctva priniesla opustenie pôvodných liečebných pavilónov a postupne nastala deštrukcia celého komplexu vrátane zelene a zo zeleného prostredia vzniklo prostredie asociálne. A to napriek tomu, že areál je zapísaný v zozname

kultúrnych pamiatok. Takéto územia by mali byť prioritne v pozornosti obcí, ktoré však pre ne nemajú program a ani prostriedky. Uvedený park sa stal témou výskumu v projekte KEGA⁴⁾ na FA STU, ktorý na základe pamiatkového výskumu budov, dendrologického a kompozičného hodnotenia parku priniesie námety na ďalšie využitie územia tak, aby sa výsledky výskumu mohli stať podkladom pre financovanie rekonštrukcie z grantových schém.



Obr. 11 Stará nemocnica a park, Topolčany

Zdroj: Foto z dronu, archív autora

4) Projekt KEGA č. 016 STU/2017 Interdisciplinárny prístup k ochrane kultúrneho a prírodného dedičstva.



Obr. 12 Adam Kováč – Kompozičná momentka krajiny poľnohospodárskej (Fotografie vyhrala v celoeurópskej súťaži CEWE Beautiful World 2016 prvú cenu v kategórii krajiny)

4. Záver

Rozmanitosť kultúrnych a ekologických hodnôt slovenskej krajiny nás nabádajú k vysokej zodpovednosti v jej využívaní, aby sme ju odovzdali aj budúcim generáciám. Územné plánovanie má v tomto kontexte najvyššiu zodpovednosť. Dôležitosť využívania a tvorby krajiny podčiarkla svojho času aj konferencia o urbanizme a územnom plánovaní na Kladne v r. 1993, ktorá územie charakterizovala ako nenahraditeľný prírodný zdroj. Jeho veľkosť je konštantná, zatiaľ čo počet obyvateľstva, ale najmä jeho priestorových nárokov stúpa. Toto protirečenie nás nabáda využívať územie a jeho prírodné zdroje veľmi opatrne – platí tu viackrát meraj a raz strihaj. V požiadavkách na využívanie územia by sme mohli uplatniť 5 E – ekonomicky, efektívne, ekologicky, esteticky, eticky.

Z týchto E zvýraznime záverom estetické hodnoty krajiny. Vhodne plánovaná a komponovaná krajina vyvoláva v jej návštevníkoch estetické zážitky, ktoré sa stávajú predmetom jej umeleckého zobrazenia. Napr. vhodne vybrané fragmetálne výrezy krajiny môžu mať silný výtvarný úči-

nok napr. vo fotografii (obr. 12). Keďže umenie napomáha vnímaniu krajiny, samotná krajina má napokon aj sieste E – edukačnú schopnosť. Okrem vnímania krás zmyslami môžeme krajinu pochopiť aj inštaláciou náučných zariadení a jej odbornou propagáciou.

Literatúra:

- [1] VAN ES, E. – HARBUSCH, G. – MAURER, B. – PÉREZ, M. – SOMER, K. – WEISS, D. ed. *Atlas of the Functional City – CIAM and Comparative Urban Analysis*. THOTH Publishers gta Verlag, 2014, ISBN 978 90 6868 648 7.
- [2] HRUŠKA, E. *Krajina a její soudobá urbanisace*. Nakl. B. Pyšvejc, Praha: 1946.
- [3] ŽÁK, L. *Obytná krajina*. Vyd. S.V.U Mánes – Svoboda, Praha 1947.
- [4] GÁL, P. – KODOŇ, M. *Tvorba krajiny*. Skriptum FA SVŠT, 1981.
- [5] ŠTEIS, R. *Nový urbanizmus*. Vyd. VEDA SAV, Bratislava 1985, 71-049-85.
- [6] MICHALEC, I. *Územné plánovanie vo vzťahu k tvorbe a ochrane prírody na Slovensku*. Min. výstavby a techniky SSR, vyd. Obzor 1974, 65-006-74.

prof. Ing.arch. Bohumil Kováč, PhD.
Fakulta architektúry
STU v Bratislave

HISTORICKÁ A KOMPONOVANÁ KRAJINA V ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ

Historická kulturní krajina, tedy krajina přetvářená činností člověka, pokrývá převážnou část území České republiky, samozřejmě v různé míře dochovanosti. Představuje tak velmi podstatnou složku našeho životního prostředí. Přesto jí dosud nebyla věnována dostatečná pozornost. Je pravda, že například chráněné krajinné oblasti byly vyhlášovány i s cílem chránit tradiční formy osídlení a historicky vzniklé krajinné struktury, ale těžiště ochrany bylo a je spíše v přírodních aspektech.

Památková péče získala zmocnění zabývat se též ochranou kulturní krajiny především až novým památkovým zákonem č. 20/1987 Sb. Ten v § 6 odst. 1 stanovil, že památkovou zónou se může stát i „část krajinného celku, která vykazuje významné kulturní hodnoty“. Připomeňme, že i samotnou kategorii památkové zóny zavedl – vedle dosavadní památkové rezervace – až tento zákon. První dvě krajinné památkové zóny (KPZ) byly prohlášeny v roce 1992: Bojiště bitvy u Slavkova a Lednicko-valtický areál (od roku 1996 též památka na Seznamu světového dědictví UNESCO pod názvem Lednicko-valtická kulturní krajina). Do konce roku 2017 bylo prohlášeno celkem 25 krajinných památkových zón.¹⁾

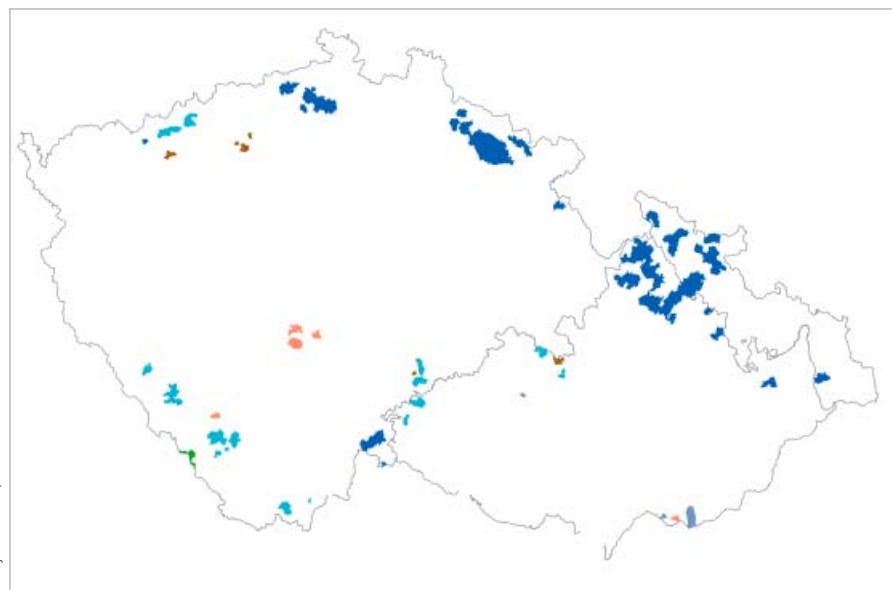
Nejvíce KPZ patří do kategorie *komponovaná kulturní krajina navržená a vytvořená záměrně člověkem* (Lednicko-valtický areál, Novohradsko, Slatiňansko-Slavicko, Vranovsko-Bítovsko, Zahrádecko, Žehušicko, v menším měřítku Čimelicko-Rakovicko, Orlicko, Osovsko, Libějovicko-Lo-

mecko, v méně výrazné formě Náměštsko, Chudenicko, Lembersko, Plasko, Valečsko). Je přirozené, že v každé z těchto KPZ se ve větší či menší míře uplatňuje kategorie organicky vyvinuté krajiny, resp. její podkategorie *kontinuální, stále se vyvíjející krajina*. Do té patří též například Bečovsko. V roce 2014 prohlášené KPZ pro ochranu historické montánní krajiny v Krušnohoří spadají do podkategorie *reliktní nebo „zkamenělá“ krajina*, jejíž vývoj – pokud jde o původní využívání – již skončil. Do kategorie asociativní kulturní krajina patří tři KPZ pokrývající území významných bojišť: u Slavkova, u Hradce Králové a u Přestanova, Chlumce a Varvažova.²⁾ KPZ je zatím jen málo a zdaleka nepokrývají všechny hodnotné výseky kulturní krajiny.

Krajinné památkové zóny mohou představovat velmi významnou formu ochrany kulturní krajiny. Zatím však památková péče stále spíše hledá formu, jak tato území z hlediska památkového zákona uchopit. Podle jeho ustanovení se má totiž vyjadřovat ke všem nemovitostem a druhům prací ve smyslu § 14 odst. 2, což je nejen nereálné, ale též nesmyslné. Cestou by mohlo být zpracování plánů ochrany, jenže jejich legislativní zakotvení prakticky vylučuje aplikaci na rozsáhlejších územích, kterými KPZ jsou (neboť příslušná vyhláška ukládá pořízení výčtu prakticky všech parcel na celém území, což je absurdní). Problémem péče o KPZ přitom není jen ochrana stávajících hodnot, ale též jejich regenerace a rehabilitace, a to včetně hodnot zaniklých (např. obnova rybníků). A v tom se jí podpory ze strany stávající legislativy rovněž příliš nedostává. Dalším problémem je nedostatečná kap-

acita a odborná vybavenost Národního památkového ústavu. Tím jsou také limitovány šance na plošnější výzkum a ochranu dalších cenných území.

KPZ ovšem nejsou jedinou kategorií, kterou památková péče vstupuje do ochrany historické kulturní krajiny. Od 1. 1. 2018 existují dokonce tři nové památkové rezervace s krajinným rozměrem. Jde o Karlovy Vary a Mariánské Lázně (jejichž historická jádra byla dosud chráněna jako památkové zóny) a k nim se řadí i Františkovy Lázně (dosud městská památková rezervace). Předmětem ochrany je nyní ne-



Zdroj: Karel Kuča, 2015

Mapa dochovaných strukturálně výrazných pluzin v České republice

1) KUČA, Karel (ed.) – KUČOVÁ, Věra – SALAŠOVÁ, Alena – VOREL, Ivan – WEBER, Martin a kolektiv. *Krajinné památkové zóny České republiky*. Národní památkový ústav. Praha 2015. ISBN 978-80-7480-045-0. Zde jsou jednotlivé KPZ podrobně charakterizovány. Chybí zde pouze nejmladší KPZ Kladrubské Polabí, prohlášená na konci roku 2015.

2) KUČOVÁ, Věra – KUČA, Karel. Ochrana kulturní krajiny v České republice a její perspektivy. In: *Památková péče na Moravě* 10/2005, s. 7–24.

jen jejich urbánní struktura, ale i přilehlá – a značně rozsáhlá – lázeňská kulturní krajina, využívaná i k léčebným účelům a vybavená řadou drobných staveb. Památkovou rezervací s krajinným rozměrem je rovněž barokní Kuks.

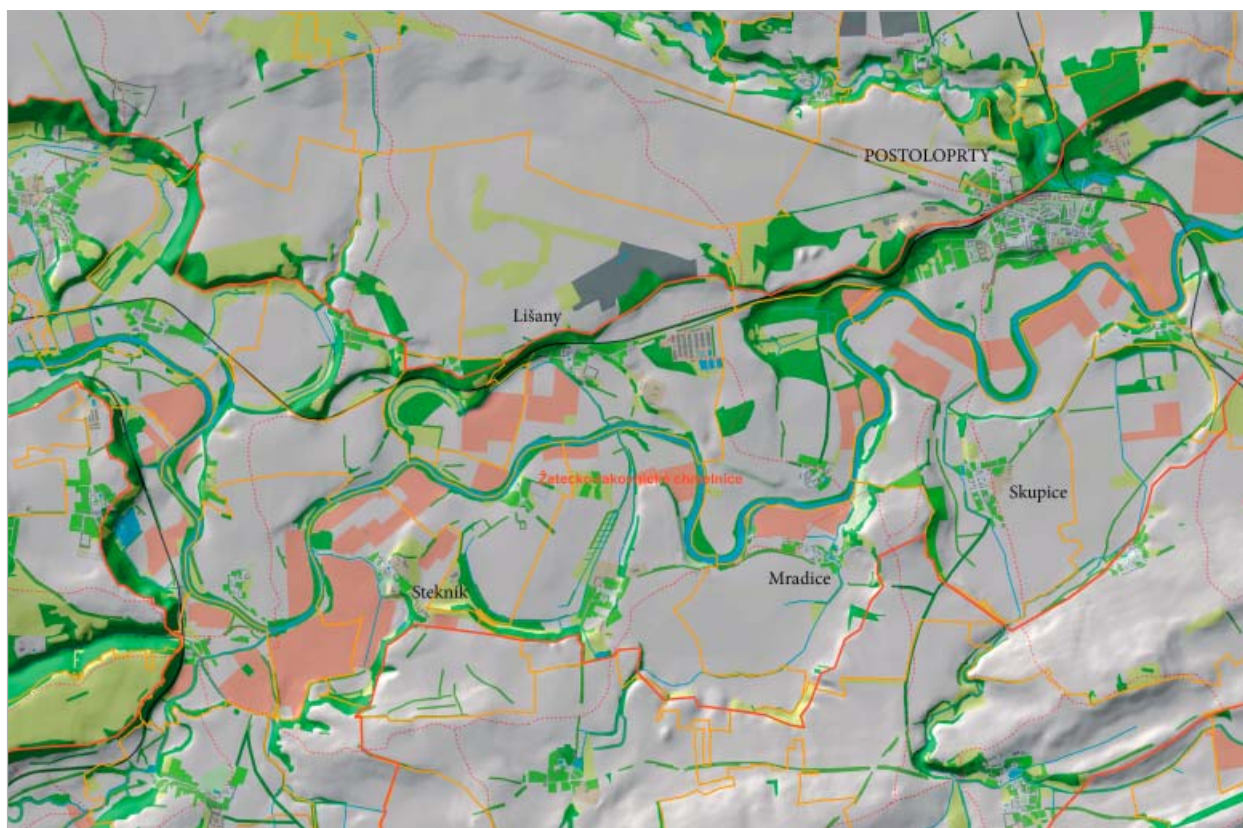
Významné prvky historické kulturní krajiny tvoří též zámecké parky či obory, chráněné již dlouho jako kulturní památky či národní kulturní památky. Tato forma ochrany

se uplatňuje i například u poměrně rozsáhlého krajinného celku Babiččina údolí. Pominout nelze ani jednotlivé historické krajinné dominanty (hrady, zámky, kostely aj.), křížové cesty, ale též některé historické rybníky. Samostatnou kategorií pak představují archeologické památkové rezervace, tedy především vybraná nejceněnější hradiště, představují rovněž důležité prvky v krajině.



Foto: Jakub Karas – UPVISION 2014

Lánové lineární pluzhiny na Holčovicu v podhůří Jeseníků



Zdroj: Karel Kuča, CZ_RETRO, s využitím dat ZABAGED a CENIA, 2018

Chmelářská krajina Stekník – Postoloprty (Aktuální plochy chmelnic jsou vyznačeny hnědě)



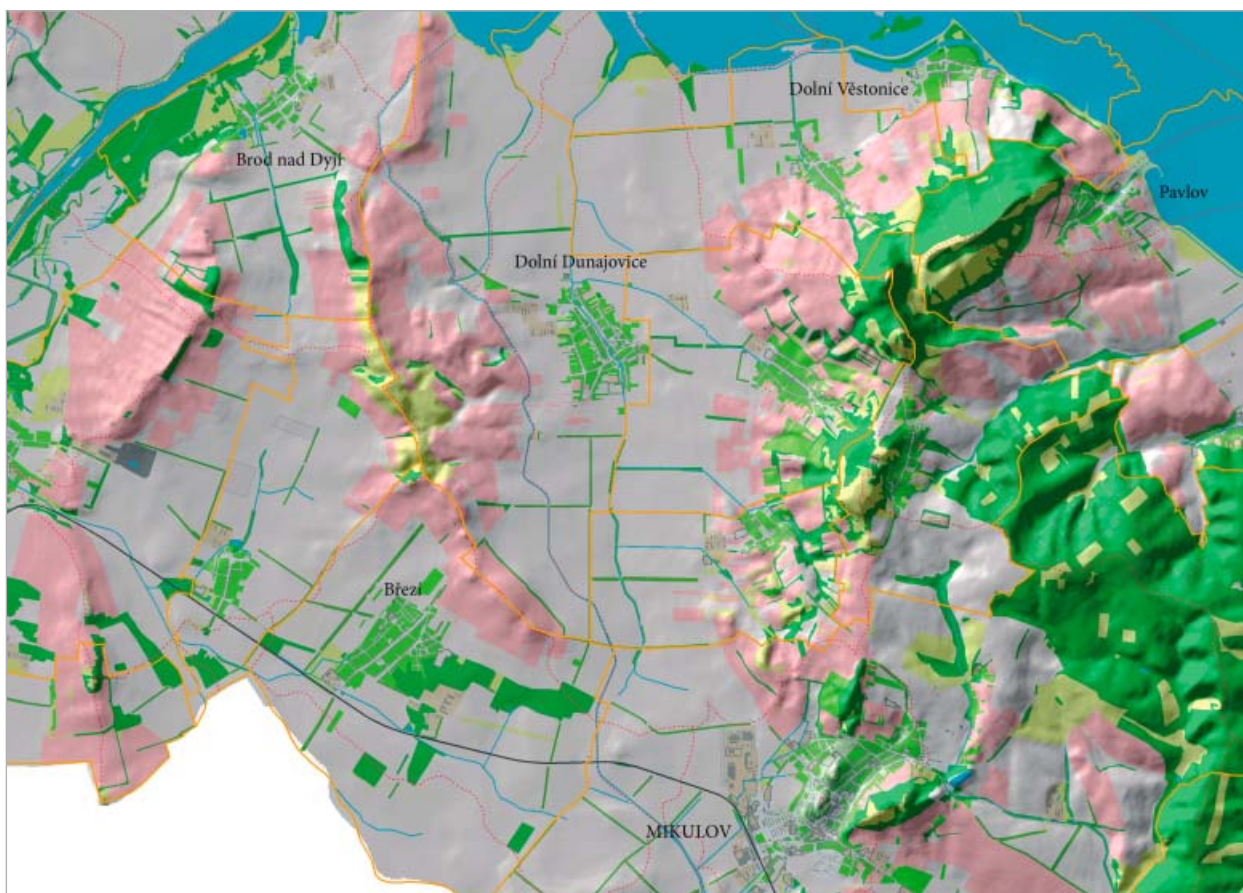
Foto: Karel Kuča, 2016

Chmelnice západně od Stekníku

Tento příspěvek ale není zaměřen na problematiku krajinných památkových zón a památkové péče v krajíně obecně. Chce se zabývat především „tou zbývající“ krajinou, dosud nechráněnou z titulu kulturních hodnot. Nejde přitom o krajinu nechráněnou, naopak. Uplatňuje se v ní legislativa

celé řady oborů několika resortů (zejména zemědělství, místního rozvoje a ochrany přírody a krajiny). Ta však přirozeně neseleduje – alespoň ne primárně – kulturní hodnoty krajiny. Základním předpokladem jakékoli ochrany je přitom samotná informace o existenci takových hodnot v krajině. Kompetenční neukotvenost ochrany historické kulturní krajiny se přitom až do roku 2018 projevovala i v tom, že její hodnoty prakticky nemohly být zviditelněny ani v rámci tzv. sledovaných jevů územně analytických podkladů (ÚAP). Žádný jev pokrývající hodnoty historické kulturní krajiny totiž neexistoval. To se změnilo až s novou vyhláškou č. 13/2018 Sb., která definovala nový jev č. 11: *urbanistické a krajinné hodnoty*.

V ÚAP dosud existoval pouze jev urbanistické hodnoty. Protože byl chápán různě, byla v rámci výzkumného úkolu NAKI zpracována a vydána certifikovaná metodika.³⁾ Ta člení všechna zastavěná území (včetně těch se zaniklou zástavbou) do několika kategorií, z nichž jsou pro jev č. 11 podstatné čtyři:



Zdroj: Karel Kuča, CZ_RETRO, s využitím dat ZABAGED a CENIA, 2018

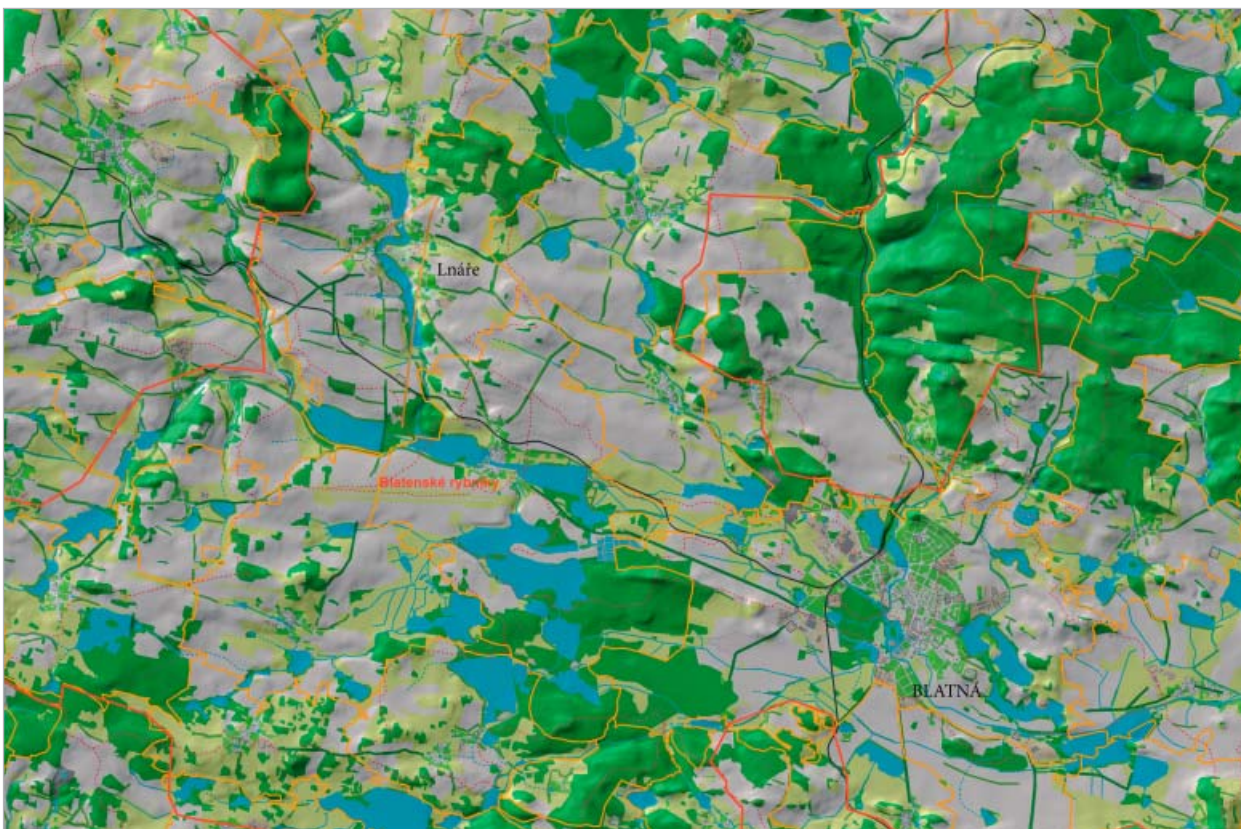
Viniční krajina Mikulovska (Aktuální plochy vinic jsou vyznačeny růžovou barvou)

3) KUČA, Karel – KUČOVÁ, Věra. *Metodika identifikace a klasifikace území s urbanistickými hodnotami*. Národní památkový ústav. Praha 2015. ISBN 978-80-7480-025-2.



Foto: Karel Kuča, 2017

Vínice v okolí Velkých Bílovic



Zdroj: Karel Kuča, CZ_RETRO, s využitím dat ZABAGED a ČENIA, 2018

Blatenská rybniční soustava

UH 1a: Území s dochovanými urbanistickými hodnotami a architektonicky cennou zástavbou – jde o urbanistické celky odpovídající kvalitě městských a vesnických památkových rezervací a zón, a to včetně takových, které dosud památkově chráněny nejsou.

UH1b: Území s dochovanými urbanistickými hodnotami – tedy bez architektonicky cenné zástavby; do této kategorie spadají tisíce sídel, zejména v některých oblastech, které neprodělaly výraznější strukturální proměny.

UH2: Území s částečně dochovanými urbanistickými hodnotami – jde o sídla, v nichž se dochovala pouze základní půdorysná struktura, zejména komunikací, zatímco ostatní složky historické urbanistické struktury byly zásadněji narušeny.

UH3: Území s archeologizovanými urbanistickými hodnotami – tedy území recentně, ale i v dávnější minulosti zaniklých (převážně vesnických) sídel, jejichž archeologická situace nebyla narušena pozdějšími zásahy.



Foto: Karel Kuča, 2016

Rybník Divák v blatenské rybníční soustavě

Zdroj: <https://mapire.eu/en/map/europe-18century-firstsurvey> [2018-02-22]

Poděbradská rybníční soustavě na 1. vojenském mapování (1783)

Krajinné hodnoty sice certifikovanou metodiku zatím nemají, ale lze k nim přistoupit analogicky:

KH1: Území s dochovanými hodnotami historické kulturní krajiny.

KH2: Území s částečně dochovanými hodnotami historické kulturní krajiny – tedy převážná většina území.

KH3: Území s archeologizovanými hodnotami historické kulturní krajiny – například zaniklé rybníční soustavy, jejichž klíčové komponenty (hráze, vodní náhony) stále existují, nebo souvislé oblasti recentně zaniklých vesnic ve vazbě na kategorii UH3 (tedy s přidáním jejich pluzin); sem patří i montánní revíry v Krušnohoří.



Foto: Karel Kuča, 2016

Jedna z dochovaných hrází zaniklé poděbradské rybníční soustavy

Zdroj: <https://mapy.cz/letecka> [2018-02-22]

Sedlická obora

Z praktického hlediska asi bude nezbytné (alespoň zpočátku) rezignovat na zmapování kategorií UH2 a KH2 a soustředit se na ty ostatní, které představují nejcennější hodnoty.

Prostor tohoto příspěvku nedává možnost věnovat se jednotlivým typologickým kategoriím historické kulturní krajiny Čech, Moravy a Slezska v dostatečné podrobnosti ani úplnosti. Lze tu zařadit především upozornění na nejvýznamnější (nejvýraznější) typy krajiny. Přitom je třeba zdůraznit, že některé z nich dosud v existujících KPZ nejsou vůbec zastoupeny.

Krajiny strukturálně výrazných plužin. Tradiční parcelace plužiny u nás bohužel v důsledku celoplošné kolektivizace zemědělské výroby v 50.–60. letech 20. století prakticky úplně zanikla. Tradiční plužina přetrvávala jen tam, kde ji dělily

hranice v podobě pásů stromové či keřové zeleně či kamenných snosů, a to zejména v podhorských pastevceckých oblastech. Tyto krajiny jsou již téměř v úplnosti zmapovány.⁴⁾

Chmelařské krajiny. Pěstování chmele je u nás omezeno na velkou Žatecko-rakovnickou oblast, zatímco ostatní jsou relativně malé (Úštěcko, Přerovsko). Nejvýraznějším znakem chmelařské krajiny jsou aktuálně existující chmelnice, ale je třeba brát ohled i na zaniklé plochy chmelnic a zejména na doprovodné chmelařské stavby (sušárny, linky na posklizňové zpracování).

Viniční krajiny. Jejich rozsah býval ještě v 16. století mnohem větší. V Čechách jde nyní prakticky jen o Mělnicko. Typickou viniční krajinou je jižní Morava od Znojma

po Uherské Hradiště, rozpadající se do řady koncentrovanějších regionů. Kromě vlastních vinic jsou určující i areály vinných sklepů a lisoven, popřípadě další znaky. Samostatnou kategorií tvoří socialistické terasové vinice.

Ostatní typy zemědělské krajiny. Pokrývají největší část území státu a vytipovat v rámci nich nejhodnotnější celky bude představovat obtížný problém. Sem lze zařadit i krajiny ovocných sadů.

Rybníční krajiny. Oblasti historických rybníčních soustav, dosud ve velké míře dochovaných. Nelze pominout ani soustavy dochované částečně či ve formě reliktů.

Lovecké krajiny a obory. Specifický typ účelové krajiny, často záměrně komponované.

Reliktní montánní krajina. Existují další oblasti historického dolování, po kterém zůstaly výrazné stopy (Kutnohorský, Příbramsko, Zlaté Hory, Slavkovský Les aj.).

4) KUČA, Karel. Oblasti dochovaných strukturálně výrazných plužin v České republice. In: *Zprávy památkové péče* 74/2014, č. 1, s. 34–49.



Komponovaná polní krajina se soustavou hospodářských dvorů jižně od Mělnína na 2. vojenském mapování (1836–1840)

Zdroj: <https://mapire.eu/en/map/europe-19century-secondsurvey> [2018-02-22]

Reliktní sídelní krajina. Jde jak o soustředěnější oblasti zaniklých středověkých vesnic (Černokostecko, Drahanská vrchovina), tak především oblasti vysídlené po roce 1945.

Memoriální krajiny bojišť. Kromě již chráněných existují další (u Kolína, u Sodoměře, u Jankova aj.).

Komponované krajiny. Dělí se do dvou základních skupin: s geometrickou a negeometrickou kompozicí. Jde o jednu z nevyraznějších forem historické kulturní krajiny, do značné míry již zmapovanou.⁵⁾ Opomenout nelze ani kompozice částečně či zcela zaniklé, je-li reálná jejich obnova.

Poutní místa. Speciální kategorie komponované krajiny, která pracuje jak se scénografií cesty poutníka, tak s pohledovým uplatněním sakrální dominanty v rámci širšího krajinného rámce.

Industriální krajiny. Od ostatních kategorií se zásadně liší, protože nevznikaly jako prostředek kontinuálního dlouhodobého využívání (či jednorázového vytvoření estetických hodnot), ale s cílem exploatace přírodních zdrojů. Po jejich vyčerpání procházejí proměnou (rekultivací) či přirozenou sukcesí. Jejich ochrana je proto velmi problematická.⁶⁾

Praktické vymezování území s dochovanými hodnotami historické kulturní krajiny bude muset vyřešit ještě mnohá úskalí, zejména otázku užšího či širšího územního vymezení jednotlivých lokalit. V každém případě se však využití sledovaného jevu urbanistické a krajinné hodnoty jeví jako momentálně neúčinnější cesta ke zviditelnění cenných částí historické kulturní krajiny. Samozřejmě pouze tehdy, pokud bude mapován soustavně a metodologicky jednotně.

Ing. arch. Karel Kuča
Fakulta stavební
ČVUT v Praze

5) KULIŠŤÁKOVÁ, Lenka – KUČERA, Petr – SALAŠOVÁ, Alena – FLEKALOVÁ, Markéta – MATĚJKA, Daniel – SEDLÁČEK, Jozef – VÍTOVSKÁ, Daniela – MATÁKOVÁ, Barbora – LACINA, Darek. *Metodika identifikace komponovaných krajín*. Mendelova univerzita v Brně 2014. ISBN 978-80-7375-997-1.

6) KUČA, Karel – KUČOVÁ, Věra. Úvahy nad průmyslovými krajinami České republiky. In: *Zprávy památkové péče* 77/2017, č. 5, s. 3–16.

PÉČE O KULTURNÍ KRAJINU VE VZTAHU K ÚZEMNÍMU PLÁNOVÁNÍ (NEJEN Z POHLEDU STÁTNÍ PAMÁTKOVÉ PÉČE)

„Žijeme v neveliké zemi, která je konečná, a každou zbytečnou silnicí, skladem či asfaltem přicházíme o část prostoru. Je to těžce obnovitelný zdroj, se kterým ztrácíme víc, než se na první pohled zdá – ducha místa, na kterém záleží naše identifikace s prostorem, v němž žijeme.“

Christian Norberg Schulz

Úvodní myšlenka norského historika a teoretika architektury nebyla vyřčena ve vztahu k naší zemi, ale jako by se stalo.

„Územní plánování a politici řeší stále území z pohledu zástavby a dopravní infrastruktury. Ale co je cennější? Je to právě všechno zatím nezastavěné území... To co není ještě zastavěné, to je skutečně cenné jak dnes, tak v budoucnu.“

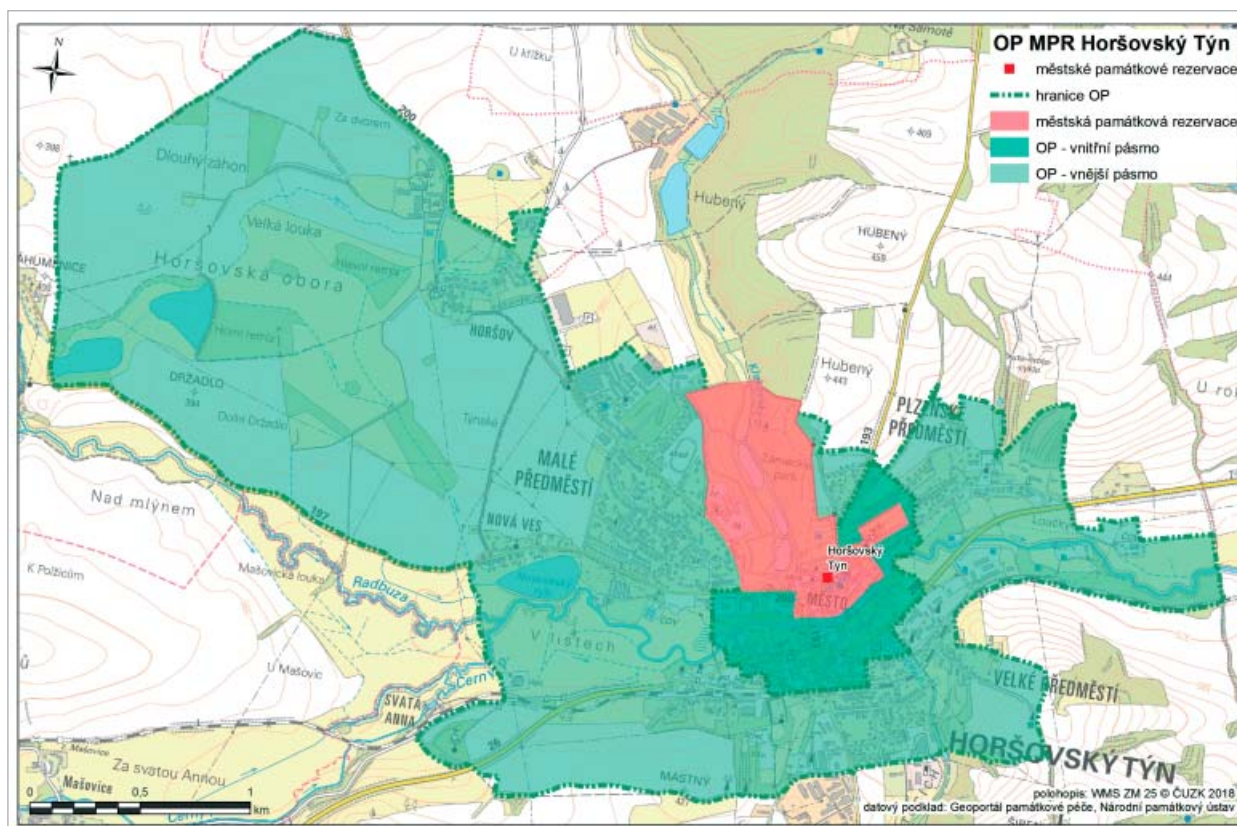
Ing. Vlastimil Koupal: KRAJINA – dokument rozvoje území ČR, 7. 7. 2015

Téměř všude přítomná kulturní krajina, formovaná dlouhodobým a intenzivním působením člověka je výsledkem různorodých historických etap, které v ní zanechaly specifické

stopy.¹⁾ Pokud pohled na kulturní krajina zjednodušíme, pak lze konstatovat, že kulturní krajina vzniká všude tam, kde žije člověk. Kulturní krajina je nedílnou součástí kulturního dědictví, hmotného i nehmotného bohatství naší země.

Příspěvek se nezabývá kulturní krajina jako takovou, ale jeho účelem je volně navázat na příspěvek z roku 2015,²⁾ uvést a popsat kompetence státní památkové péče v péči o kulturní krajina ve vztahu k procesu územního plánování.

Kulturní krajina představuje kombinované dílo přírody a člověka, jak uvádí článek 1 Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví a též článek 1 odst. 3 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy. Právě Evropa je tím kontinentem, na kterém kulturní krajina zcela dominují. Kulturní krajina dokládá vývoj společnosti a lidských sídel v průběhu staletí, a to pod vlivem přírodního prostředí i proměnlivé vnější nebo vnitřní společenské, hospodářské a kulturní síly. Pojem „kulturní krajina“ zahrnuje také různorodé projevy vzájemných vazeb mezi člo-



Rozsah ochranného pásma památkové rezervace Horšovský Týn z roku 1993

- 1) KUČA, Karel – KUČOVÁ, Věra – SALAČOVÁ, Alena – VOREL, Ivan – WEBER, Martin a kolektiv. *Krajinné památkové zóny*. Národní památkový ústav, generální ředitelství, 2015. ISBN: 978-80-7480-045-0.
- 2) KRUSOVÁ, Alena. Právní rámec péče o kulturní dědictví. In: *Kulturní dědictví a památková ochrana*. Sborník konference AUÚP, Tábor 5.–6. 5. 2016. Příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj č. 4/2016. Brno, Ústav územního rozvoje 2016. ISBN 978-80-87318-50-8.

věkem a přírodním prostředím. Především kulturní krajiny často odrážejí specifické techniky udržitelného využívání půdy, vyplývající z charakteru a limitů daného přírodního prostředí a v neposlední řadě i duchovní vztah k přírodě.³⁾

Péče o národní kulturní bohatství v naší zemi je vykonávána na základě platných právních norem a dalších metodických nástrojů, které své uplatnění nacházejí i v procesu územního plánování. Lze současné nástroje v péči o kulturní krajinu považovat za zcela dostatečné?

Základ právní ochrany kulturního dědictví naší země je v prvé řadě ukotven v **zákoně č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky**, jehož preambule zahrnuje „hrdé“ odhodlání lidu ČR nejen budovat, chránit a rozvíjet Českou republiku, ale též střežit a dále rozvíjet zděděné přírodní, kulturní, hmotné a duchovní bohatství. Základní ustanovení⁴⁾ v úvodu uvádí, že stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního dědictví. Je však tato ochrana vykonávána důsledně? Odhodlání a závazky směřující k péči o naše národní bohatství jsou sice deklarovány zákonem nejvyšším, ale je tomu tak i v praxi územního plánování?

V právní posloupnosti následuje **Listina základních práv a svobod**.⁵⁾ Článek 11 bod (3) hovoří o vlastnictví, které každého z nás zavazuje, a jehož užití by nemělo působit újmu na právech druhých a nemělo by být v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Je ochrana kulturní krajiny veřejným zájmem? Zcela rozhodně ano a měla by být i do budoucna ve smyslu naplnění uvedené preambule. Jaká je však praxe? Můžeme říci, že jsou tyto dvě právní normy i v procesu územního plánování důsledně respektovány a naplňovány, či představy řady investorů a zastupitelstev jsou „vyšším“ obecním či veřejným zájmem? Praxe je různorodá.

Péče o kulturní krajinu a její hodnoty na úrovni národní legislativy, ale i dalších mezinárodních právních i metodických dokumentů a nástrojů, má na našem území dlouhodobou tradici,⁶⁾ můžeme říci, že je poměrně dobrá a časem již zavedená. Nevýhodu lze spatřovat v její rozdrobenosti mezi několik resortů, majících v kompetenci i další segmenty našeho národního bohatství a kulturního dědictví (Ministerstvo kultury, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo pro místní rozvoj a Ministerstvo zemědělství).

Péči o kulturní dědictví resort kultury vykonává na základě **zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči**, v platném znění. Tento právní nástroj deklaruje, v návaznosti následných právních nástrojů (nařízení vlády, vyhlášky, opatření obecné povahy) ochranu kulturních památek a určuje podmínky péče a ochrany též pro území plošné památkové

ochrany (památkové rezervace, památkové zóny) a pro území památkových ochranných pásem. Významné segmenty kulturní krajiny, např. historické zahrady a parky, obory, bažantnice, rybníky, aleje, rybníky včetně vodohospodářských úprav i doprovodných staveb a další mohou být a jsou **součástí areálů kulturních památek, zejména však areálů národních kulturních památek**, které jsou zpravidla plošně rozlehlejší. Status kulturní památky a národní kulturní památky zaručuje ochranu nejen stavebním objektům, ale i pozemkům, na kterých se památky nacházejí, včetně vegetace.

Další významný nástroj památkové péče představuje **památkové ochranné pásmo**, mnohdy zahrnující krajinné celky, přilehlé k památkově chráněným objektům, pro které bylo s podmínkami ochrany určeno. Památkové ochranné pásmo sloužící k ochraně vlastní památky (ale i památkové rezervace či památkové zóny) a jejího prostředí,⁷⁾ k ochraně celkového obrazu. V tomto případě se ale nejedná o formu plošné památkové ochrany. Ochrana kulturní krajiny prostřednictvím tohoto právního nástroje je tak nedostatečná, neboť může být prováděna jen omezeně, a to pouze v případě, pokud je přímo v podmínkách ochrany tato péče uvedena a specifikována. Např. jsou formovány požadavky na zachování kontinuity historických vazeb se širokým okolím, na zachování konfigurace terénu, na respektování charakteristických pohledů na památku či památkově chráněné území, na siluetu předmětu ochrany, požadavky respektování výhledů do prostoru ochranného pásma, které nesmí být narušeny nevhodnými zásahy, mimo jiné, poškozování a změnami dochovaného přírodního rázu prostředí apod.⁸⁾ V případě např. ochranného pásma památkové rezervace Českého Krumlova a jeho krajinného rámce zahrnujícího značnou část kulturní krajiny je tato podmínka ochrany a péče o prostředí významné památkové rezervace více než vítaná a potřebná. Dalším příkladem může být ochranné pásmo památkové rezervace Horšovský Týn, které zahrnuje vedle rozlehlého zámeckého parku i cca 400 let starou loveckou oboru, rozkládající se na ploše 360 ha, patřící k největším a nejstarším zařízením svého druhu v plzeňském regionu. Obora je chráněna jako kulturní památka i jako součást ochranného pásma památkové rezervace.

Poměrně značná část kulturní krajiny tvoří rovněž nedílnou **součást městských či vesnických památkových rezervací a zón**, kde se obdobně, jako na území kulturních, případně národních kulturních památek mohou nacházet segmenty kulturní krajiny, zde navíc např. aleje, stromořadí či doprovodné vegetační linie. Ve výčtu nelze opomenout ani archeologické památkové rezervace. Nejrozsáhlejší Březlav-Pohansko je součástí krajinné památkové zóny Lednic-

3) KUČOVÁ, Věra – DOSTÁLEK Jiří – EHRlich, Marek – KUČA, Karel – PACÁKOVÁ, Božena. *Metodika tvorby standardizovaného záznamu krajinné památkové zóny*. Národní památkový ústav, odborné a metodické publikace, svazek 53. Praha 2014. ISBN 978-80-7480-022-1.

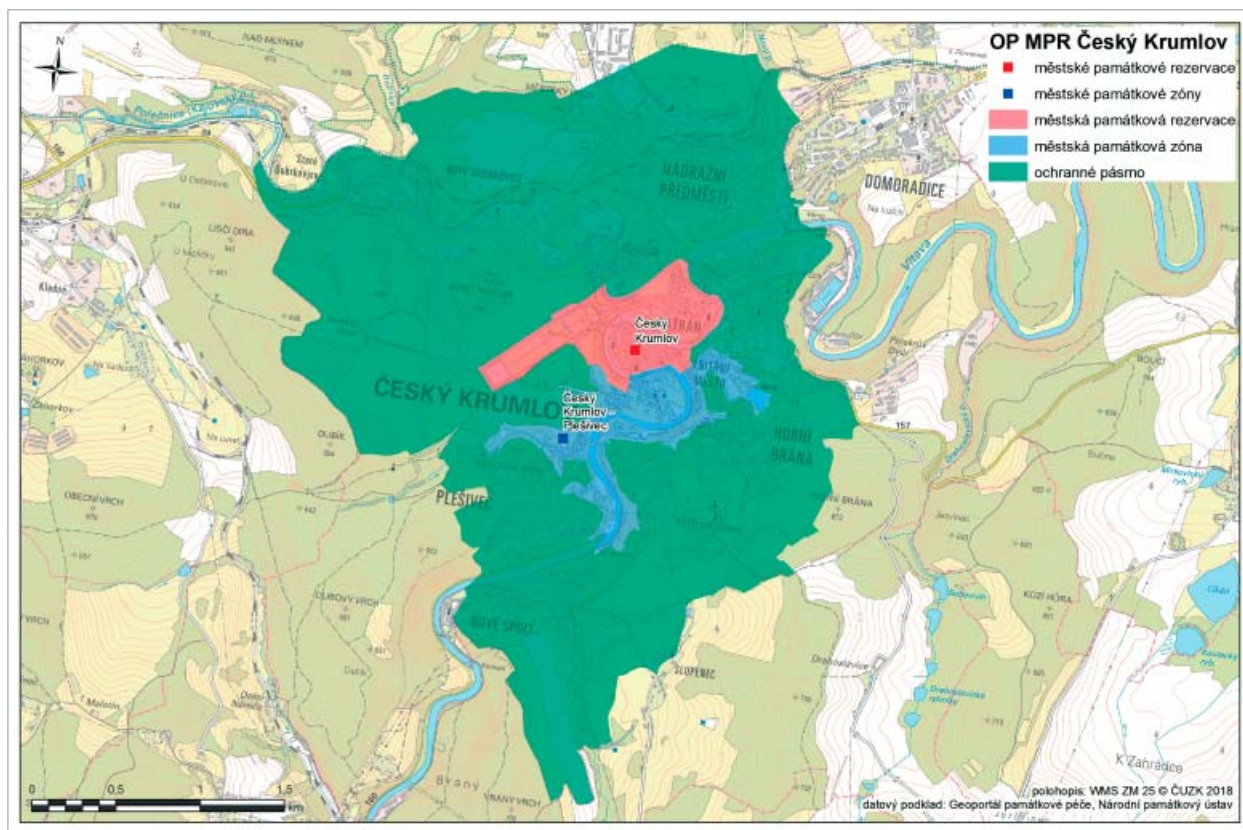
4) Článek 7, hlava první zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

5) <http://www.psp.cz/docs/laws/listina.html>

6) Obor ochrany přírody a krajiny až do roku 1990 působil v resortu Ministerstva kultury.

7) § 9 odst. 3 památkového zákona.

8) Viz Podmínky ochrany určené rozhodnutím ONV v Českém Krumlově o zřízení ochranného pásma městské památkové rezervace Český Krumlov čj. Kult. 534 - 404/3 - 87/Vr ze dne 27. 12. 1987.



Zdroj: GIS, NPÚ, 2018

Rozsah ochranného pásma památkové rezervace Český Krumlov

ko-valtického areálu. Režim péče a ochrany zde uplatňuje, obdobně jako i v případě jiných památkově chráněných lokalit, i resort Ministerstva životního prostředí.

Ochrana ucelených částí kulturní krajiny byla v našem prostředí umožněna až přijetím výše uvedeného památkového zákona s účinností od 1. ledna 1988, který umožnil **prohlášení památkových zón** ve smyslu 6 odst. 1 cit: „Území sídelního útvaru nebo jeho části s menším podílem kulturních památek, historické prostředí nebo část krajinného celku, které vykazují významné kulturní hodnoty, může Ministerstvo kultury po projednání s krajským úřadem prohlásit za památkovou zónu a určit podmínky její ochrany.“ Památkovou zónou mohou být vyhlášeny části krajinného celku vykazující významné kulturní hodnoty, rozsáhlejší úseky kulturní krajiny, ve kterých se dochovaly významné, zpravidla esteticky hodnotné doklady lidského působení.⁹⁾ V současné době je prohlášeno celkem 25 krajinných památkových zón. Jedná se o ojedinělé kulturní krajiny v rámci celého území naší republiky, např. Novohradsko, Libějovicko-Lomecko, Žehušicko, Valečsko, Chudenicko, Lednicko-valtický areál a další. K nejpozději prohlášeným, k tj. „nejmladším“ patří Bečovsko (2014), Kladubské Polabí (2015) a Hornické kulturní krajiny (2014) v Karlovarském a Ústeckém kraji. Pozitivním jevem je zatím nekončící úsilí památkové péče o ochranu význam-

ných částí kulturní krajiny směřující k vyhlášení dalších lokalit v rámci celé republiky za krajinné památkové zóny.¹⁰⁾ Principy péče o tyto segmenty kulturní krajiny jsou ukotveny v podmínkách ochrany příslušných právních nástrojů (vyhlášek a opatření obecné povahy). Je na místě ale uvést, že podmínky zabezpečení ochrany a péče o památkovou hodnotu krajinných památkových zón jsou velmi obecné a z pohledu potřeb zpracovatele územně plánovací dokumentace se mohou jevit jako těžko „uchopitelné“, až nedostatečné. Pravdou je, že ne všechny podmínky ochrany připravené v návrzích na prohlášení KPZ byly zákonodárci při tvorbě příslušných vyhlášek a nově opatření obecné povahy reflektovány. Těto situace si je památková péče vědoma. V rámci svého odborného poslání a konání se Národní památkový ústav, jako odborná organizace Ministerstva kultury, snaží hledat a vytvářet další pomocné metodické nástroje k zajištění účinnější péče o kulturní dědictví, a tím i o kulturní krajinu, např. zapojením NPÚ do výzkumných a vědeckých úkolů. Jedním z posledních výstupů výzkumného úkolu směřujícího v péči o kulturní krajinu je certifikovaná **Metodika tvorby standardizovaného záznamu krajinné památkové zóny**,¹¹⁾ která vznikla v rámci výzkumného úkolu „Ochrana a péče o historickou kulturní krajinu prostřednictvím institutu krajinných památkových zón“ (kód projektu DF12P01OVV001), financovaného z Pro-

9) KUČA, Karel – KUČOVÁ, Věra – KIBIC, Karel. *Novostavby v památkově chráněných sídlech*. Národní památkový ústav, ústřední pracoviště, odborné a metodické publikace, svazek 28. Praha 2004. ISBN 80-86234-54-1.

10) Např. Třeboňská kulturní krajina, Netolicko, Kladsko a další.

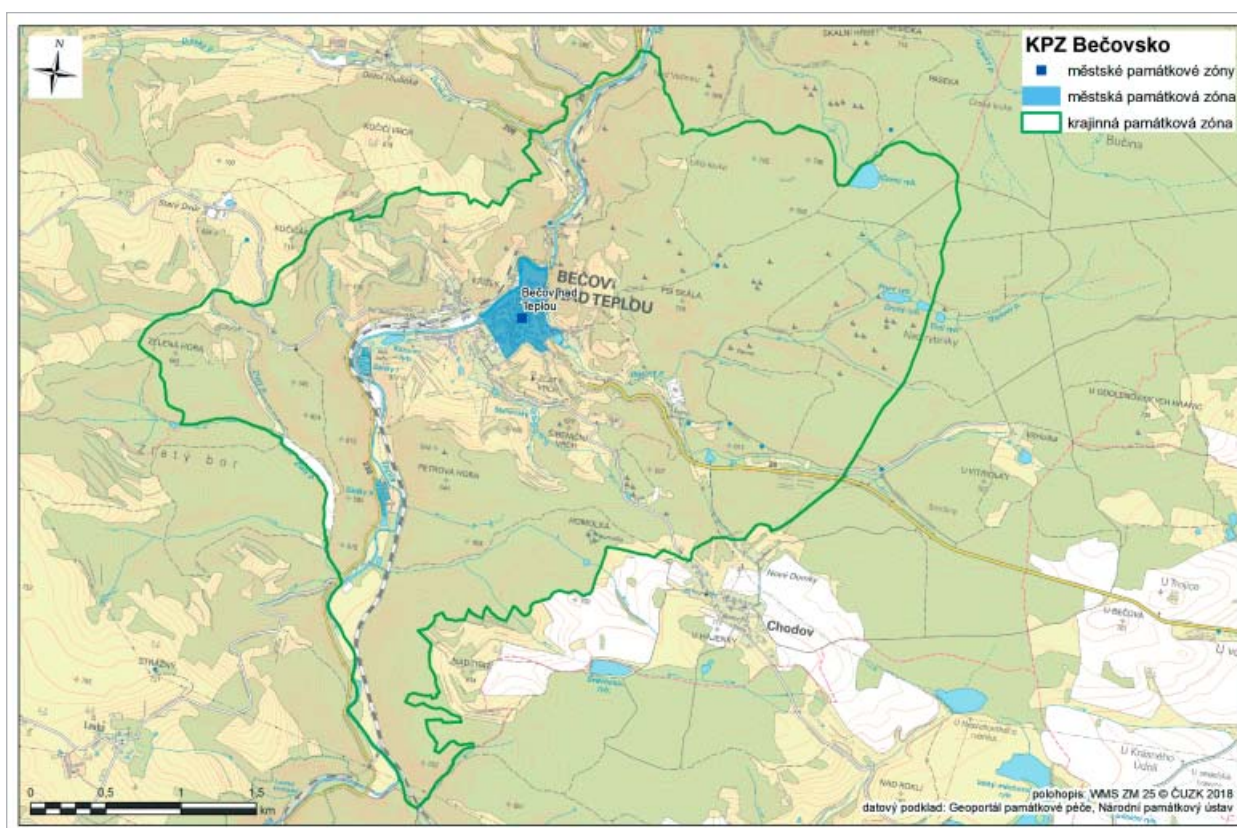
11) Osvědčení č. 46 Ministerstva kultury ČR, odboru výzkumu a vývoje, č. j. MK 38166/2015 OVV, Sp. zn. MK-S 100/2012 OVV, ze dne 24. 6. 2015.

gramu aplikovaného výzkumu a vývoje Národní kulturní identity (NAKI) Ministerstva kultury České republiky.¹²⁾ Metodika je určena nejen pracovníkům památkové péče, ale i pracovníkům oboru územního plánování. Pro široký okruh uživatelů, míněno i zpracovatelů územně plánovací dokumentace, představuje standardizovaný záznam formou tzv. „evidenčního listu KPZ“ (tvůrci budou pracovníci památkové péče) podklad využitelný nejen jako přehled oborových dat. Tvorba standardizovaného záznamu KPZ umožní zpracovatelům zejména územních plánů, ale i zásad územního rozvoje snadnější pochopení památkových hodnot území a jejich reflexi ve vztahu k přírodnímu základu. Kapitola D. zahrnuje základní věcné informace o KPZ, celkovou charakteristiku krajiny, historický vývoj a popis současného stavu KPZ a dochovaných hodnot. Kapitola E. uvádí podrobný popis hodnot a předmětu památkové péče na území KPZ. Z uvedeného je patrné, že záznam se stane výchozím podkladem pro stanovení principů, zásad a limitů ve smyslu optimálního způsobu nakládání s územím KPZ.¹³⁾

Dalším vítaným a potřebným výstupem výše uvedeného výzkumného úkolu, i jako studijní materiál pro praxi územního plánování, je odborná kniha „Krajinné památ-

kové zóny České republiky“, zaměřená na přiblížení vývoje a hodnot vybraných částí naší historické kulturní krajiny, chráněné jako KPZ.¹⁴⁾ Autoři touto publikací chtějí zároveň upozornit, že cit: „...KPZ, ale i některé další části krajiny mohou mít natolik dominující a specifické kulturní charakteristiky, že při souběhu soukromých i dalších veřejných zájmů by právě ony měly být pokládány za určující hodnotu. Při posuzování záměrů jakýchkoliv úprav i změn by pak mělo být prioritou úplné uchování hodnot krajiny“.¹⁵⁾ Publikace může zpracovatelům ÚPD poskytnout cenné informace o hodnotách území a jejich znalostí lze předem eliminovat případně nevhodné návrhy řešení, a tím i předejít negativnímu období vyjádření NPÚ k pořizované ÚPD.

Vraťme se však ještě k legislativě, k metodickým dokumentům a nástrojům odborných institucí platných v mezinárodním kontextu, které jsou součástí našeho právního řádu, a nelze je tak při tvorbě v procesu tvorby územního plánování pominout. Mezi ně patří zejména **Úmluva o ochraně architektonického dědictví**, přijatá Radou Evropy na konferenci v Granadě dne 3. října 1985, Českou republikou ratifikována v roce 1998. Úmluva vedle definice architektonického dědictví, stavebních památek a souborů



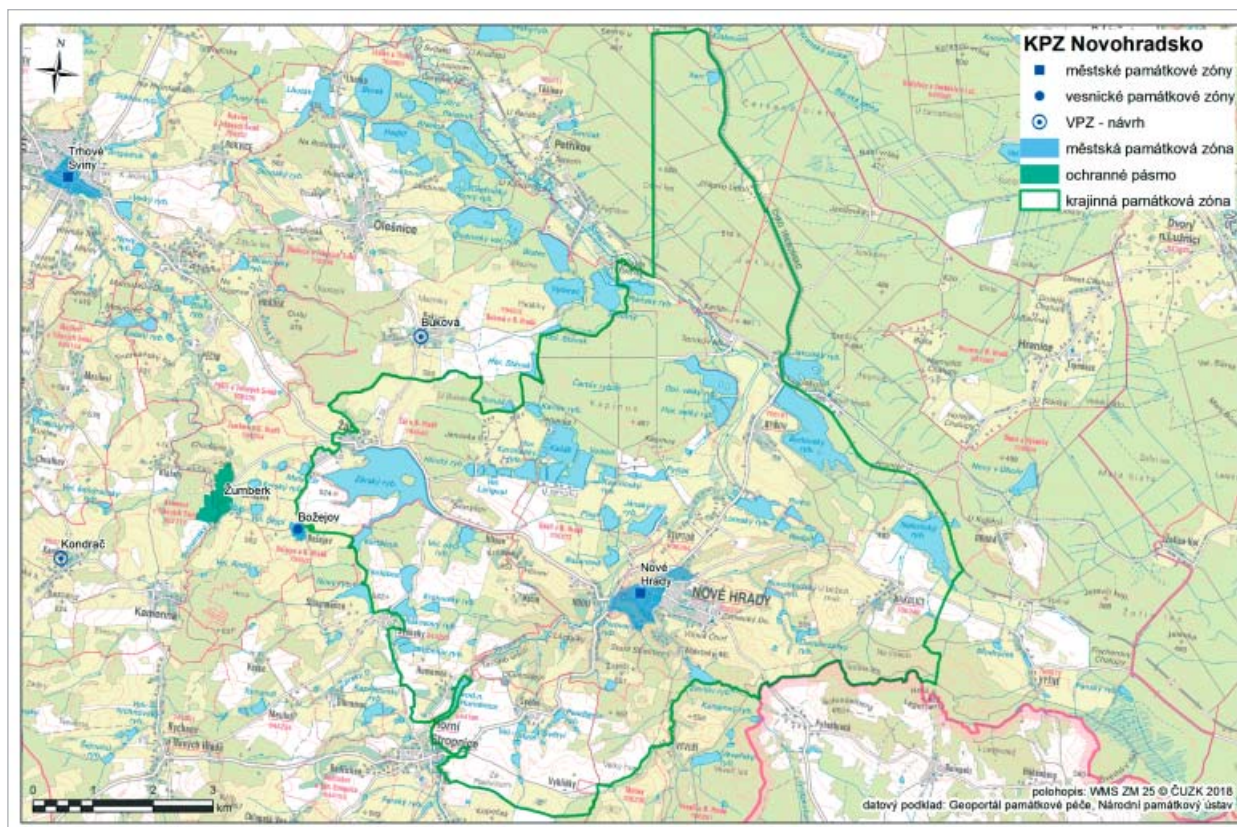
Rozsah krajinné památkové zóny Bečovsko, rok 2014

12) Mezioborový projekt byl koordinován Výzkumným ústavem Silva Taroucy, pro krajinu a okrasné zahradnictví, v. v. i, dalšími zpracovateli byl Národní památkový ústav, Fakulta stavební ČVUT a Zahradnická fakulta MENDELU.

13) KUČOVÁ, Věra – DOSTÁLEK, Jiří – EHRlich, Marek – KUČA, Karel – PACÁKOVÁ, Božena. *Metodika tvorby standardizovaného záznamu krajinné památkové zóny*. Národní památkový ústav, odborné a metodické publikace, svazek 53. Praha 2014. ISBN 978-80-7480-022-1.

14) Zahrnuje 24 KPZ. Kladrubské Polabí bylo prohlášeno KPZ až v roce 2015.

15) KUČA, Karel – KUČOVÁ, Věra – SALAČOVÁ, Alena – VOREL, Ivan – WEBER, Martin a kolektiv. *Krajinné památkové zóny*. Národní památkový ústav, generální ředitelství, 2015. ISBN: 978-80-7480-045-0.



Zdroj: GIS, NPÚ, 2018

Rozsah krajinné památkové zóny Novohradsko, rok 1996

rů staveb zmiňuje i definici místa jako kombinované dílo člověka a přírody. Definice místa byla následně v roce 1991 upřesněna skupinou specialistů na zasedání v Lucembursku s doporučením Rady Evropy č. R(95)9 „O integrované ochraně oblastí kulturní krajiny jako části krajinné politiky“.¹⁶⁾ Dalším významným mezinárodním dokumentem je **Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví**, přijatá na Generální konferenci UNESCO v roce 1972, ČR ratifikovaná v roce 1991, jejíž prováděcí dokument se postupně zpřesňuje a doplňuje. Mezi nejvýznamnější patří závěry z 16. zasedání Výboru světového dědictví v Santa Fe (USA) v roce 1992, na kterém byly definovány tři základní kategorie kulturních krajin. 1. Komponovaná kulturní krajina navržená a vytvořená záměrně člověkem; 2. Organicky vyvinutá krajina reliktní nebo „zkamenělá“ krajina; kontinuální, stále se vyvíjející krajina a 3. Asociativní kulturní krajina. Přitom na území jednotlivých KPZ v rámci našeho regionu se vyskytuje rozmanitá typologie krajin, které se vzájemně prolínají či doplňují, jejichž modifikace vychází ze slohových období. Příkladem může být krajina zemědělská, pastevní, industriální, poutní, pietní, mystická, lovecká aj.¹⁷⁾ Nejvýznamnějším dokumentem ve vztahu ke kulturní krajině na mezinárodní úrovni je **Evropská úmluva o krajině**, podepsaná 20. října 2000 ve Florencii, ČR ratifikovaná v roce 2002, zaměřená na ochranu jednotlivých typů evropské krajiny.

Dalšími legislativními nástroji disponují již zmíněná ministerstva. Tyto již nejsou v gesci resortu kultury, a tak na nerespektování právních nástrojů jiných resortů v péči o kulturní krajinu, se kterými se NPÚ při výkonu agendy územního plánování setkává, lze jen s odkazem na **§ 18 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu**, v platném znění, pouze upozorňovat. Naplňování tohoto paragrafu, hovořícího o „poslání“ územního plánování, které má ve veřejném zájmu chránit a rozvíjet kulturní a civilizační hodnoty území a přitom chránit krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel, neboť tvoří základ jejich totožnosti, je více než potřebné provádět s respektem, a to nejen ke kulturní krajině.

Pokud bychom si měli odpovědět na otázky uvedené v textu, nebudou odpovědi příliš povzbudivé. Nástroje památkové péče na ochranu kulturní krajiny v procesu tvorby ÚPD jsou nedostatečné a mnohdy těžko „uchopitelné“ i z vlastních řad. Pozitivní je, že další „podpůrné“ metodické nástroje památkové péče, které pomohou šířit povědomí o hodnotách kulturní krajiny mezi odbornou i laickou veřejností, vznikají a v rámci činnosti NPÚ budou i nadále vznikat, zatím.

Závěrem, na základě své letité praxe památkáře – urbanisty mohu konstatovat, že ne vždy jsou zpracovatelé při tvorbě územně plánovací dokumentace dostatečně vnímány

16) BAŠEOVÁ, Olga. K padesátému výročí zákona č. 22/1958. Historické zahrady a parky. In: *Zprávy památkové péče*, 68/2008, č. 5, s. 404–407.

17) KUČOVÁ, Věra – DOSTÁLEK, Jiří – EHRlich, Marek – KUČA, Karel – PACÁKOVÁ, Božena. *Metodika tvorby standardizovaného záznamu krajinné památkové zóny*. Národní památkový ústav, odborné a metodické publikace, svazek 53. Praha 2014. ISBN 978-80-7480-022-1.

a pochopeny atributy kulturní krajiny jako hodnoty hodné ochrany a další péče. Situace však může být i taková, že pochopeny sice jsou, ale v rámci plnění zadání není projektant natolik silnou osobností, aby obhajobě hodnot krajiny podřídil své řešení a často se tak řídí požadavky pořizovatele, mnohdy ani jinak nemůže. Běžně se v dokumentacích ÚPD památková péče setkává např. s návrhy liniových staveb, jejichž trasy protínají kulturní krajinu památkově chráněných území KPZ či území ochranných pásem. Mnohým řešením může „nahrávat“ i již zmiňovaná roztržitost péče o kulturní krajinu do několika resortů, která vede k situacím, kdy „zvíťezí“ jiný veřejný zájem, než zájem hájený Ministerstvem kultury. Např. přes veškeré snahy Ministerstva kultury, podepřené právním rámcem, Ministerstvo zemědělství „uhájilo“ na pietním území KPZ Bojiště bitvy u Hradce Králové (území plošné památkové ochrany) poměrně

rozlehlou stavbu suchého poldru, či Ministerstvo průmyslu a obchodu „prosadilo“ vedení soustavy VVN přes jihočeská Soběslavská blata.

Co říci závěrem. Aktivní naplňování platných právních předpisů, stejně tak jako studium a uplatňování metodických materiálů může být pouze jednou z cest jak podpořit péči o naši krajinu. Dalším pozitivním přínosem může být zpracování **územních studií krajiny**, jako odborného komplexního materiálu umožňujícího koncepční všeoborový přístup k řešení krajiny zejména v nezastavěném území s využitím koordinační úlohy územního plánování. První studie již vznikají. Můžeme si jen přát, aby byly nástrojem přínosným a respektovaným, zahrnujícím i dosud získané poznatky památkové péče.

Ing. arch. Alena Krusová, CSc.
generální ředitelství
Národní památkový ústav



Krajinná památková zóna Lednicko-valtický areál, pohled na Valtice přes Nesyt

Foto: Alena Krusová, 2015

SOUČASNÉ MODERNÍ POJETÍ KRAJINY V ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ

Krajina je předmětem zájmu velmi rozdílných zájmových skupin:

- investorů (prostor pro rozvoj podnikání);
- urbanistů (dotváření obyvatelné sídelní a krajinné struktury ve veřejném zájmu);
- zemědělců, lesníků, vodohospodářů (zpěněžitelné využívání přírodních zdrojů);
- profesí zajišťujících technické vybavení území ve veřejném zájmu (doprava, výroba a rozvod energie, datové sítě).

Zájmy všech těchto skupiny nemusí být vždy souladné. Pokud pro některý z těchto zájmů existuje všeobecně akceptovaná priorita, pak musí existovat rovněž nástroje pro její prosazení. Při takovém prosazování jsou však často uplatňovány korporátní zájmy na úkor zájmů všeobecně veřejných. Kvalita krajinného prostředí, ochrana, obnova a zmnožování jeho hodnot přitom často bývá jen slabě reprezentována a prosazována.

Otázka současného a moderního pojetí KRAJINY je dosti komplikovaná jak ze stránky urbanistické, ekologické a estetické, tak ze stránky politické, ekonomické a právní. Na krajinu lze nahlížet z mnoha úhlů – zásadní změnu pro chápání jejího významu pro celou společnost přináší „Evropská úmluva o krajině“. Definiuje krajinu jako: „...**část území tak, jak je vnímáno obyvatelstvem. Její charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních a lidských faktorů**“ (čl. 1 Úmluvy).

Z této definice lze vyvodit určité závěry:

- přes mnohostrannost takto vnímané krajiny existují určité skupiny SDÍLENÝCH hodnot;
- tyto hodnoty lze považovat za veřejný statek. Jejich ochrana a zmnožování je ve veřejném zájmu;
- nesporně sdílenými mimoprodukčními veřejnými statky jsou hodnoty přírodní, historické, kulturní, umělecké a duchovní;
- tyto hodnoty jsou předmětem státního i veřejného zájmu; jednotlivých zákonů a předpisů;
- zde se cíle Úmluvy shodují s cíli územního plánování; oba plánovací procesy vstupují do vzájemné interakce, podporují se a zesilují.

Jaká je však závaznost těchto závěrů?

- a) závaznost **Evropské úmluvy o krajině** – The European Landscape Convention CETS No. 176, Strassburg: Rada Evropy CM/Rec(2008)3;
- b) závaznost **stavebního zákona** (§ 43, odst. 1 – koncepce uspořádání krajiny).

Ad a) Po ratifikaci Parlamentem ČR (Poslaneckou sněmovnou, Senátem a prezidentem ČR) vstoupila Úmluva v platnost **1. 10. 2004**. Jako mezinárodní smlouva v tzv. první skupině je součástí ústavního pořádku ČR a její neplnění je vymahatelné u správního soudu (k vymáhání existuje okruh subjektů obdařených žalobní legitimací).

Ad b) **Koncepce uspořádání krajiny** je součástí základní koncepce rozvoje sídla a tvoří logický celek s urbanistickou koncepcí a s koncepcí veřejné infrastruktury území. Současná právní úprava ukládá řešit koncepci uspořádání krajiny v šesti problémových okruzích (viz příloha č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. po novele):

- 1) prostorová koncepce územního systému ekologické stability krajiny,
- 2) ochrana území před povodněmi,
- 3) ochrana půdy před degradací (např. erozním smyvem),
- 4) zajištění průchodnosti krajiny,
- 5) zajištění rekreační využitelnosti krajiny,
- 6) řešení problematiky těžby nerostného bohatství a rekultivace krajiny po těžbě.

Vyhláškou stanovený obsah koncepce uspořádání krajiny je nepochybně významným nakročením k řešení problémů a střetů v krajině. Koncepce však řeší spíše důsledky, následky a symptomy poruch. Má to svoji právní logiku, protože v místě definovatelné důsledky a následky zpravidla vedou k vyčíslení konkrétní škody. Potíž však spočívá v tom, že pravý původce škody bývá od místa vzniku následku často významně vzdálen. V krajině se totiž výrazně uplatňují nejen topické/místní, ale především chorické/sousedské vztahy.

V souladu s Úmluvou proto urbanisté a krajinní ekologové obracejí pozornost k příčinám potíží a střetů. Předcházení problémů (preventivní péče) je i zde výrazně efektivnější, levnější a účinnější, než napravování následků.

Problémem se zabývá už přes 20 let řada autorů – jak zahraničních, tak i domácích; řada územních plánů již tyto otázky řeší komplexně – pokud to zadání dovolí (a požaduje). Z hlediska metodického se jako nejpraktičtější jeví diferenciaci prostoru podle jeho **vlastností** a podle **funkcí**, které jsou od něj požadovány. Pro rozklíčování problémů se osvědčuje dotváření vhodných vztahů mezi **primární, sekundární a terciární** strukturou krajiny.

Tyto termíny se v prostorovém plánování používají už desítky let (např. Jiří Löw, Petr Sklenička, Ivan Vorel):

Primární struktura krajiny

popisuje přirozené vlastnosti prostoru; většina z nich při kulturním způsobu využívání krajiny poskytuje užitek. Kombinace přírodních podmínek je zpravidla pro danou lokalitu jedinečná (geo, morfo, hydro, klima, pedo, bio) a podmiňuje její bezkolizní využívání pro různé funkce. Z hlediska metodického je charakteristika přírodních podmínek rutinní součástí průzkumů a rozborů. Obvyklou součástí však již bohužel často není interpretace přírodních podmínek ve smyslu přítomnosti rájů/zón ekologických limitů nebo ekologických rizik.

Sekundární struktura krajiny

vyjadřuje schopnost obyvatel využívat dostupné přírodní zdroje k získávání definovatelných užitek. Toto využívání může být harmonické a kulturní, ale může být i diskrepantní, devastační. Výsledek často závisí na schopnosti správně diagnostikovat a interpretovat přírodní podmínky území a jeho schopnost plnit různé požadované funkce. Z hlediska metodického je na celém světě používaná analytická metoda land use, pro interpretaci pak např. metoda LANDEP nebo vztahové matice (viz konference AUÚP 24.–25. 9. 2015 v Lednici, mimořádná příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj č. 6/2015).

Pro současnou klimatickou a vláhovou krizi je podstatné, že sekundární krajinná struktura v sobě skrývá principy vedoucí k řízené (ne)obnově přírodních zdrojů, využitelných k produkci. Těmi je jak režim pedogeneze (obnova půdní úrodnosti), tak i režim hydrický (obnova a ochrana povrchového, podpovrchového a podzemního odtoku, viz např. www.klimatickazmena.cz/cs/?l=65), režim obnovy biofondu a další krajinné procesy.

Terciární struktura krajiny

představuje soubor hmotných statků nebo nehmotných zásad založených na percepci, recepci a preferenci/uznání hodnot. Terciární struktura může mít formu zákonů, územních plánů, technických norem, opatření pro ochranu mikropovodí apod.

Estetické a prostorotvorné vjemy rovněž mohou být zprostředkovány významnými hmotnými projevy, které jednak materiálně SYMBOLIZUJÍ základní uznávanou hodnotu, jednak vytvářejí minimální prostorové předpoklady a požadavky pro naplnění a realizaci této hodnoty.

Evropská úmluva o krajině v této souvislosti popisuje tzv. „**cílové charakteristiky krajiny**“.

Mezi primární a sekundární strukturou mohou vznikat vztahy **souladné**, např.:

- vyrovnaná hydrologická bilance území, protipovodňová ochrana;
- systematická hospodářská obnova půdní úrodnosti, ochrana proti erozi;
- vysoká druhová bohatost neprodukčních ploch, vysoká ekologická stabilita;
- harmonická krajinná scéna, bohatství dominant, proměnlivost gradientů.

Stejně tak ale může být tento vztah založen jednostranně exploatačně a projevují se **negativně**:

- půdní eroze, přísušky, nadměrný povrchový odtok, nedostatečná akumulace, retence a retardace podzemní vody;
- průmyslová výroba s toxickými látkami v místech kontaktu povrchové vody s podzemní nebo artézskou vodou; kontaminace vodních zdrojů;
- umístění obytné zástavby do údolí řeky s teplotní inverzí, špatnými rozptylovými podmínkami a zároveň s vysokou intenzitou silniční dopravy;
- umístění zástavby do míst s vysokou hladinou podzemní vody nebo do míst inundace (zátopy), zejména v území bez kvalitně provedené splaškové kanalizace.

Diferenciaci krajiny lze provádět podle různých kritérií a podle jejich interpretace:

- území ekologických limitů;
- území ekologických rizik;
- území relativně bez ekologických problémů.

Střety a problémy se projeví, když do ekologické zonace promítneme převládající funkci (plochy s rozdílným využitím). Některé způsoby využití jsou v dané lokalitě souladné a harmonické, jiné dystopické a rozkladné. Významnou roli hraje i intenzita využití.

Vztahy mezi jednotlivými vrstvami si můžeme představit jako barevnou tabulku, kde např. v řádcích uvedeme jednotlivé typy limitů a rizik, ve sloupcích pak jednotlivé typy ploch s rozdílným využitím. Na průsečíku řádku a sloupce vznikne výsledek užívání: soulad, nebo dystopie. Na průsečíku řádku a sloupce si také můžeme představit políčko legendy výkresu (barvu/šrafu). Taková mapa je východiskem pro návrh ke změně využití, přičemž ze zonace vyplývá i zdůvodnění nutných změn. Mnohem složitější je otázka střetů mezi sekundární a terciární strukturou krajiny, protože zde určitou roli hraje odborný úsudek nebo dokonce subjektivní názor. Ale protože urbanismus je tvůrčí disciplína, má v něm i subjektivní názor tvůrce své pevné místo.

Následující tabulka uvádí příklady vztahů mezi stávajícím využíváním území a vybranými hodnotami terciární struktury krajiny:

- vyhlídka do krajiny,
- vyhlídka na dominantu,
- pohled (nadhled, podhled, průhled) z dominanty na dominantu,
- pohled z dominanty na horizont nebo pohledovou linii (vedutu).

Z formálního a metodického hlediska jde o vztah mezi sekundární a terciární strukturou krajiny a jejich hodnotami

objekt s kulturní hodnotou	percepční objekt	způsob dosažení ochrany kulturních hodnot
vyhlídka	překážky nebrání výhledu do kraje	nepřipustit překážky ve výhledu
dominanta	překážky nebrání pohledu na dominantu	nepřipustit konkurenční kodominanty
z dominanty na dominantu	prázdný prostor: osa = pohled, náhled, podhled, průhled	žádné konkurenční kodominanty
z dominanty na horizont-pohledovou linii	prostor (pohledovou výseč) s mozaikou ploch v historické struktuře krajiny/sídla	charakteristický podíl matrice k hmotě historických stop a prvků

Shrnutí

Typy změn představují standardní řešení problémů a střetů:

- území s hodnotami je třeba stabilizovat;
- území s mírnějšími střety je třeba vybavit přiměřenou regulací – např. intenzity využití, výškou stavby apod.;
- v území se silnými střety navrhnout změny ve využití území (plochy se změnami);
- pro území s neřešitelnými střety zvážit možnosti celkové přestavby území.

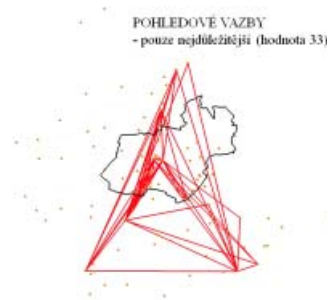
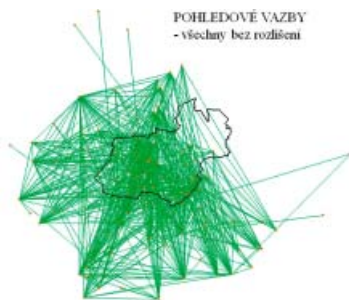
GRAFICKÁ SCHÉMATA:

interpretace vybraných hodnot terciární struktury krajiny

Vyhodnocení pohledových vazeb:

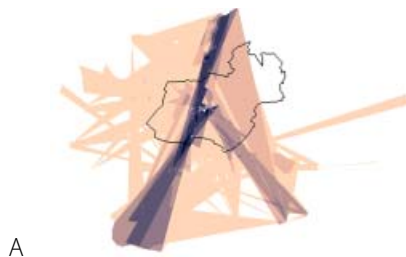
zelená: všechny dominanty Mikulova na jeho okolí

červená: 33 nejvýznamnějších vazeb mezi dominantami města



A) citlivost území z hlediska pohledové exponovanosti

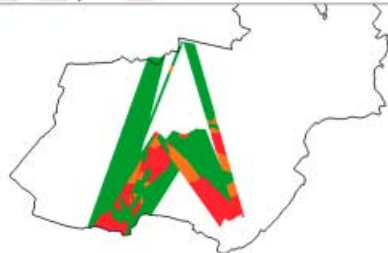
B) Intenzita a plošný projev negativních dominant



SEMAFOR výškové přípustnosti: červená = zákaz výšky > 15m;

oranžová = zákaz výšky > 15m; zelená = volno

„ZÓNY“:
rozišení ploch podle výšky bariéry, která může pohledovou vazbu ohrozit
0-15m, 15-25m, vyšší než 25m



„BRÁNY“:
rozišení ploch podle výšky bariéry, která může pohledovou vazbu ohrozit
0-15m, 15-25m, vyšší než 25m



POZNÁMKA: jako „brány“ označujeme vstupy do města železnicí, silnicí nebo pěší cestou ve chvíli, kde se pohled na dominanty projeví

doc. Ing. Petr Kučera, Ph.D.
Ústav plánování krajiny
Zahradnická fakulta v Lednici
Mendelova univerzita v Brně

PANELOVÁ DISKUSE

Konference Asociace pro urbanismus a územní plánování byla v letošním jarním termínu zaměřena na problematiku krajiny a byla svolána pod názvem Krajina v územním plánování 21. století. V rámci konference proběhla panelová diskuse, které se zaměřila na hlavní témata konference. Do panelu přijali pozvání **Rostislav Košťial**, starosta města Mikulov, **Bohumil Kováč** z Fakulty architektury Slovenské technické univerzity, **Petr Kučera** reprezentoval Ústav plánování krajiny, Zahradnické fakulty Mendelovy univerzity z Lednice, kolega **Vladimír Dujka** zastupoval konkrétní projektanty územních plánů a **Alena Krusová** z Národního památkového ústavu se v diskusi zaměřila na principy ochrany kulturního dědictví.

Panelovou diskusi moderoval **Radim Perlín** z Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy v Praze.

Radim Perlín v úvodním vystoupení zdůraznil rozdílné chápání pojmu krajina a zdůraznil, že krajina není jen soubor přírodních a dalších prvků v prostředí, ale i sociální konstrukt, odraz vnímání konkrétního prostředí v naší myslí. Dobře je to patrné na velmi odlišném vnímání hodnot stejného prostředí obyvateli, kteří v místě žijí, pravidelnými návštěvníky místa a třeba náhodnými návštěvníky konkrétní lokality. Dobře je to vidět na hodnocení krajiny Mostecká, která bude nepochybně zcela jinak vnímána místními obyvateli a jinak náhodnými návštěvníky, kteří přijedou do regionu poprvé. Takové vnímání pojmu krajina je také v souladu s Úmluvou o krajině, která definuje krajinu jako „část území, tak jak je vnímána lidmi, jejíž charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních a/nebo lidských faktorů“.

Přesto ale lze za předpokladu základní generalizace identifikovat společné hodnoty krajiny Česka, které jsou stejně nebo podobně vnímány většinou obyvatel a které vytvářejí společnou identitu a sounáležitost s českou krajinou. Mezi takové společné hodnoty krajiny patří například přirozená druhová variabilita, členitost morfologie krajiny, dlouhodobé využití krajiny, nepochybně je pro krajinu v Česku typické, že se jedná o prostředí s přiběhem, s otiskem lidského bytí. Dalším společně vnímanou hodnotou krajiny je i přiměřenost, lidský rozměr měřítka krajiny.

Při hodnocení významu územního plánování v nezastavitelném území je velmi zásadní jasně definovat nejen roli vymezenou zákonem, ale i reálné možnosti územního plánování ovlivňovat budoucí uspořádání krajiny a formulovat a zdůvodňovat navrhovaná opatření v nezastavěném území. Podle je zkušenosti lze obecněji rozdělit přístupy k hodnocení nezastavěného prostoru na:

- Hodnocení stavu, analýzu, nebo popis stavu krajiny, což je nejméně náročné, nejméně problematické, asi i nejčastější.

- Regulaci nevhodného využívání krajiny. Problémem je ovšem, kde je skutečným garantem a tedy i realizátorem navržených regulačních nástrojů a nakolik mohou orgány státní správy, které využívají jako jeden ze závazných podkladů územní plán, skutečně regulovat nevhodné zásahy do uspořádání krajiny. Jako řečnická otázka zaznělo, kdo bude podle regulačních nástrojů znázorněných v územním plánu skutečně regulovat uspořádání krajiny.
- Koncepční budování krajiny v souladu s Úmluvou o krajině budovat cílové kvality krajiny. I při naplnění tohoto přístupu k územnímu plánu není zcela zřetelné, který orgán veřejné správy je skutečně odpovědný za naplnění tohoto přístupu. Schvalovatelé, tedy obce budou jen obtížně naplňovat koncepci uspořádání krajiny na pozemcích, ke kterým nemají vlastnické vztahy.

Panelovou diskusi moderátor zahájil otázkou všem účastníkům na téma hodnoty krajiny a všichni vystupující potvrdili ve svých odpovědích význam subjektivního hodnocení krajiny a vztahovali hodnoty krajiny nikoliv ke znakům a charakteristikám přírodního prostředí, ale k vnímání prostředí jako emoční interakce působení společnosti a konkrétního



Přednáška Ing. arch. Jany Janíkové z Krajského úřadu Jihomoravského kraje

Foto: Václav Jeteř



Prezentace studentských projektů

fyzikogeografického prostředí, resp. jednotlivých prvků tohoto prostředí. Bohuslav Kováč charakterizoval funkce krajiny prostřednictvím kryptogramu 5x E jako estetický, etický, ekologický, ekonomický a edukační význam krajiny. Starosta Košťál upozornil na rozdílný výraz krajiny v Rakousku a v Česku a to i ve velmi blízkém přeshraničním sousedství, kde prvky přírodního prostředí jsou stejné nebo velmi podobné.

Panelisté každý ze svého pohledu ocenili význam zpracovávaných územních studií krajiny jako jednoho ze základních podkladů pro další územní plány. Poměrně rozsáhlá debata se rozvinula okolo role jednotlivých uživatelů území a možnosti ovlivňování jejich činnosti a jejich aktivit prostřednictvím nástrojů územního plánování. Především dominantní postavení obrovských zemědělských společností, které nemají žádné lokální ukotvení, je z hlediska ochrany jednotlivých prvků krajiny velmi problematické. V diskusi účastníci panelu zdůraznili jednak velmi problematickou roli vlastníka zemědělských pozemků. Na jedné straně je vlastník běžně odpovědný za stav svých pozemků, ale na druhé straně rozdrobená a nekonkrétní vlastnictví neumožňuje vlastníkům efektivně ovlivňovat využití svých pozemků. Odpovědnost za stav zemědělské půdy a její environmentální vlastnosti se přenáší na uživatele zemědělské půdy, tedy především velké zemědělské agrofirmy. Podobně významnou roli hrají velké agrospolečnosti jako dominantní uživatelé zemědělské půdy i při řešení dalších environmentálních problémů spojených s globálními klimatickými změnami kam patří např.: řešení ochrany před bleskovými povodněmi, ochranu před suchem, omezení větrné nebo vodní eroze, snižování hladiny spodních vod, hutnění půdy a další problémy. Z diskuze vyplynula významná role územních plánů, které mohou upozornit na potenciální ohrožení environmentální ohrožení krajiny. Z diskuze také vyplynul význam nejen en-

vironmentálních hodnot krajiny, ale i respekt k možnostem dlouhodobé ekonomické udržitelnosti způsobů využití. Obecné podmínky ochrany území by ale neměly být formulovány tak, aby znemožňovaly ekonomické využití nezastavěného území. Na druhou stranu ale příliš volné neregulované podmínky využití krajiny vedou často k dlouhodobému a opakujícímu se poškození krajinných prvků nebo systémů.

Při diskusi role veřejnosti v plánování nezastavěného území krajiny zaujal postoj pana starosty, který upozornil na obtížné zapojení obyvatel do procesu rozhodování o území. Pouze ve chvíli, kdy se rozhodování dotýká

majetku konkrétních osob, jsou tyto dotčené osoby velmi aktivní a stejně tak se aktivuje veřejnost ve chvíli, kdy dochází například ke kácení vzrostlých stromů. Přesto všichni panelisté kladou velký důraz na otevřenost a vstřícnost zpracovatelů, kteří musí svoje návrhy představovat, diskutovat a projednávat od úvodních záměrů změn ve využití území až po definitivní projednání konkrétního dokumentu. Především prof. Kováč z Fakulty architektury STU v Bratislavě opakovaně zdůraznil nutnost a nezbytnost chápat územní plán jako dohodu o využití území, tedy jako dohodu mezi lokálními aktéry, schvalovatelem a pořizovatelem o konkrétním obsahu územního plánu.

Do panelové diskuse se bohužel nedařilo zapojit posluchače v sále, ale soudě podle ohlasů po skončení tohoto bloku, lze konstatovat, že tento formát části konference je přijat velmi pozitivně a že téma krajiny v 21. století je velmi aktuální.

Diskutované otázky s členy panelu.

- Jaké jsou hodnoty krajiny?
- Jak řešit krajinu v územním plánu a jaké přístupy lze použít v zásadách územního rozvoje?
- Uplatnitelnost územní studie krajiny.
- Jak ovlivňovat, usměrňovat, koordinovat, regulovat ... uživatele krajiny. Zemědělské hospodaření jako spolutvůrce kulturní krajiny.
- Jak reagovat na problémy vyplývající z ohrožení krajiny nebo z nutnosti udržitelnosti krajiny a jejích prvků.
- Jak podporovat účast veřejnosti při formování, vymezování krajiny, typů, okrsků krajiny.
- Voda v krajině jako specifický fenomén, problémy sucha, bleskové povodně.
- Co to je kulturní krajina?

RNDr. Radim Perlín, Ph.D.
Přírodovědecká fakulta
Univerzita Karlova v Praze

XXIII. ROČNÍK STUDENTSKÉ SOUTĚŽE O NEJLEPŠÍ URBANISTICKÝ PROJEKT

XXIII. ročníku studentské soutěže, jejímž partnerem je AUÚP ČR, se zúčastnilo rekordních 48 prací studentů ze šesti škol. Do soutěže se přihlašují semestrální práce s tematikou urbanismu nebo územního plánování. Kromě zakládající trojice, tj. FA ČVUT v Praze, FA VUT v Brně a FA STU v Bratislavě, vyslaly práce Fakulta stavební ČVUT, Fakulta architektury ve Wroclawi a poprvé studenti České zemědělské univerzity v Praze. Porota pracovala ve složení Ing. arch. Alžbeta Sopiřová, PhD., FA STU, doc. Ing. arch. Karel Havliš, FA VUT, Dr. Inž. Wawrzyniec Zipser, FATU Wroclaw, doc. Ing. arch. Jan Mužík, CSc., FSV ČVUT, prof. Ing. arch. Karel Maier, CSc., FA ČVUT v Praze, Ing. arch. Vanda Ciznerová, US Brno, Ing. arch. Petr Housa, Casua a Ing. Václav Matoušek, HB Reavis. Předsedou poroty byl zvolen Ing. arch. Pavel Šváb CSc., UAD. Ve tříkolovém hlasování stanovila porota vítězné práce v tomto pořadí:

1. cena

Bratislava Miletičová – Zahradnícka ulica

Lenka Gallo, Natália Filová

STU v Bratislavě, FA architektury – Ústav urbanizmu a územného plánovania, Urbanistický ateliér

2. cena

Bratislava, Obchodná ulica: Flexibilné mesto

Laura Foltínová, Veronika Mandicová

STU v Bratislavě, FA architektury – Ústav urbanizmu a územného plánovania, 2_AT1_AU-Ateliér I

3. cena

Holešovický meadr

Daniel Degtěv, Tereza Dejdarová, Tomáš Fiala, Nikola Karabcová
FA ČVUT, Ústav nauky o budovách, Ateliér Koucký

odměna

Centrum vzdělávání Krumlovia

Tereza Beránková

VUT FA architektury – Ústav urbanismu,
Ateliér prof. Ing. arch. Hany Urbáškové, Ph.D.

odměna

Ohraničení – Hranice na Moravě

Maroš Kostelanský, Miriam Leštachová

VUT Brno – Architektura a Ústav prostorové tvorby, Studio
FREE ASSIGNMENT 1

odměna

Bratislava. Obchodná ulica

„Flexibilné mesto“

Paula Bencová, Miroslava Mišurová – STU v Bratislavě, FA architektury – Ústav urbanizmu a územného plánovania, 2_AT1_AU-Ateliér I

zvláštní uznání

Územní plán Nové Strašecí

Lenka Chlanová, Eva Krňanská, Daniel Nosek, Barbora Štěpánová – Česká zemědělská univerzita v Praze, Fakulta životního prostředí, Katedra aplikované geoinformatiky a územního plánování, Projekt M1



Lenka Gallo, Natália Filová: Bratislava Miletičová – Zahradnícka ulica, 1. cena



Laura Foltinová, Veronika Mandicová – Bratislava, Obchodná ulica, 2. cena



Daniel Degtěv, Tereza Dejdarová, Tomáš Fiala, Nikola Karabcová – Holešovický meandr, 3. cena

Ze zprávy poroty:

1. cena:

Bratislava, Obchodná ulica: Flexibilné mesto

Lenka Gallo, Natália Filová

Témou ocenenéj ateliérovej práce bolo riešenie priestoru na krížení dvoch bratislavských ulíc Záhradníckej a Miletičovej, kde sa v súčasnosti nachádza známe trhovisko „Miletička“. Toto špecifické územie, svojou polohou a významom, má potenciál stať sa atraktívnou lokalitou mestskej časti Ružinov. Hlavným zámerom riešenia predmetného územia bolo navrhnuť ťažiskový spoločenský priestor s trhoviskom a zachovaným komínom pôvodného bitúnka, čo podčiarkuje aj slogan práce „Stretne sa pri komíne, Miletička nezanikne“. Súčasný stav jednotlivých objektov, uličných blokov a ich funkcií, aj samotné trhovisko statusu ťažiskového priestoru nezodpovedá. Filozofia návrhu ateliérovej práce spočíva v spolyfunkčnení priestoru pozdĺž ulíc Záhradnícka a Miletičova, zachovanie plôch a línií verejnej zelene, doplnenie peších a cyklistických trás, nasmerovaných na hlavný kompozičný uzol priestoru – trhovské námestie s komínom. Prio-

ritná funkcia trhoviska so svojim tradičným predajom ovocia a zeleniny sa v návrhu zachováva, pričom sa dopĺňa o nové funkcie – reštaurácie a kaviarne, tanečné štúdio a pódium na organizáciu rôznych sprievodných kultúrnych podujatí. Prínosom práce je optimálne zapojenie prírodného potenciálu do celkového návrhu, či už vo forme alejí alebo zelených pásov. Trhovisko, s navrhnutým verejným priestorom, sa tak stáva centrom spoločenského diania mestskej časti Ružinov a atraktívnou lokalitou pre obyvateľov, návštevníkov, predávajúcich, pestovateľov ako aj výrobcov domácich produktov a remeselníkov, ktorá má jedinečnú, neopakovateľnú atmosféru.

Porota ocenila prácu prvou cenou pre rozsiahlu analýzu riešeného územia, dôkladné poznanie východísk, ktoré ovplyvňujú celkový návrh lokality, jasnú a čitateľnú koncepciu, ako aj vysokú úroveň grafického spracovania.

Ing. arch. Vít Řezáč
Fakulta architektury
ČVUT v Praze

OCHRANA KRAJINY V ÚZEMNÍM PLÁNU

V textu příspěvku je akcentováno hledisko ochrany krajiny podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (ZOPK) a ekosystémový přístup k její ochraně, resp. k ochraně „krajinných hodnot území“. Obsah příspěvku vychází ze zkušeností získaných v rámci metodické podpory výkonu státní správy v obecné ochraně přírody a krajiny.

Je-li cílem územního plánování „vytvářet předpoklady pro výstavbu a udržitelný rozvoj území spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích“, a mezi úkoly územního plánování patří **zjišťovat a posuzovat stav území, jeho přírodní, kulturní a civilizační hodnoty, stanovovat koncepci rozvoje území s ohledem na hodnoty a podmínky území**, prověřovat a posuzovat nezbytnost provedení změn v území, veřejný zájem na jejich provedení, jejich přínosy, problémy a rizika s ohledem mj. na životní prostředí a vytvářet podmínky pro ochrany území podle zákona o ochraně přírody a krajiny a dalších zvláštních právních předpisů (mj. zákona o vodách, zákona o lesích a mnoha ostatních), lze obecně konstatovat, že krajina je (nebo alespoň může být) prostřednictvím územního plánu chráněna. Je ale potřeba si uvědomit, že tato ochrana není a nemůže být absolutní – že je chráněna jen do určité míry a v určitém (omezeném) rozsahu tak, jak to umožňují zákonem vymezené nástroje a postupy.

Krajina je složitý a mnohvrstevný fenomén a její ochrana v územním plánu vyžaduje podrobnější zamyšlení nad tím, **CO MÁ BÝT CHRÁNĚNO A PROČ, NA ZÁKLADĚ JAKÝCH PODKLADŮ A JAK.**

Vzhledem k tomu, že základním nástrojem koordinace zájmů a jejich usměrnění (regulace) v územním plánu je vymezení ploch s rozdílným způsobem využití a stanovení podmínek jejich využití, je zřejmé, že územní plán může lépe chránit hodnoty vázané na určitou plochu (na vymezené území, na pozemek). Předmětem ochrany krajiny je:

- **dochovaný stav** (konkrétní jev, určitý funkční stav, určité podoba či charakter);
- **přirozené funkce** vázané zejména na přírodní, přírodě blízké či kulturní ekosystémy, které jsou schopny zajišťovat ekologickou-stabilitu krajiny, jsou podmínkou její adaptability, a které představují soubor přirozených vlastností a samoregulačních mechanismů; jsou spojeny s vodním režimem krajiny, přirozenou mírou biodiverzity, stabilitou půdních horizontů, s podmínkami půdotvorných procesů apod.;
- **potenciál** plnit určité (přirozené) funkce či dosáhnout určitého žádoucího stavu.

Ve smyslu obecné ochrany přírody a krajiny, tedy ve smyslu ochrany základních kvalit krajiny na celém území České republiky podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, tedy bez ohledu na to, zda jde o krajinu zvláště chráněnou či

nikoliv, **jde v územním plánu především o ochranu významných krajinných prvků, o ochranu a vytváření územního systému ekologické stability a ochranu krajinného rázu.**

Důležitou otázkou je, proč vlastně krajinu ve smyslu výše uvedených kvalit chránit. Pomineme-li formalistické hledisko (protože je to povinnost plynoucí ze zákona k ochraně deklarovaného veřejného zájmu), odpověď je v zásadě jednoduchá – protože je to užitečné a prospěšné. A to jak v rovině individuální (pro jednotlivce – vlastníka, uživatele, občana), tak v rovině společenské (pro obecní komunitu, pro obyvatele regionu, celého státu). Reálná ochrana krajiny v územním plánu pak odráží míru naší schopnosti rozpoznat užitek, který nám krajina a její určité hodnoty poskytuje, a to v dlouhodobém horizontu.

Nacházíme se v období dynamické proměny společnosti (společenských potřeb). Situace v České republice zapadá do globálního rámce rychlých společensko-ekonomických proměn. Charakter a dynamika změn společnosti a jejich dopady na krajinu úzce souvisejí:

- **s globalizací** (volným pohybem osob, zboží, služeb – unifikací),
- **s individualizací potřeb** (zejména požadavků na prostor k osobnímu užívání či podnikání),
- **s rozvojem technologií** včetně technologií užívání a přetváření krajiny,
- **se změnou klimatu** projevující se prakticky ve všech oblastech celým souborem dopadů, které rozsah a způsob využití krajiny často umocňuje.

Na tyto společenské výzvy a společenská rizika s nimi spojená pochopitelně reaguje (musí reagovat) i územní plánování. Stále důrazněji se ukazuje nutnost komplexních systémových přístupů vyžadující mezioborovou týmovou práci na zpracování územně plánovacích podkladů a dokumentací (v reakci na rozpad odborných urbanistických týmů po r. 1989 a jako protiklad nízkonákladové formy zpracování návrhu územních plánů spočívající v překrývání datových vrstev územně analytických podkladů) a v souvislosti se současným stavem krajiny a trendy jejího využívání lze vnímat i rostoucí tlak na redefinování veřejného zájmu na ochraně krajiny s cílem legislativně posílit ochranu společensky významných a podstatných hodnot, resp. funkcí krajiny a povýšit je nad individuální, resp. partiální zájmy.

Způsob ochrany krajiny v územním plánu, obecněji v územně plánovací dokumentaci, závisí do značné míry na tom, čím je podložena – jaké podklady jsou k dispozici. Základním informačním nástrojem pro ochranu krajiny je pochopitelně

soubor územně analytických podkladů (ÚAP), který shromažďuje dílčí podklady a údaje jednotlivých dotčených orgánů jak státní správy, tak i podklady a údaje zjištěné a uspořádané pořizovatelem. **Územně analytické podklady, jakkoliv široké spektrum informací obsahují, však nelze v žádném případě považovat za jediný a úplný zdroj údajů o území využitelný pro ochranu krajiny v územním plánu.** Stavební zákon rozeznává, nabízí a přímo ukládá zpracování dalších dokumentací, které mohou pomoci najít východisko nebo přístup k řešení, které vhodně koordinuje zájmy v konkrétním území a krajinu (její hodnoty) přitom chrání. Zvláštní místo zaujímají územní studie, zvláště pak aktuálně z evropských dotací podporované **územní studie krajiny** nebo **územní studie sídelní zeleně**. Dalším typem významné dokumentace s dosud plně nevyužitým potenciálem pojmenovat problémy v krajině a formulovat požadavky na její důslednější ochranu v následně pořizované územně plánovací dokumentaci, jsou rozbor udržitelného rozvoje území (RURÚ) a zpráva o uplatňování územního plánu.

Mezi územně plánovací zdroje informací je potřeba zahrnout i další podklady, které sice nejsou podklady závaznými, ale usměrňují způsob uvažování o návrhu řešení území v územním plánu zahrnující i ochranu krajiny. Patří mezi ně oborové, resortní či národní strategie a koncepce. Ve vztahu ke krajině a jejím funkcím a hodnotám lze zmínit především Strategii přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR, na ni navazující Národní akční plán adaptace na změnu klimatu (NAP Adapt), ale také Strategii ochrany biologické rozmanitosti (SOBR) nebo Strategii ochrany před negativními dopady povodní a erozními jevy přírodě blízkými opatřeními v ČR.

S využitím výše uvedených podkladů a s porozuměním tomu, co vyjadřují, pak lze formulovat základní koncepční teze a promítnout je do konkrétního uspořádání funkcí v území, do vymezení ploch s rozdílným způsobem využití, do stanovení podmínek využití pro vymezené plochy, případně stanovit podmínky pro etapizaci změn v území, nebo podmínit provedení změn v území pořízením podrobnější územní studie nebo podrobnější územně plánovací dokumentace. Pro účinnou ochranu krajiny v územním plánu je ovšem klíčové, aby veškeré podklady měly vysokou informační hodnotu (kvalitu) a byly aktuální. To především znamená, aby byly zpracovány se znalostí místních podmínek a s odbornou péčí, nikoliv formalisticky, a byly v terénu ověřeny.

Jsou-li splněny podmínky podle stavebního zákona, územní plán je pořízen a nabytím jeho účinnosti začne existovat právní stav, územním plánem stanovené podmínky pro další rozvoj území se pro následné rozhodování o území v souladu s územním plánem, ale také pro vymáhání povinností z něho plynoucích (pro vlastníky, uživatele území, pro investory) stávají závaznými.

S ohledem na současný stav české krajiny, který neznepokojuje už jen odborníky, se nabízí otázka, zda je tímto územním plánem krajina opravdu ochráněna? Odpověď vůbec není jednoduchá ani jednoznačná.

Obecně lze konstatovat, že územní plán pořízený postupem podle stavebního zákona, za podmínek tímto zákonem stanovených a při plném využití možností, které tento zákon nabízí, má značný potenciál krajinu, její hodnoty a přirozené funkce ve veřejném zájmu ochránit. Nepřehlédnutelný fakt, že se tento potenciál v konkrétních případech naplnit nedaří, je věcí KVALITY ÚZEMNÍHO PLÁNU. Kvalita územního plánu závisí na více proměnných – především ovšem **na kvalitě jeho zadání, na kvalitě vstupů dotčených orgánů, na relevanci a aktuálnosti podkladů pro zpracování návrhu územního plánu a samozřejmě na individuálních schopnostech zpracovatele naplnit cíle a úkoly územního plánování, což předpokládá znalost širokého záběru témat, pochopení problémů v území, porozumění příčinným souvislostem existujících i potenciálních problémů, nadhled a odstup, formulační přesnost a výstižnost, a ochota podřídit tvůrčí autorský potenciál službě veřejnosti.**

Vzhledem k množství rozdílných aktérů dotčených procesem územního plánování, kteří mají často zásadně odlišné představy o obsahu a podrobnosti a možnostech územního plánu a kteří jsou úzce zaměřeni na prosazení určitého specifického zájmu sledovaného bez kontextu, je pro odpovědnou koordinaci všech zájmů naprosto nutná a nezastupitelná průběžná **KOMUNIKACE a MEDIACE**, jejíž největší tíže leží na pořizovateli. **Jen díky nepředpojaté komunikaci, v rámci které pořizovatel zprostředkuje informace mezi aktéry, především mezi dotčenými orgány, a díky neúnavnému vysvětlování je často možné dosáhnout shody na určitém řešení, které umožní vhodně koordinovat dotčené zájmy v území s ochranou jiných hodnot při respektování zákonných limitů, které by ale bez pochopení souvislostí nebylo dotčenými orgány a ostatními uživateli krajiny akceptováno.**

V reakci na dosavadní vývoj krajiny a její neuspokojivý současný stav i očekávané vývojové trendy se objevuje poptávka po přísnější, specifitější, explicitněji vyjádřené regulaci a po stanovení jednoznačnějších podmínek, a to jak v příslušných zákonech, tak v konkrétní územně plánovací dokumentaci, což má „zjednodušit a usnadnit“ povolovací procesy tak, aby rozhodnutí bylo v podstatě implicitně obsaženo již ve stanovených podmínkách a rozhodování nebylo „zatíženo“ nároky na odůvodnění. Tento přístup však klade vysoké nároky na kvalitu, přesnost a aktuálnost informací o území a přeneseně samozřejmě na vysokou kvalitu výkonu státní správy všech dotčených orgánů ve všech oblastech při formulaci požadavků na ochranu jednotlivých zájmů, na kapacitu a odbornou výbavu pořizovatele a zpracovatele. V této souvislosti se samozřejmě vynořuje otázka, jestli je v praxi reálné tyto nároky naplnit a jestli je tento požadavek – být v zájmu ochrany krajiny – rozumný. A jestli od územního plánu nečekáme zázraky.

Na druhé straně je neméně silná poptávka po liberálnějším regulačním rámci umožňujícím vybrat a realizovat rozumná řešení volnější interpretací územně plánovací dokumentace, neboť racionální rozhodování o území je v konkrétních

případech doslova svázáno formulací podrobných a předurčujících podmínek v územním plánu (případně nadřazené územně plánovací dokumentaci). Tento přístup ovšem vyžaduje vysokou míru obecného povědomí o významu a hodnotách krajiny a vysokou (a v našich podmínkách dosud neobvyklou) míru společenské odpovědnosti, objektivitu a nezávislosti veřejné správy, nijak nezátížené sledováním výhradně utilitárních zájmů. Posouzení, zda jsou tyto podmínky v našich podmínkách splněny, ponechám na laskavém čtenáři.

Jak bylo výše řečeno, předmětem obecné ochrany krajiny v územním plánu jsou základní kvality či hodnoty krajiny vázané na ekosystémy, tedy na významné krajinné prvky, územní systém ekologické stability a na přírodní, kulturní a historické charakteristiky krajiny (krajinný ráz).

K ochraně významných krajinných prvků (VKP)

Významný krajinný prvek je zákonem o ochraně přírody a krajiny definován jako ekologicky, geomorfologicky nebo esteticky hodnotná část krajiny, která utváří její typický vzhled nebo přispívá k udržení její stability. Významnými krajinnými prvky jsou lesy, rašeliniště, vodní toky, rybníky, jezera a údolní nivy (VKP „ze zákona“) a dále jiné části krajiny, které orgán ochrany přírody jako významné krajinné prvky zaregistruje (rozhodnutím o registraci vydaném ve správním řízení), přičemž v rozhodnutí o registraci se mj. uvede „vymezení významného krajinného prvku“, tedy prostorové údaje. Všechny významné krajinné prvky (VKP ze zákona i registrované) jsou podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny ve veřejném zájmu „chráněny před poškozováním a ničením; využívají se pouze tak, aby nebyla narušena jejich obnova a nedošlo k oslabení jejich stabilizační funkce.“ To znamená, že jejich poškozování a ničení VKP je bez výjimky zakázáno.

Významné krajinné prvky jsou prostorově ukotvené části krajiny a je tedy jednoduché zajistit jejich ochranu v územním plánu jejich vymezením jako plochy s vhodně zvoleným způsobem využití (např. jako plochy přírodní) a stanovením podmínek využití území ve smyslu výše citovaného ustanovení. Bohužel to neplatí vždy a pro všechny významné krajinné prvky. K těm v současnosti nejohroženějším patří údolní nivy, do jejichž prostoru jsou vytrvale, v rozporu s výše citovanými požadavky zákona o ochraně přírody a krajiny, umísťovány nové zastavitelné plochy umožňující umísťování stavebních záměrů ohrožujících přirozené funkce údolních niv. Jejich význam totiž nespočívá jen v přírodních hodnotách vázaných na údolní nivy (přítomnost ekologicky hodnotných nivních

biotopů, lužních lesů, nivních mokřadů), ale také v jejich ekologickém potenciálu a přirozených funkcích. **Prostor údolních niv, je-li zachován v relativně přirozeném stavu, umožňuje přirozený a bezpečný rozliv povodňových průtoků na vodních tocích a jejich zpomalení, zároveň zadržuje protékající vodu v nasycených sedimentech. Tím plní nenahraditelnou přirozenou vodohospodářskou funkci.**

Skutečnost, že údolní nivy a jejich ekologicko-stabilizační funkce nejsou legislativně definovány, že nebyla zveřejněna metodika jejich vymezení a že v konkrétních případech může být jejich přesné vymezení v území komplikované, nesmí být důvodem pro rezignaci na jejich důslednou ochranu v územním plánu, a to ani pro orgány ochrany přírody, ani pro pořizovatele územně plánovacích podkladů a územních plánů. Pro účely prostorového vymezení údolních niv je k dispozici expertní definice,¹⁾ kterou je možné kombinovat s metodami stanovení aktivních zón záplavového území a mapovými podklady, zejména geologickými mapami,²⁾ případně vodohospodářskými mapami.

K vymezení územního systému ekologické stability krajiny (ÚSES)

Vytváření územního systému ekologické stability (ÚSES) patří mezi základní nástroje obecné ochrany krajiny podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, resp. nástroje ochrany a podpory ekologické stability krajiny (schopnosti krajiny, resp. ekosystému odolávat vnějším vlivům a zachovávat své přirozené vlastnosti a funkce),³⁾ vymezením ÚSES v územním plánu však zdaleka nelze považovat krajinu v územním plánu za „vyřešenou“ či „zjištěnou“. Vymezení ÚSES v územním plánu přitom znamená zajištění územních podmínek pro rozvoj cílových přirozených či přírodně blízkých ekosystémů (tedy pro budoucí realizaci záměru na doplnění a funkční propojení existujících ekologicky stabilních ekosystémů soustav).

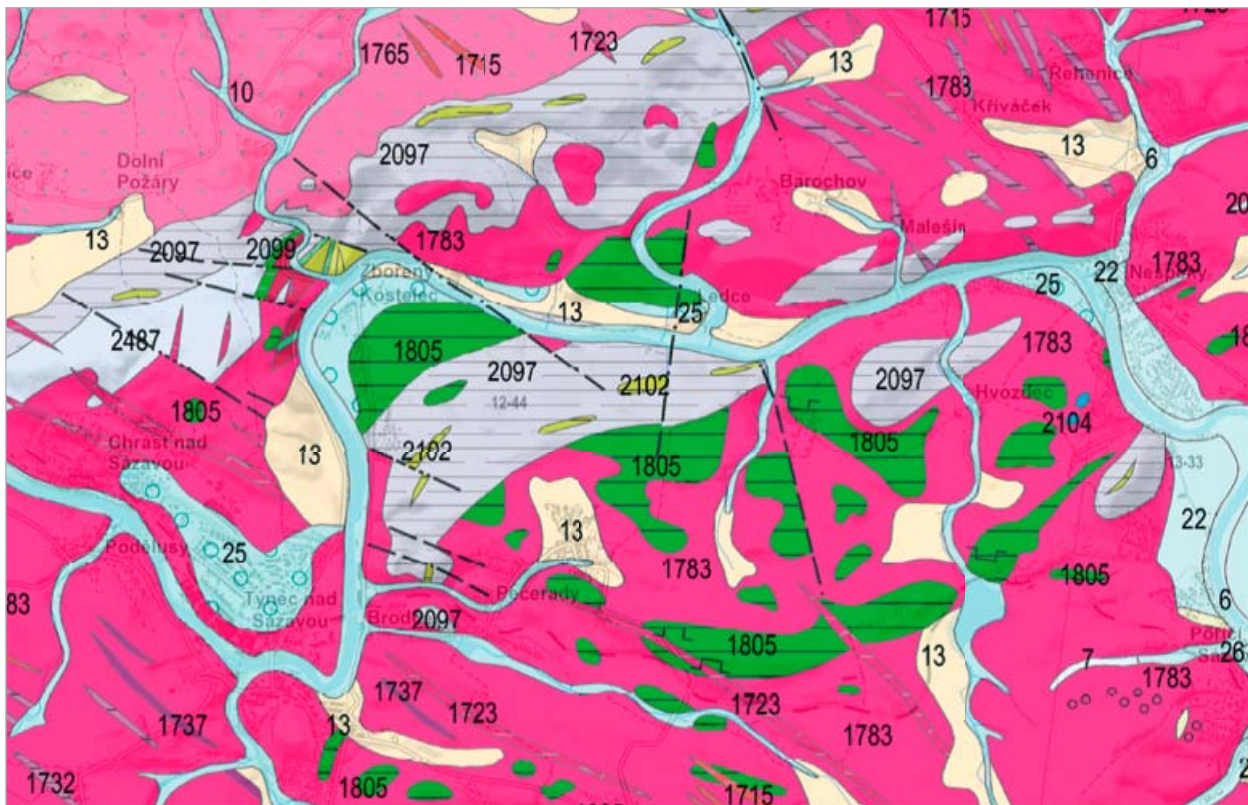
Ministerstvo životního prostředí v souvislosti s vyhlášením 52. výzvy Operačního programu životní prostředí 2014–2020 zveřejnilo **Metodiku vymezení územního systému ekologické stability** (Věstník MŽP, ročník XXVIII, květen 2017, částka 5) určenou především autorizovaným osobám odborně způsobilým k vymezení ÚSES a orgánům ochrany přírody, které plány ÚSES pořizují, resp. mají pořizovat.

Jakkoliv úzká je vazba vymezení ÚSES na územní plánování a působnost k jeho vymezení sdílejí orgány územního plánování a orgány ochrany přírody (§ 4 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny), odpovědnost za věcně-odbor-

1) „Z geomorfologického hlediska je údolní niva rovinným údolním dnem aktivovaným při povodňovém stavu vodního toku; tvoří ji štěrkovité, písčité, hlinité nebo jílovité naplaveniny, jejichž úložné poměry často vykazují nepravidelnosti způsobené větvením toku, vznikem ostrovů, meandrů, náplavových kuželů a delt, sutí, svahových sesuvů apod.“ (Věstník MŽP, částka 8, 2007). Toto vymezení je důležité z hlediska jasného prostorového vymezení celé údolní nivy. Při takto pojetém vymezení údolní nivy jsou do ní zahrnuty i velmi stabilní a přírodovědně hodnotné biotopy – aluviální louky a dále je zohledněna funkce nivy jako retenčního území či funkce biokoridoru územního systému ekologické stability.

2) Geologická mapa 1 : 25 000 nebo Geovědní mapa 1 : 50 000 (<https://mapy.geology.cz/geocr50/>). Mapové aplikace České geologické služby, <http://www.geology.cz/extranet/mapy/mapy-online/mapove-aplikace>.

3) Viz § 4 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.



Příklad vymezení nivních sedimentů v Posázaví na výřezu z geovědní mapy 1 : 50 000, jeden z podkladů využitelných pro vymezení údolní nivy (Mapová aplikace České geologické služby, <https://mapy.geology.cz/geocr50/>)

ný obsah vymezení ÚSES ve smyslu kompetenčních paragrafů zákona o ochraně přírody a krajiny (§§ 77–79 zákona) nesou orgány ochrany přírody. Orgány ochrany přírody ve smyslu § 2 vyhlášky č. 395/1992 Sb. stanoví vymezení ÚSES v plánu systému ekologické stability. Tyto plány jsou přitom oprávněny zpracovávat odborně způsobilé osoby, za které jsou díky retroaktivní účinnosti Autorizačního řádu České komory architektů vydaného v prosinci 2014 kromě držitelů autorizace A.3.1., tedy projektanti územních systémů ekologické stability, považováni také všichni krajinářští architekti (A.3) a architekti se všeobecnou působností (A.0). Tím větší je význam Metodiky vymezování územního systému ekologické stability a tím větší význam má její respektování všemi oprávněnými projektanty!

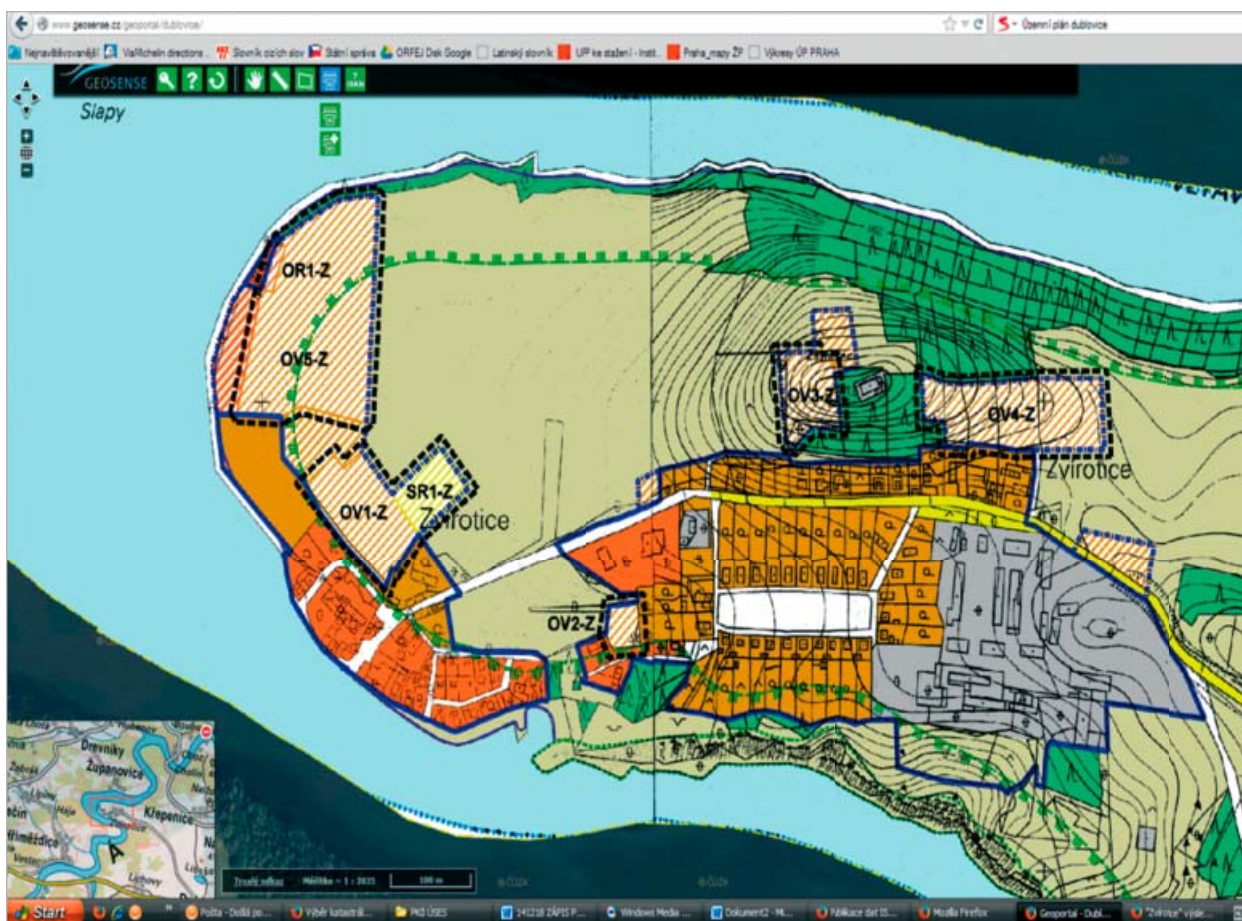
Metodika není de facto novou metodikou, která by přinesla zásadně odlišný přístup k vytváření ÚSES, než tomu bylo doposud, ale podrobněji rozpracovává koncept ÚSES formulovaný v 80. letech 20. století. Při práci na metodice byly revidovány a aktualizovány postupy popsané v dosud vydaných dílčích metodických textech, zejména v Rukověti projektanta místního ÚSES z roku 1995; byla aktualizována základní přírodovědná východiska a podrobněji popsány **principy vymezování ÚSES**, postupy stanovení prostorových i funkčních parametrů i vztah ÚSES k biogeografickým jednotkám. Metodika se v biogeografických souvislostech zabývá vymezováním nadregionálního, regionálního

a místního ÚSES především v oborových dokumentacích (plánech ÚSES), ale věnuje se také jeho vymezování v navazujících dokumentacích. Metodika reflektuje současnou právní úpravu i metodické postupy v oblasti územního plánování i pozemkových úprav a využívá praktické zkušenosti autorizovaných projektantů ÚSES. Metodiku lze stáhnout na stránkách Ministerstva https://www.mzp.cz/cz/vestnik_2017.4

Cílem vydání Metodiky v kombinaci s dotační podporou pořizování plánů místního ÚSES obcemi s rozšířenou působností z Operačního programu Životní prostředí 2014–2020 je **sjednocení odborných přístupů k vytváření ÚSES** při výkonu státní správy i v projekční praxi a **motivace orgánů** ochrany přírody k pořizování aktuálních a kvalitních oborových podkladů pro vymezení ÚSES v územně plánovací dokumentaci.

V souvislosti s dotační podporou územních studií krajiny (Integrovaný regionální operační program, IROP) a plánů ÚSES (Operační program Životní prostředí, OPŽP 2014–2020) je třeba komentovat rozdíl mezi řešením ÚSES v plánech ÚSES a v územních studiích krajiny. Územní studie krajiny (ÚSK), resp. specifická územní studie pořízená úřadem územního plánování ve smyslu § 30 stavebního zákona je dokument, který se zaměřuje na řešené území (správní obvod obce s rozšířenou působností) komplex-

4) Obsah Metodiky vymezování ÚSES i důvody pro její pořízení shrnuje pro potřeby územního plánování článek v Časopisu Urbanismus a územní rozvoj (U&UR 2/2018, str. 9–13).



Příklad selhání při ochraně krajiny v procesu územního plánování. Na výřezu z platného územního plánu (<https://maps.cleerio.cz/dubovice>) je vidět značně problematické vymezení mezofilní hájové větve (osy) nadregionálního biokoridoru ÚSES. Biokoridor v podstatě respektuje vymezení v ZÚR, to se ale zásadně odlišuje od koncepčního podkladu MŽP a nerespektuje typologické požadavky na stanoviště. Biokoridor v ÚP je zjevně vymezen přes zastavěné území obce; pozdější změnou územního plánu byly do plochy biokoridoru navíc umístěny zastavitelné plochy. Výsledek – očekávaná funkčnost biokoridoru je v důsledku nevhodného uspořádání funkcí v území a nerespektování principu funkčních vazeb ekosystémů vázaných na charakter stanovišť (biotopů) v tomto úseku v prakticky znemožněna. Odpovědnost za tento stav nesou orgány ochrany přírody, pořizovatel územního plánu, nadřízený orgán územního plánování i zpracovatel územního plánu. Náprava je možná skrze revizi vymezení ÚSES v plánu nadmístního ÚSES (na úrovni zásad územního rozvoje), následně pořízení plánu místního ÚSES příslušnou obcí s rozšířenou působností, změnu nadřazené územně plánovací dokumentace a změnu územního plánu.

ně – z více hledisek, s ohledem na rozličné podstatné identifikované problémy v území. Její konkrétní tematický rozsah a zaměření a samozřejmě podrobnost (analytické i návrhové části) je dán metodikou Zadání územní studie krajiny, jejímž smyslem je koordinovat ÚSES s ostatními systémy na území obce s rozšířenou působností v širších souvislostech, resp. širších územních vztazích (řešení střetů, nespojitosti na hranicích obcí atd.), nikoliv jeho navrhování a podrobné celoplošné řešení, což se naopak očekává od plánu ÚSES. Na rozdíl od územní studie je plán ÚSES obsahově jednoznačně definovaným podkladem orgánu ochrany přírody ve smyslu § 2 vyhlášky č. 395/1992 Sb. Prakticky může územní studie krajiny nejprve v analytické části identifikovat problémy stávajícího vymezení ÚSES v území a v návrhové části může doporučit rámcovou úpravu varianty k následnému podrobnému prověření v plánu ÚSES – jako podnět pro jeho zpracování nebo aktualizaci. Nejde tedy rozhodně o věcně-obsahový překryv dokumentací, ale o jejich komplementaritu.

K ochraně krajinného rázu v zastavěném území a zastavitelných plochách

Podle § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny se „*krajinný ráz neposuzuje v zastavěném území a v zastavitelných plochách, pro které je územním plánem nebo regulačním plánem stanoveno plošné a prostorové uspořádání a podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody*“. To znamená, že za podmínek stanovených v tomto ustanovení se k umístování a povolování stavebních záměrů nevyžaduje závazné stanovisko orgánu ochrany přírody vydávané podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. V praxi však aplikace citovaného ustanovení narážela na dlouholetou absenci výkladu, jak indikovat splnění uvedené složité formulované podmínky a postupovat podle tohoto ustanovení.

Ministerstvo životního prostředí v úzké spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj formulovalo výklad tohoto ustanovení a aplikační doporučení s vazbou na proces pořizování územně plánovací dokumentace. Výsledkem intenzivní dis-



Foto: autorka

Význam ochrany krajinného rázu v zastavěném území dokumentuje pohled z revitalizovaného parku Pod zámekem přes necitlivě umístěnou bytovou výstavbu na baziliku Navštívení Panny Marie, kulturní dominantu Frýdku-Místku

kuse mezi ministerstvy je společný Metodický pokyn MŽP, Odboru obecné ochrany přírody a krajiny, ve spolupráci s MMR, Odborem územního plánování, k uplatňování § 12 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (Věstník MŽP, ročník, XXVIII, září 2017, částka 9). Je určen především orgánům ochrany přírody, ale zároveň pořizovatelům územně plánovací dokumentace. Jeho cílem je standardizovat jednak postup při umístění a povolování záměrů v souladu s platným územním plánem, resp. regulačním plánem (část A), jednak postup při pořizování územních plánů, resp. regulačních plánů (část B).

V části (A) metodického pokynu, která se zabývá otázkou, jak reflektovat existující právní stav daný platným územním (regulačním) plánem, je vysvětlena odlišnost legislativních podmínek pro vydání územních plánů podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, a podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, a popsána úvaha vedoucí ke zjištění, zda lze v konkrétním případě (v případě konkrétního územního plánu) doložit existenci podmínek stanovených územním plánem k ochraně krajinného rázu pro postup podle § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny. Metodický pokyn mj. s odvoláním na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. 7 As 267/2015-57 uvádí, že za splnění podmínek ustanovení § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze bez dalšího považovat souhlas orgánu ochrany přírody s návrhem územně plánovací dokumentace, a že pro aplikaci zmíněného ustanovení je třeba doložit skutková zjištění, která by jednoznačně potvrdila, jaké podmínky

ochrany krajinného rázu byly dohodnuty. V praxi to tedy znamená, že lze-li doložit, že v platném územním plánu nebo regulačním plánu nejsou stanoveny podmínky ochrany krajinného rázu, příslušný orgán ochrany přírody postupuje i v zastavěném území, resp. zastavitelných plochách podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny a vydává závazné stanovisko, v jehož odůvodnění uvede, čím své oprávnění k jeho vydání dokládá.

Část (B) metodického pokynu je pak zaměřena do budoucnosti. Popisuje přístup k uplatnění požadavků pří-

slušných orgánů ochrany přírody na zadání územního nebo regulačního plánu na ochranu vymezených hodnot krajinného rázu (B.1) a přístup příslušných orgánů ochrany přírody k vyhodnocení dostatečnosti podmínek navržených k ochraně vymezených hodnot krajinného rázu a k formulaci stanoviska orgánu ochrany přírody (jeho obsahu i odůvodnění) k návrhu územního nebo regulačního plánu (B.2). V této souvislosti uvádí možnost uplatnit řádně odůvodněné požadavky na vymezení ploch, ve kterých pro ochranu vymezených hodnot krajinného rázu nepostačují základní podmínky ochrany krajinného rázu⁵⁾ a není možné dostatečné podmínky stanovit s tím, že ochrana hodnot krajinného rázu nad rámec podrobnosti územního plánu bude v těchto plochách i nadále zajištěna v navazujících správních řízeních závazným stanoviskem orgánu ochrany přírody podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Nakonec jsou pro případy, kdy orgán ochrany přírody shledá navržené podmínky ochrany hodnot krajinného rázu dostatečnými, nedostatečnými, nebo nedostatečnými pro některé plochy, uvedeny postupy, jak promítnout stanovisko orgánu ochrany přírody do územního (regulačního) plánu. Pro názornost metodický pokyn uvádí příklady identifikace a vymezení hodnot krajinného rázu v území a příklady požadavků na ochranu těchto hodnot.

Ing. Eva Voženílková
Odbor obecné ochrany a krajiny
Ministerstvo životního prostředí

5) Kapitola I. odst. 1 písm. f) Přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.

ÚZEMNÍ STUDIE KRAJINY – OD MYŠLENKY K REALITĚ

Zpracování územních studií krajiny se v mnoha obcích s rozšířenou působností (ORP) nachýlilo do druhé poloviny, jsou hotovy průzkumové a rozborové části a začíná práce na návrzích, v některých ORP už dokonce končí. Zkušenosti s řešením územní studie krajiny (ÚSK) jsou různé a dá se říci, že jich bude tolik, kolik samotných ÚSK. Podstatné ovšem zůstane, zda tento nový nástroj skutečně může dostát očekáváním, že přispěje k řešení krajiny v územním plánování. Na takovou odpověď je sice ještě příliš brzy, protože implementace ÚSK bude probíhat ještě v následujících několika letech, lze si ale z pozice zhotovitele nyní říci, jak se na základě několika zpracovávaných ÚSK budoucí realita jeví.

Účel a metodika

Ve společném metodickém pokynu Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva životního prostředí (2016) se mimo jiné uvádí, že ÚSK má „... vytvořit základní podklad pro plánovací a rozhodovací činnost v krajině bez ohledu na to, který orgán je k rozhodování příslušný.“ a dále také, že cílem ÚSK je „... vytvoření podkladu pro stanovení koncepce uspořádání krajiny v územních plánech, případně pro následné řešení regulačních plánů“, případně že „... může dojít i k upřesnění vymezení typů krajin a jejich cílových charakteristik v zásadách územního rozvoje“. ÚSK je tedy především podkladem. Může být využit v rámci plánování a rozhodování orgánů, jejichž činnost se krajině týká, přesto však je zřejmé, že hlavní uplatnění nachází ÚSK v územním plánování. Nástroje územního plánování zatím působí v nezastavěném území poněkud „jednobarevně“, pokud tedy opomeneme plochy územního systému ekologické stability (ÚSES), který ovšem není komplexním řešením krajiny, ke kterému myšlenka ÚSK směřuje. Společný metodický pokyn uchopil tuto myšlenku skrze strukturu pro zadání ÚSK, tedy je řečeno, čím vším by se měla ÚSK zabývat. Výrazně méně návodně je však v metodice rozpracován vlastní postup, tedy jak dojít k očekávaným výstupům. Tím sice vzniká prostor (do jisté míry žádoucí) pro vlastní uchopení témat na úrovni jednotlivých ORP, ale také nejasnosti, co měl autor pod jednotlivými odrážkami v metodice vlastně na mysli. Z ÚSK se stal tvůrčí prostor, který přináší do ověřování předpokládané pozice nástroje potřebnou diskusi, ale v ostrém provozu přináší také nemalé obtíže při vypořádání se se zadáním a zároveň očekáváním zadavatele (o tom blíže dále). Rozsah témat uvedených v metodice je přitom opravdu velký. Pro rozmanitost a složitost vztahů převážně kulturní krajiny, se kterou se na našem území takřka výhradně setkáváme, je však potřeba k tématům přistupovat výběrově podle toho, jak se v území ty které hodnoty a problémy projevují. Je to vlastně nezbytné, protože riziko utápění smyslu ÚSK v mnohosti je nemalé. V jakémkoliv území se lze zabývat vším. Jaký to má ovšem smysl? Proč se zabývat například těžbou tam, kde neprobíhá nebo nepředstavuje v území problém? A platí to i naopak. Přílišná podrobnost ÚSK prospívá pouze tehdy, je-li žádoucí v rámci celku. Jestliže v území existuje záměr na budování přehrady, má smysl ji řešit ve větší podrobnosti, neboť ovlivní velkou část území ORP, případně i ORP navazující. ÚSK by měly vždy směřovat k celostnímu pojmání krajiny ve zvoleném měřítku, vytvářet přehled o mozaice hodnot a nerezignovat na identifi-

ci vazeb v území. Na větší podrobnost řešení by ÚSK měly pouze odkazovat, neplatí-li výše uvedený princip. Podobně by měly odkazovat na potřebu systémových řešení, která rámec ÚSK přesahují. Metodika zadavatelů a zhotovitelů pouze rámuje cestu řešení ÚSK, umožňuje chápat rozsah tématu krajiny, rozhodně ji však neurčuje bez nutnosti další individuální rozvahy.

Zadání

Uchopení uvedených principů v zadání ÚSK je s ohledem na mnohost interpretací metodiky i jejích částí (názor autora nevyjímaje) mimořádně obtížný úkol. Nejen proto, že přístup k řešení ÚSK je nový, ale také proto, že podmínky v rámci ČR jsou natolik rozdílné, že jednotná metodika nutně tu a tam narazí na specifika území. Tím vzniká trochu absurdní situace, kdy formální požadavky na „vyplnění“ struktury ÚSK (dle metodiky) přehluší potřebu řešit reálné problémy v území. Bohužel, dodržení struktury dle metodiky je závazné pro program IROP a bude rovněž metrem pro hodnocení přidělení dotace ze SFŽP. Jen málokterý zadavatel (z autorovi známých) proto srozumitelně a nad rámec předepsané struktury promítl do zadání to, co by skutečně potřeboval řešit. Je to pochopitelné. Riskovat problematické schvalování přidělení dotace je dnes pro každého noční můrou. Reálné potřeby zadavatelů tak občas spatřily světlo světa až po podpisu smlouvy se zhotovitelem. Do zadání jsou ovšem promítnuty další neméně významné faktory, z nichž je potřeba zmínit motivaci k pořízení ÚSK. Tam, kde zadavatel vycházel byt jen z omezeného okruhu poměrně specifických problémů v území, na kterých panovala shoda i s dalšími orgány státní správy (například eroze, ochrana krajinného rázu, těžba), byla konzistence zadání a jeho následného výkladu ze strany zadavatele vyšší než v případech, kdy byl motiv k pořízení ÚSK u zadavatele méně jasný. Překvapující je určitě fakt, jak málo se na zadání podílely odbory životního prostředí, do jejichž kompetence podstatná témata ÚSK spadají. Zdá se, jako by smysl ÚSK pro činností odborů životního prostředí nebyl dostatečně vysvětlen. Důvodů bude ale zřejmě více. Ať je to jakkoliv, neúčast odborů životního prostředí je na zadáních ÚSK znát a projevuje se významně také v průběhu zpracování. Při výkladu a zpětné vazbě k pojetí některých témat zhotovitelem tak citelně chybí partner. Existují ovšem také zadání, do nichž byly vtěleny požadavky, které překračují běžný rámec doporučené osnovy. ÚSK samozřejmě bude díky

svému předepsanému rozsahu obsahovat více než „běžná“ územní studie ve smyslu § 30 zákona č. 183/2006 Sb., vždy by však měl být respektován její účel. Setkáváme se s požadavky na doplnění (případně aktualizace) velmi podrobných informací o území, jako jsou například zmapování hydrografické sítě, zpřesnění informací o land use, mapování invazních druhů a dalšími. Obdobné požadavky se pak objevují pro návrhovou část, například navrhování přesného vedení a povrchové úpravy cyklostezek, návrh konkrétní regulace hospodaření (zemědělského a lesnického) v území, konkrétní návrhy řešení odtokových poměrů, revize záměrů v území, které již vstoupily do pokročilé fáze přípravy – dokumentace k územnímu rozhodnutí (DÚR) apod. K čemu má ale taková podrobnost sloužit a proč právě toto mělo být řešeno v ÚSK? Může se jednat buď 1) o snahu prosadit konkrétní projekty v území a ÚSK (respektive proces jejího pořizování) může plnit roli mediátora mezi zájmovými stranami, 2) v území (či v měřtku celé ČR) mohou selhávat jiné nástroje, které jsou k řešení problému příslušné (typicky zemědělské dotace), 3) ÚSK se díky svému rozsahu nabízí k řešení všeho, co se zatím v území nepodařilo zajistit, nebo je jinou cestou obtížněji dostupné (nejrůznější dílčí oborové podklady a studie). Tato specifikace zadání jsou ale především ukázkou spektra problémů, se kterými se jednotlivé úřady ve svých správních obvo-

dech potýkají. I když se dá i takový postup pochopit, některé požadavky zbytečně zatěžují vlastní zpracování ÚSK a rozptylují řešitelské kapacity na tvorbu všeobíhajících materiálů, které sice v dobré víře, ale obcházejí samotnou podstatu problému, což následnou uplatnitelnost výstupů ÚSK ovlivňuje, nebo redukuje.

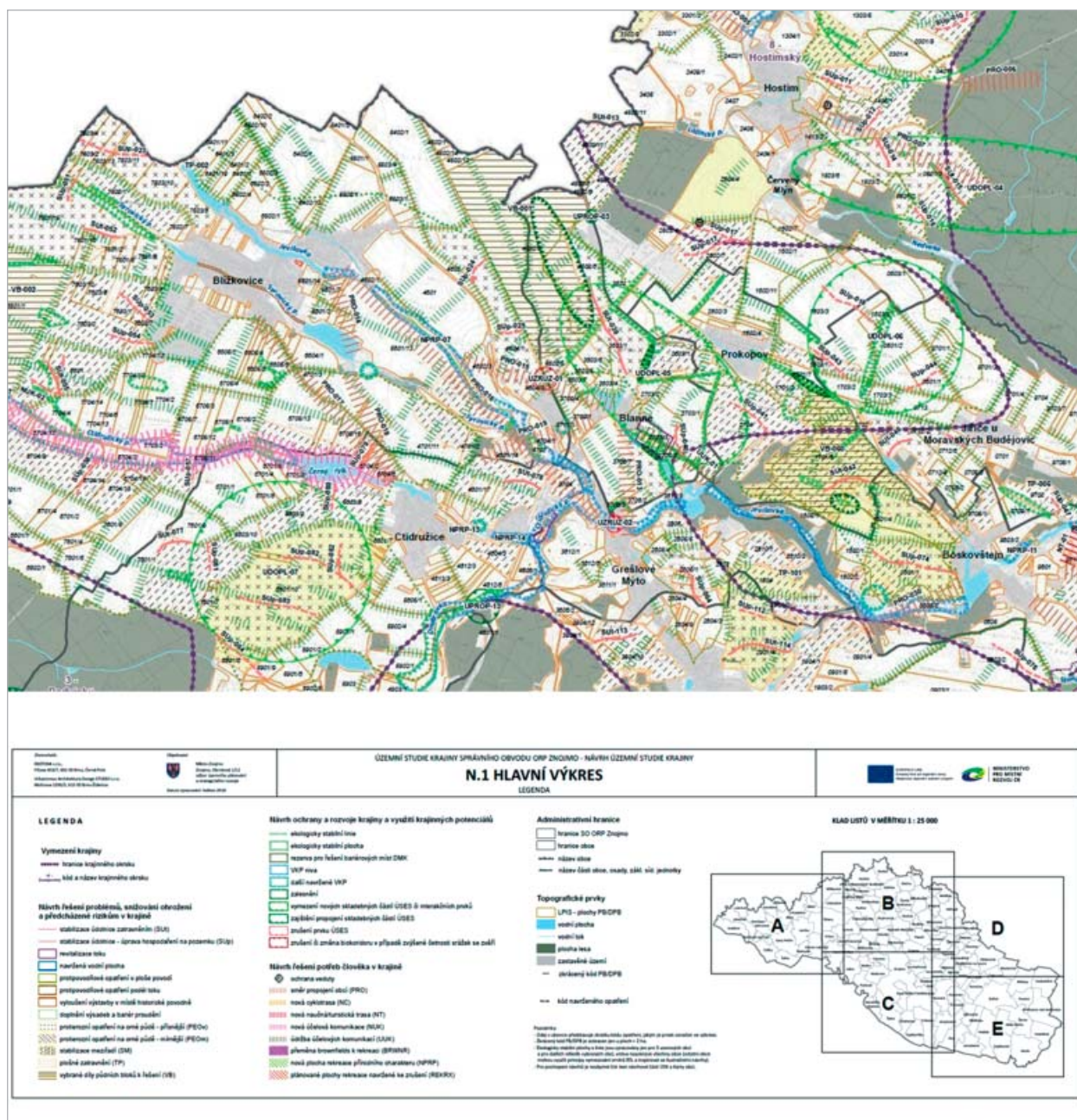
Výstupy

Řešení ÚSK je intenzivní a interaktivní proces, kde minimálně zadavatel a zpracovatel vedou o jednotlivých tématech diskusi. Účast těchto stran je skutečně minimální, neboť ÚSK dle metodiky staví na principech Evropské úmluvy o krajině, které přivádí do procesu dalšího aktéra, kterým jsou lidé, jež v krajině žijí, krajinu vnímají a interpretují. Propojení úřadu, který ve veřejném zájmu postupuje, a veřejnosti, která jej v konkrétním území spoluvytváří, představuje ideální formu pojmání krajiny s využitím dostupných nástrojů.

Začneme ale od konce, tedy od těch, kteří mohou výstupy ÚSK v důsledku účinně uplatnit. Územní plánování, jako hlavní odběratel výstupů, potřebuje kvalitně zpracované návrhy na doplnění jevů do ÚAP (uživatel ORP), správně formulované a odůvodněné podklady pro zadání územ-

Blížkovice	
Katastrální území: Městys Blížkovice, Ves Blížkovice	
Krajinný okrsek:	
3 – Podvýšský (5,14 km ²)	
5 – Chvalatický (0,05 km ²)	
6 – Blížkovický (15,62 km ²)	
Územní plán: 15.07.2015	
Pozemkové úpravy: dokončeno 2000 – Městys, 2001 - Ves	
Urbanizace sídla, vztah ke krajině	
Problémy k řešení: Nepřiměřená velikost návrhových ploch pro bydlení (6,6 ha) mimo zastavěné území. Návrhy a doporučení: Zvážit potřebnost návrhových ploch mimo zastavěné území. V případě jejich naplňování na hranici obce dbát na modelaci siluety pomocí výškové i tvarové gradované vegetace, která propojí sídlo s krajinou. Kromě estetické funkce pás zeleně sníží prašnost z okolní půdy a v otevřené bezlesé krajině působí jako větrolam. Kostel (KP) je znatelný v dálkových pohledech z příjezdových cest z jihu i západu, vismání dominanty z jihu je narušeno 3 podlažními objekty. Doporučujeme zachování pohledu na kostel, který přispívá k identifikaci místa v rovinaté krajině Znojemska.	
Vodní režim krajiny, retenční vody v území, ohrožení povodněmi	
Problémy k řešení: Obec je nedostatečně chráněna před povodněmi nízkou kapacitou koryta řeky Jevišovky v obci (O ₂). Ledové obtíže v zimě, nánosy v toku a 12 nekapacitní mostků a lávek na Jevišovce omezují průtočnost vodního toku. Návrhy a doporučení: Dle plánů dílčích povodní je v obci vymezena zóna, ve které v minulosti docházelo k rozlivům řeky. V územním plánu je v této zóně vymezena plocha pro rozvoj zástavby pro bydlení. Doporučujeme nenavrhovat v této zóně další výstavbu určenou pro bydlení. Obec je nedostatečně chráněna před povodněmi z důvodu nízké kapacity koryta řeky Jevišovky v obci (O ₂). Na toku bylo identifikováno 12 nekapacitní mostků a lávek omezujících průtočnost vodního toku. Navrhujeme posoudit možnost realizace protipovodňových opatření podél vodního toku.	
Erozní ohrožení a zemědělství	
Erozní ohrožení: Problémy k řešení: RURÚ neuvádí problémy s erozí nebo odtokem. ÚP řeší erozní ohrožení jen obecnými formulacemi, nenavrhuje konkrétní opatření, navrhuje pouze založení travnatého pásu nad Blížkovickým potokem a vymezuje prostor na Sýrovickém potoce pro rybníky a tůňky. Staré KoPÚ (2000, 2001) neřeší větrnou erozi, protierozní opatření se vzhledem k minimálnímu ohrožení omezují pouze na doplnění biocenter systému ÚSES a zatravnění dvou DSO pod silnicí na Jihlavu (v dokumentaci KoPÚ SUp-024 a SUp-025). Obec leží v ploché krajině, ohroženy jsou pouze malé části DPB 7502/1, 8704/9, 4701/11 nad Sýrovickým p. a 6401/11 nad rybníkem. V obci se nachází 9 nevýrazných a dvě výrazné DSO. Zástavba ohrožena není. V západní polovině území se nacházejí ostrůvky ohrožených a mírně ohrožených půd, v obci je minimum výsadeb a barriér proti větrné erozi.	
Návrhy a doporučení: Na pozemcích západně nad zástavbou a rybníky a je navrženo přísnější PEOv s orbou po vrstevnici a bez pěstování širokofaldkových plodin, totéž opatření je navrženo u silnice na Jihlavu na DPB 4604/1 s dvěma mírnými údolnicemi, které je kvůli přístupnosti pozemku mezi nimi problematické zatravnit a na erozně ohrožené části DPB 4801/14. Na méně ohroženějších plochách převážně s mírně erozně ohroženými DSO je navrženo mírnější PEOm. Díly půdních bloků jsou poměrně malé, nemá smysl je členit biotechnickými opatřeními. Většina ohrožených údolnic je řešena návrhem úpravy hospodaření na pozemcích, k stabilizaci zatravněním jsou navrženy SUT-052, SUT-055. V celém území navrhujeme doplnění výsadeb, jak výsadeb podél existujících polních cest, toků, tak využití zorných obecních parcel, kterých je v území dostatek, případně doplnění úliných barriér v podobě větrolamů. Doplněním opatřeními proti větrné erozi je výsev meziplojin, ponechávání strniště a posklizňových zbytků na erozně ohrožených půdách z důvodu ochrany svrchní vrstvy půdy. Dále navrhujeme založení travnatých pásů kolem toků a rybníků. Specifikace jednotlivých typů opatření, stejně jako obecné zásady hospodaření šetrného k půdě a znečišťování vodních toků a nádrží, se nacházejí v hlavní zprávě.	
Zemědělství: Problémy k řešení: Vyskytují se zde velké díly půdních bloků, nejproblematičtější jsou díly VB-001 a VB-002. Návrhy a doporučení: Doporučujeme trvalé rozdělení bloků VB-001 a VB-002 prvky zeleně, tak, aby došlo ke zvýšení ekologické a krajinné hodnoty a ke snížení větrné eroze.	
Ochrana přírody a biodiverzity, krajinný ráz	
Problémy k řešení a návrhy a doporučení: Ekologická stabilita krajiny: Množství a distribuce stabilizujících ploch je lepší než v jiných obcích na Jevišovicku, jelikož v území je více stabilizujících prvků v nivách. Pro zlepšení stavu krajiny je potřeba vymezit cca 97 ha ESP ve velkých půdních blocích (rozdělit je na 30 ha a méně pomocí remizků, ploch TIP, ploch pro agrolesnictví apod.). Zásadní je umístit pásy vegetace podél sítě polních cest navržených v KoPÚ (schematicky znázorněno ve vrstvě ESP). V KoPÚ podle dostupných podkladů není vymezeno dostatek nových ekologických opatření. Nové prvky je potřeba napojit na ÚSES a interakční prvky ve Vescích, Častohosticích a Třidružicích (směry vymezeny ve vrstvě ESP). Nové biotopy: by měly tvořit min. 25% nově vytvořených stabilních ploch Polní cesty: velmi dobrá struktura pro vymezení ESP. Zaorané cesty vymezit všechny jako zeleň, funkční využití krajinná zeleň nebo lesy (větrolamy), tedy s převahou dřevinných prvků Malé vodní toky: 2 toky s minimem ochranné zóny, potřeba dodat ochrannou zónu min. 8 m z každé strany ÚSES: nové plochy přírodně blízkých biotopů zařadit jako interakční prvky do ÚSES. Izolační zeleň: ze západu oddělit intravilán obce pásem zeleně od poli, dodat izolační pás kolem podniku na jihu obce. VKP z biotopů: Vymezeny dvě lokality mimo VKP niva, jeden v blízkosti obce, jeden v lese na jihozápadě. VKP niva: navrhováno vymezení VKP niva Čtidružický potok, Jevišovka - Blížkovice 1 a 2 Migrace velkých savců: bez problémů Krajinný ráz: Lokality se zvýšenou krajinnou hodnotou - Jevišovka u Blížkovice Návrhy a doporučení:	

Obr. 1 Ukázka karty obce, výstupu ÚSK, který není metodikou vyžadován, nicméně může významně přispět k implementaci ÚSK



Obr. 2 Ukázka hlavního výkresu. Opatření jsou identifikovány unikátními kódy, kterými je provázána grafická část s textovou částí. Zároveň je dle kódů možné opatření rozřadit v samostatné příloze ÚSK.

ních plánů (uživatel obce) a návrhy pro aktualizaci nadřazené dokumentace (uživatel kraj). Ačkoliv je území řešené ÚSK v současnosti nespojitě, je potřeba zabývat se v nezbytném rozsahu přesahy do území sousedních ORP a neopomíjet tak vazby a souvislosti, které hranice ORP přesahují. Návrhy nad rámec územního plánování je potřeba soustředit do doporučení pro orgány, které se dílčími tématy v krajině zabývají a mohou být využity ať už pro koncepční činnost anebo jako podpora při individuálním rozhodování. Stanovení okruhu uživatelů těchto výstupů může vyplývat ze zadání, případně musí být společně se zadavatelem upřesněno v průběhu zpracování ÚSK, aby mohla být zajištěna jejich součinnost při formulaci výsledných doporučení. Pokud ovšem do procesu ÚSK tyto uživatelé aktivně nevstupují, nelze očekávat doporučení,

která budou šitá na míru. Pokud z ÚSK vzejdou návrhy na realizace konkrétních „tvrdých“ opatření, měly by být směřovány obcím. V návrhu je vhodné odlišit skupinu opatření v podobě ploch, kde by měla být opatření umístěna (protierozní opatření, výsadby, retence vody) a skupinu opatření konkrétních, v podobě bodů nebo linií, které mají základ ve fragmentech existujících struktur v krajině, byly navrženy přímo zástupci obcí anebo již byly ověřeny v minulosti studii proveditelnosti a rezonují spolu dalšími (širěji pojatými) návrhy ÚSK. Je potřeba pamatovat na to, že návrhy v ÚSK musí v budoucnu projít dalším upřesněním (ověřením) za účasti vlastníků pozemků nebo hospodářských subjektů a to v samostatných procesech, jako jsou komplexní pozemkové úpravy, projektová příprava a související povoloovací procesy. I proto by návrhy



Zdroj: Petr Birklen

Zvlněná krajina v okolí obce Uhřetěves (Jihomoravský kraj) charakteristická intenzivním zemědělským obhospodařováním a náchylností k erozi půdy

měly pracovat s určitou mírou flexibility. U výstupů, kde je uživatelem obec (pořizovatel ÚP, realizátor opatření v krajině, iniciátor KoPÚ atp.), jsou výhodnou formou zpracování karty obcí, kde jsou přehledně soustředěny návrhy pro území konkrétní obce (viz obr. 1 a 2). Popsaným strukturováním výstupů (úřady, obce), je možné pracovat se studii jako celkem, nebo z pozice konkrétního uživatele.

Nyní ještě krátce k zapojení veřejnosti do tvorby výstupů. Tento úkol se zatím stále zdá příliš velkým soustem. V metodice postupy popsány nejsou (požadavek je obecný), konkrétní představa se neobjevila ani v zadáních (s výjimkou projednání s orgány státní správy a samosprávami). Obvykle užívané metody dotazníkového šetření mohou nabídnout jakýsi obraz vnímání krajiny obyvateli, ale za participativní přístup považovány být nemohou. Určitou kompenzací je komunikace s představiteli obecních samospráv, která se v daných podmínkách ukazuje jako nejúčinnější.

Závěrem

Role ÚSK při řešení krajiny v územním plánování může být významná. Základem je pochopení aplikovatelnosti výstupů, spolupráce se zadavatelem a pořizovatelem územní plánovací dokumentace. ÚSK naopak nemohou řešit pro-

blémy vyplývající z nedostatečnosti systémových nástrojů (legislativa, dotační politika). Mohou na ně pouze upozornit. Otázkou však zůstává, zda lze tato často dlouhodobě známá zjištění nějak smysluplně uplatnit, když zejména resort zemědělství, do jehož působnosti spadá tolik kritizovaný způsob hospodaření na zemědělské půdě podporovaný dotacemi, o ÚSK nejeví nejmenší zájem.

V současné době první etapa pořizování ÚSK končí a není jasné, jestli kdy bude vůbec další. Takový předčasný konec by mohl znamenat zmařenou příležitost. Jiný podobný nástroj v současnosti neexistuje a nelze očekávat, že se podaří, aby si jej ORP pořizovaly z vlastních rozpočtů. Na druhou stranu je i postoj, že bez dotací není krajina prioritním tématem, skutečností, se kterou je třeba konečně něco dělat.

Poznámka autora: Příspěvek byl zpracován na základě přímé zkušenosti z řešení ÚSK pro 13 ORP a veřejně dostupných zadání pro dalších 7 ÚSK.

Mgr. Petr Birklen
EKOTOXA s. r. o.

MOŽNOSTI PŘÍSTUPU K ŘEŠENÍ KRAJINY V ÚZEMNÍM PLÁNU

Proč se zabývat řešením krajiny

Krajina je nedílnou součástí antropogenní (socioekonomické) sféry, tedy činností vytvořených a vytvářených člověkem. Terén a krajinný pokryv slouží jako základní plocha (báze), na níž se tyto činnosti odehrávají. Současně tyto činnosti zpětně přetvářejí podobu krajiny a posunují její charakter od přírodě blízkému k antropogenně ovlivněnému až zcela antropogenně přeměněnému.

V územních plánech zůstávalo koncepční řešení krajiny dlouhodobě spíše stranou zájmu. Důvody tohoto opomíjení lze hledat v samotné podstatě územního plánování. Moderní územní plánování, v českých zemích praktikované přibližně od 2. poloviny 19. století, bylo reakcí na podmínky ve městech a řešilo především problémy urbánního charakteru. Přestože se – v duchu pravidel urbanismu – s krajinou pracovalo a bylo z ní vycházeno, jednalo se převážně pouze o krajinu navazující na urbánní prostředí. Důraz na sídelní charakter tehdejšího územního plánování vyplývá také z primárně stanovených pravidel pro (vybraná) městská sídla. Krajina byla tradičně chápána jako stabilní plochy převážně přírodního charakteru, využívané především k zemědělství, lesnictví a těžbě.

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), byl prvním stavebním zákonem, který stanovoval jako jeden ze základních cílů územního plánování vytváření předpokladů k zabezpečení trvalého souladu všech přírodních, civilizačních a kulturních hodnot v území, zejména se zřetelem na péči o životní prostředí a ochranu jeho hlavních složek – půdy, vody a ovzduší.

Po roce 1989, kdy došlo ke změně společenských poměrů, se očekávalo zlepšení poměrně neutěšeného stavu krajiny dlouhodobě devastované socialistickou zemědělskou velkovýrobou. Tato očekávání se, mimo jiné, promítla i v nově přijatých zákonech č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, založeném na komplexním přístupu k řešení ochrany, tvorby a péče o dlouhodobou udržitelnost přírodního prostředí, a také v zákoně č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu. Přesto již zhruba od poloviny 90. let začalo docházet k další exploataci krajiny. Těžební činnost vedoucí k zásadní přeměně či devastaci krajiny velkého rozsahu stagnovala nebo byla pozvolna utlumována (viz např. stanovení těžebních limitů ložisek hnědého uhlí v severních Čechách počátkem 90. let), rovněž velké zemědělské komplexy průmyslového charakteru nebyly dále rozvíjeny. Místo nich nastoupil proces suburbanizace, a to ve všech třech možných podobách – rezidenční (obytná), komerční (obchodní, kulturní, občanská vybavenost) i industriální (průmyslová).

Tlak na krajinu vzrostl s narůstající urbanizací. Zatímco přibližně do poloviny 60. let 20. století podoba krajiny a rozsah sídel přibližně odpovídaly stavu známému z třetího vo-

jenského mapování (druhá polovina 19. století), od té doby dochází k nárůstu sídel zejména v podobě městských sídlišť, zemědělských a průmyslových areálů a rozsáhlé povrchové i podpovrchové těžby surovin.

V praxi lze tlak na krajinu rozčlenit do čtyř kategorií: požadavky na novou zástavbu, zemědělská výroba, těžba nerostných surovin a dopravní a technická infrastruktura.

Požadavky na novou zástavbu jsou podstatnou a přirozenou součástí územního plánování. Tyto požadavky zpravidla přicházejí od vlastníků pozemků, investorů i od jednotlivých obcí, ale ne vždy mohou být naplněny a uspokojeny tak, aby byly současně naplněny legislativně stanovené požadavky na zajištění udržitelného rozvoje území. Paradoxní je, že zatímco vymezení ploch pro bydlení podléhá velmi přísnému posuzování, se zahrnutím udržitelné predikce demografického vývoje obce/sídla, bývá pro plochy výroby nebo průmyslové zóny klíčovým kritériem (politicky atraktivní, avšak s diskutabilními reálnými dopady končící) zvýšení zaměstnanosti v regionu – čím více, tím lépe. Pro malé obce je však důležitější udržení počtu obyvatel a vytvoření možnosti pro novou výstavbu, než výrobní či skladový komplex, kde budou zaměstnáni agenturní pracovníci (protože počet nových pracovních míst nezřídka překročí i počet ekonomicky aktivních obyvatel obce). Tím se dostáváme do situace, kdy např. požadovaný zábor ZPF, překračující o půl hektaru „strojový“ výpočet kalkulačky URBANKA, u obce s tisícem obyvatel již není považován za udržitelný a je důvodem pro nesouhlasné stanovisko dotčeného orgánu. Druhou stranou mince je skutečnost, že mnoho poptávaných ploch pro obytnou výstavbu má ryze spekulativní charakter, s cílem finančního zhodnocení zemědělských pozemků.

Požadavky, potřeby, zásahy a dopady na krajinu v sektoru zemědělské výroby lze rozdělit do dvou skupin. První se týká způsobu velkovýrobního hospodaření na plochách zemědělského půdního fondu, především na orné půdě. Požadavky uživatelů/hospodářů (zpravidla zemědělských společností) většinou směřují k zamezení jakékoli – byť pouze uvažované/zamýšlené fragmentace zemědělského půdního fondu, která by mohla snižovat efektivitu velkovýrobního obhospodařování pozemků. Takovéto požadavky (či připomínky) se poměrně zásadně staví proti jakýmkoli úpravám v krajině a návrhům prvků ÚSES, pásům zeleně, suchým vodním poldrům či dalším nezastavitelným plochám. Někdy je i pouhé zakreslení těchto prvků, jež mají v řadě případů pouze charakter záměru bez stanoveného horizontu realizace, a reagují na neudržitelnost současného stavu (např. eroze či ohrožení extravilánovými vodami), je ze strany těchto společností hodnoceno výrazně negativně. Cílem těchto snah je zachování bloků orné půdy s co nejvíce pravidelným tvarem, bez ohledu na reliéf, prostupnost krajiny či její stabilitu, které bude možno výhledově obhospodařovat bezobslužnou zemědělskou technikou. Druhou skupinu představují stavby realizované na základě,

dle našeho soudu kontroverzního, ustanovení § 18 odst. 5 platného stavebního zákona. Poměrně hojně se setkáváme s řádně povolenými stavbami, které více či méně naplňují literu již tak poměrně široce vymezeného ustanovení, které jednak narušují krajinný ráz, jednak svým nekoncepčním umístěním vytvářejí problémy, jež jsou následně řešitelné jen obtížně (pokud vůbec) a při vynaložení značných finančních prostředků. Často zcela akontextuální zemědělské stavby, splňující současně požadavky pro zemědělskou výrobu, zpravidla znamenají výrazné zásahy do krajiny, a jako takové by neměly být nekoncepčně umísťovány v krajině, a už vůbec ne ve zvláště exponovaných polohách, jako jsou např. pohledové horizonty, průhledové osy, stávající přírodní či kulturní dominanty apod.

Těžba nerostných surovin je ekonomickou činností s výrazným krajinotvorným efektem. Těžba a její důsledky mají ve svém měřítku schopnost zcela přetvořit krajinu a změnit její strukturu (uhelné pánve). Těžba také může výrazně proměnit vzhled krajiny z hlediska dominant (Leskoun, Čebínka, Tlustec, Tachovský vrch, Kotouč, Vitošov) anebo změnit její charakter (říční nivy s vysokým podílem těžby štěrkopísků). Území, v němž se nacházejí nebo jsou evidovány zdroje nerostných surovin, má rozvojový surovinový/těžební potenciál, legislativně usměrňovaný horním zákonem, který stanovuje zásady ochrany a hospodárného využívání nerostného bohatství. Na druhou stranu je každé takové území potenciálním zdrojem emisí (prach, hluk), zvýšené dopravní zátěže a změn v krajině, na něž je účelné a žádoucí, reagovat již v předstihu, např. při uvažované nebo připravované otvorce nového ložiska nebo rozšíření těžby stávajícího ložiska.

Dopravní a technická infrastruktura představuje téměř vždy výrazný zásah do krajiny. Tento typ záměrů má výrazně liniový charakter, čímž může ovlivnit relativně úzký pás území v délce desítek až stovek kilometrů. Výraznější dopad do krajiny nemá pouze technická infrastruktura vedená pod zemským povrchem. Dopravní stavby, tj. dálnice, silnice I. třídy, železnice a výhledově také tzv. rychlá spojení či vysokorychlostní trati (VRT), představují jakési jizvy v krajině, které se stávají nepřekonatelnými bariérami pro zvěř i pro člověka. Nadzemní energetovody, zejména vysokého a zvláště vysokého napětí, mají zase zpravidla negativní dopad na krajinný ráz. Také zde je potenciál pro územní plánování v předpovídání možných důsledků na život obyvatel a na krajinu a snaha o jejich eliminaci. Toto ostatně ukládá i Politika územního rozvoje ve svých prioritách (zejména čl. 23).

Výše uvedené situace mají na krajinu dopady již při jednotlivém působení. Pokud dochází k jejich souběhu (a úplnou výjimkou není ani přítomnost všech čtyř požadavků), vzniká o to větší potřeba řešení umožňující hospodárné využití krajiny. Hospodárné využití krajiny je takové využití, které na jednu stranu neomezuje rozvoj socioekonomické sféry, ale na druhou stranu krajinu extrémně neexploatuje a nevede k jejímu zničení. Nalezení optimálního řešení je vždy důležité z hlediska následující udržitelnosti a zachování krajiny i pro následující generace. Z toho mimo jiné

vyplývá, že ochranu krajiny lze považovat za veřejný zájem a současně za podmínku udržitelného rozvoje, jak je uvádí § 18, odst. 1 a 4 platného stavebního zákona.

Velké problémy při zpracování územních plánů nastávají v území, kde dochází ke kumulaci různých resortních požadavků a záměrů, které jsou v nadřazené ÚPD (ZÚR) pouze „naskládány“ (ochrana přírody a krajiny, ochrana vodních zdrojů, nadřazená dopravní infrastruktura, protipovodňová ochrana, těžba nerostných surovin), aniž by byly stanoveny priority, resp. jejich hierarchie.

Požadavky socioekonomické sféry se proměňují, dynamika a měřítko jejich prostorových průmětů však narůstá. Proto je potřeba řešit všechny vstupy komplexně a na celém území obce, tj. nejen ve vztahu k samotnému sídlu.

Tam kde je potřeba komplexního řešení v širším měřítku/území, kde nelze danou problematiku vyřešit v rámci jednoho správního území a nejedná se zrovna o nadřazený zájem obsažený v ZÚR, např. eroze, vodní režim, prostupnost území, by měl být efektivně využíván jeden z nástrojů územního plánování, jímž je územní studie, která prověřuje a posuzuje možná řešení vybraných problémů, případně úprav nebo rozvoj některých funkčních systémů v území, například veřejné infrastruktury, územního systému ekologické stability nebo i krajiny, které by mohly významně ovlivňovat nebo podmiňovat využití a uspořádání území nebo jejich vybraných částí.

Koncepce uspořádání krajiny

V roce 2006 byl schválen nový stavební zákon č. 183/2006 Sb., který nahradil původní stavební zákon z r. 1976. Již ve svém prvním paragrafu nový stavební zákon uvádí, že jedním z předmětů jeho působnosti je také vyhodnocování vlivů na udržitelný rozvoj území. Zásadní ustanovení, a to nejen pro plánování krajiny, jsou pak uvedena v § 18 *Cíle územního plánování*. Paragraf 43 mj. také ukládá, že součástí řešení územního plánu musí být stanovení koncepce uspořádání krajiny a vymezení ploch změn v krajině.

V nultých letech 21. století, zejména po vydání nového stavebního zákona, v odborné veřejnosti rezonovala otázka, jak zpracovávat koncepci uspořádání krajiny a co by mělo být podkladem pro její zpracování. Zda by to měly být rozšířené územně analytické podklady, podrobněji rozpracované krajinné plány (resp. strategické krajinné plány), nebo zda je možno tuto problematiku řešit přímo v územních plánech. Z následné diskuse vyplynulo, že územní plán je jedinečným nástrojem pro řešení krajiny, neboť řeší celé správní území obce v rozsahu stanoveném stavebním zákonem, hledá vzájemný konsenzus mezi jednotlivými požadavky na uspořádání území, při řešení krajiny vychází z jejího dřívějšího vývoje, navrhuje a vytváří podmínky pro její budoucí uspořádání a disponuje legislativními nástroji pro prosazení návrhů v krajině i k ochraně jejích hodnot. Současně byl vznesen také požadavek na potřebu zapracovat

vání metodiky koncepce uspořádání krajiny. V současnosti je zpracována *Koncepce uspořádání krajiny pro ochranu a obnovu kulturních, historických a přírodních hodnot území* (Kučera, P., Mendelova univerzita. Ústav plánování krajiny, 2015) a rozpracována *Koncepce uspořádání krajiny v územním plánu* (Ministerstvo pro místní rozvoj, 2017).

Počátkem roku 2016 vydalo Ministerstvo pro místní rozvoj ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí společný metodický pokyn *Zadání územní studie krajiny pro správní obvod obce s rozšířenou působností*, která by měla plnit funkci základního podkladu pro plánovací a rozhodovací činnost zejména orgánů územního plánování, orgánů ochrany přírody, stavebních úřadů a dalších orgánů podílejících se na rozhodování o krajině a měla by být využita také pro doplnění a upřesnění územně analytických podkladů ORP. V současnosti je rozpracováno několik desítek územních studií krajiny ORP.

Ochranu krajiny lze považovat za veřejný zájem. Jak je obecně známo, veřejný zájem není definován a ani jej ve své podstatě nelze přesně definovat. Zájmů veřejnosti je mnoho, ovšem převážnou většinu provází společný zájem, a to maximální kapitalizace vlastních prostředků. Může se jednat jak o půdu, tak o nemovitosti. Z našich zkušeností vyplývá, že společný zájem vedoucí k blahu obce či sídla byl na řadě míst nahrazen individuálními požadavky s předpokladem automatického vyhovění. Prostřednictvím tohoto paradigmatu je nahlíženo i na krajinu. Zájem o krajinu u obyvatelstva jednotlivých obcí nastává většinou v případech, kdy je požadováno rozšíření zastavitelného území o plochy pro bydlení. Další důvody zájmu o krajinu jsou mnohdy způsobeny místními podmínkami, jako např. snížená propustnost krajiny, erozní ohrožení obce, ale také zájem na realizaci průmyslové výroby či těžby s možností negativního vlivu na životní prostředí, výstavba dopravní či technické infrastruktury vedoucí k očekávanému či předpokládanému narušení obytného prostředí a krajinného rázu. Došlo tak k zajímavému paradoxu – zatímco v minulosti nebylo nezastavěné území podrobněji řešeno, ale bylo součástí každodenního života obyvatel, nyní je řešeno podrobně, ale obyvatelé jsou k těmto řešením spíše lhostejní až apatičtí. Z praxe známe opravdu jen velmi málo čestných výjimek, kdy obec prostřednictvím svého určeného zastupitele vznáší alespoň nějaké požadavky na řešení krajiny.

Krajina není pohlednice. V krajině žijí a pracují lidé, byť se tato struktura během uplynulých sta let zásadně proměnila, stejně jako se proměnila společnost. Je pravda, že běžný člověk dneška ztrácí zájem o krajinu ve svém okolí. Nejčastěji se setkáváme s využitím krajiny jako místa pro volnočasové vycházky, sport nebo venčení psů. Jenže jak na to nahlížet? Je to špatně? Člověk v minulosti krajinu aktivně využíval ne proto, že by v tom nacházel nějaké zvláštní zalíbení, ale proto, že to byl základní zdroj jeho obživy. Zdroj obživy převážně většiny dnešních lidí, a to i na venkově, se nachází mimo zemědělství. I venkovská sídla tak získávají charakter specifických „zahradních měst“ nebo „měst v zeleni“, obklopených plochami hospodářské kraji-

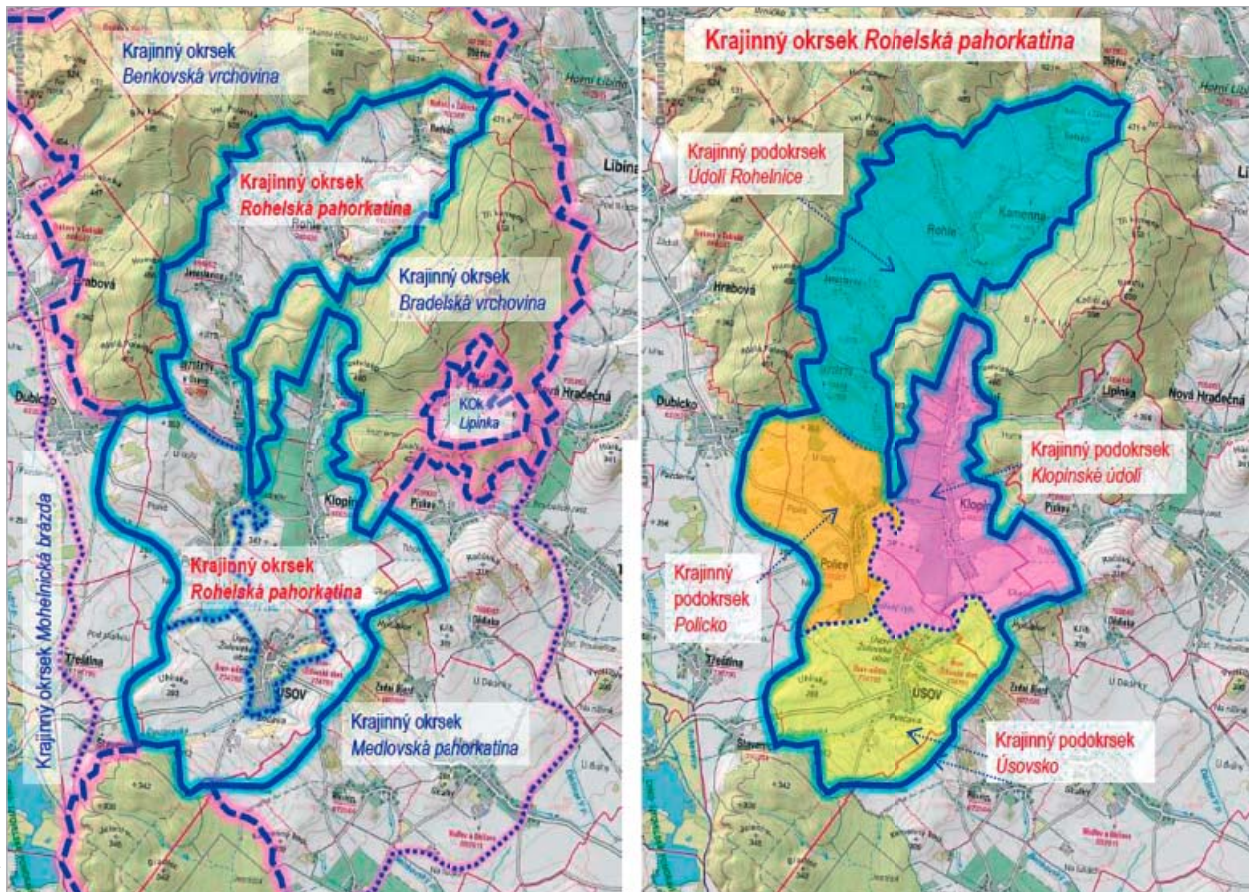
ny. Hospodaření v krajině je mechanizováno a probíhá velkovýrobním způsobem. Je vhodné tomuto využití bránit? Podle našeho názoru nikoliv, ovšem je potřeba zdůraznit – není vhodné bránit velkovýrobnímu využití krajiny, ale je nezbytné bránit velkovýrobní exploataci krajiny. Krajina by měla být přizpůsobena potřebám svých uživatelů, tj. ponechávat souvislé bloky orné půdy (s ohledem na místní podmínky), umožnit bezpečnou pastvu, umožnit průjezd mechanizace v lesích. Tyto souvislé půdní bloky však musejí být rozděleny krajinnými prvky (polní cesty, pásy zeleně, travní porosty, prvky ÚSES, vodní toky, lesíky, remízky, aleje apod.), stejně tak hospodaření v lesích by mělo být přizpůsobováno stanovištním podmínkám a primární cíl lesního hospodářství by neměl být „výroba dřeva“. Výše uvedené také znamená, že není žádoucí další scelování rozsáhlých bloků orné půdy, holosečné těžby v lesích, nadměrná fragmentace dopravní i technickou infrastrukturou nebo exploatační těžba bez ohledu na přírodní sféru, dopravní systém a systém osídlení.

S jistou nadsázkou lze tvrdit, že krajina je v dnešní době obhospodařována podobným způsobem jako před sto lety, pouze podmínky a prostředky se změnily. Kolektivizace, nastartovaná v 50. letech 20. století, znamenala pro českou krajinu zásadní převrat ve funkčních a vlastnických vztazích. Další podobně výrazný převrat nastal přibližně v polovině 90. let, kdy došlo k pozvolnému, ale stabilnímu odosobnění půdy. V současných podmínkách proto je pošetilé trvat na návratu k ideálu romantické krajiny 19. století, jak je zachycena ve výtvarných dílech našich předních krajinářů, a který v této idylické podobě zřejmě ani nikdy neexistoval. Místo toho by mělo být pragmaticky umožněno hospodaření velkovýrobním, avšak neexploatačním způsobem.

Požadavky na řešení krajiny, nastavené v platném stavebním zákoně, odpovídají současnému stupni poznání a mohou být účinným nástrojem pro vytvoření podmínek pro udržitelné hospodaření v krajině. Součástí komplexního řešení, které je rovněž vyžadováno, je bezpochyby i řešení krajiny. Další kroky spočívají již na jednotlivých municipalitách a příslušných orgánech státní správy, které by měly navržená řešení vyžadovat, anebo alespoň chránit. Hospodářem v krajině obecně nebývá stát, ale soukromé subjekty mající za cíl maximalizaci zisku ze statků jim svěřených (což je i zemědělská nebo lesní půda). Stát, chránící veřejný zájem udržitelné krajiny a zachování všech jejích složek pro budoucí generace, by měl usměrňovat tyto soukromé hospodáře požadavky na dodržování daných pravidel a regulací.

Krajinná zóna

V letech 2014 až 2016 jsme měli možnost se podílet nejprve na formulování obsahu osnovy územní studie krajiny a následně i na jejím zadání. Během těchto prací jsme prověřovali různé možnosti, jak přistupovat k řešení krajiny. Nejprve jsme ověřovali východiska založená na přírodních, antropogenních i technických limitech a hranicích. Následovaly úvahy o řešení, které by více odpovídalo funkční



Zdroj: autoři

Pracovní vymezení krajinného okrsku Rohelská pahorkatina

zonaci územních plánů. Nezbytnou podmínkou funkčního řešení krajiny byla totiž naprostá skladebnost vycházející z územních plánů, řešících primárně zastavěná území. Touto cestou jsme například došli ke zjištění, že nelze vycházet pouze z přirozených ohraničení jednotlivých částí krajiny, které se nemusejí shodovat s land use a řešeními stanovenými v územním plánu. Určujícím byl také pragmatický pohled na současný stav krajiny, z něhož je potřeba vycházet při vědomí, že současný stav, který je daný předcházejícím vývojem a určitými paradigmaty, není plně funkční a zcela ideální, nemůžeme opominout, idealizovat jej nebo naopak démonizovat. Jedná se o stav, ze kterého musíme vycházet i při snaze o změnu podmínek v území.

Jedním ze základních nástrojů pro zajištění stanovené cílové vize krajiny byl pro potřeby zadání územní studie krajiny definován krajinný okrsek. Pro úvahy o uspořádání krajiny a ověření reálnosti vymezení krajinných okrsků, jsme si vybrali geomorfologický okrsek Rohelská pahorkatina na jihozápadním okraji okresu Šumperk, který představuje pestrou krajinu obsahující lesy, velkovýrobně obhospodařovanou ornou půdu a rozsáhlé sady, harmonickou lesoplní krajinu, vodní toky s vyvinutými nivami a rozdílné typy sídel včetně jednoho města venkovského typu. Protože cílem bylo řešit problematiku v rámci mikroregionu (SO ORP), vybrali jsme si toto území několika obcí. Část území jsme již dříve řešili přímo územními plány. Již při pohledu na geomorfologické členění bylo patrné, že

tento způsob regionalizace nebude možno použít. Jeden geomorfologický celek obsahoval různá místa krajinného rázu a různé typy krajin. Podle reliéfu bylo možno rozlišit dvě až tři větší oblasti. Použili jsme nejprve členění umožňující identifikaci míst se shodným krajinným rázem, což vedlo k dalšímu rozdělení území. Zde jsme ovšem zjistili omezenou použitelnost této metody; do vymezených celků byla sdružována území se shodným funkčním využitím (např. les, orná půda, sídlo), jeden celek naopak obsahoval různá funkční využití. Jednalo se tedy o tzv. homogenní regionalizaci, založenou na jedné společné kvalitě. Tou zde byl shodný krajinný ráz.

Následně jsme zkusili území rozčlenit podle pravidel vycházejících z územního plánování, tedy funkční regionalizace. Územní celky – krajinné segmenty, které vzniknou tímto vymezením, nemusejí být přirozené, nemusejí mít shodný krajinný ráz a nemusejí odpovídat hranicím daným reliéfem. Jejich výhodou je však právě vnitřní podobnost vycházející z převažující funkce. Tento systém prakticky kopíruje stanovení ploch s rozdílným způsobem využití, ovšem s vyšším stupněm volnosti daným větší generalizací land use. Pro každý celek jsou stanovena pravidla definující způsoby hospodaření v celku v souladu se současným stavem a požadovaným cílovým stavem. Další výhodou tohoto systému je skladebnost s územními plány. V realitě existující homogenní celky jsou považovány za monofunkční (v případě smíšených ploch polyfunkční), a to bez ohledu na jejich krajinný

ráz. Například do krajinného segmentu sídel jsou řazeny všechny plochy zastavěného území s poukazem na funkční převahu lidských aktivit (bydlení, výroba, provoz a konzumace služeb, prostorový rozvoj obce). Obdobně krajinné segmenty lesů jsou tvořeny lesními porosty a poukazují na funkční převahu lesů a lesnictví. V případě vnitřně heterogenních ploch, u nichž nelze stanovit jednu dominantní funkci, jsou vytvářeny plochy smíšené krajinné segmenty.

Dosud není dokončena žádná územní studie krajiny ORP a protože se zpracovávají další územní plány, pokusili jsme se získané zkušenosti z vymezování krajinného okrsku implementovat do řešení územního plánu, na rozdíl od územní studie zahrnující pouze jedno katastrální území. V rámci zpracování územní studie krajiny mají být (jsou) vymezovány krajinné okrsky. Pro potřeby územního plánu jsme zvolili menší krajinné jednotky (segmenty), které jsme nazvali krajinná zóna, která je definována jako „syntetická homogenizovaná prostorová jednotka (plošná a prostorová část krajiny/území), která se vyznačuje obdobnými znaky krajinného rázu, kvalitou krajinného obrazu a přítomností přírodních, kulturních a estetických hodnot území, která se od sousedních krajinných zón odlišuje svými přírodními, popř. jinými charakteristikami a způsobem využití“. Krajinná zóna je základním nástrojem pro naplňování požadavků stanoveného cílového stavu krajiny.

Vymezení jednotlivých krajinných zón je graficky znázorněno ve výkrese *Koncepce uspořádání krajiny* a uvedeno v textové části výroku územního plánu. Vymezení bylo provedeno na základě multikriteriálního posuzování založeném na charakteru reliéfu, stávajícím využití krajiny, potenciálu krajiny, cílovém stavu krajiny, antropogenních vlivů a zásahů do krajiny apod. Zpravidla se vymezují pouze plošné prvky, liniové prvky (např. rozsáhlé plochy dopravní infrastruktury či úzká zaříznutá údolí) bývají zvlášť vymezovány pouze v případě, že tvoří neopominutelnou součást krajiny. Krajinné zóny mohou být monofunkční nebo polyfunkční. Monofunkční krajinné zóny jsou založeny na dominantním způsobu využití, jednotlivé zóny jsou vnitřně poměrně homogenní (plochy zemědělské výroby, plochy lesů, plochy sídel, plochy dopravy, plochy těžby). Polyfunkční krajinné zóny vycházejí z převažujícího způsobu využití, přičemž tento způsob využití je obvykle výrazně determinován přírodními charakteristikami (vodstvo, reliéf).

V textové části má každá krajinná zóna stanovenou svoji cílovou charakteristiku, žádoucí a nežádoucí způsoby využívání (tj. činnosti směřující k naplňování či potlačování stanovené cílové charakteristiky) a hrozby a rizika (tj. činnosti směřující proti zásadám stanoveným pro danou cílovou charakteristiku).

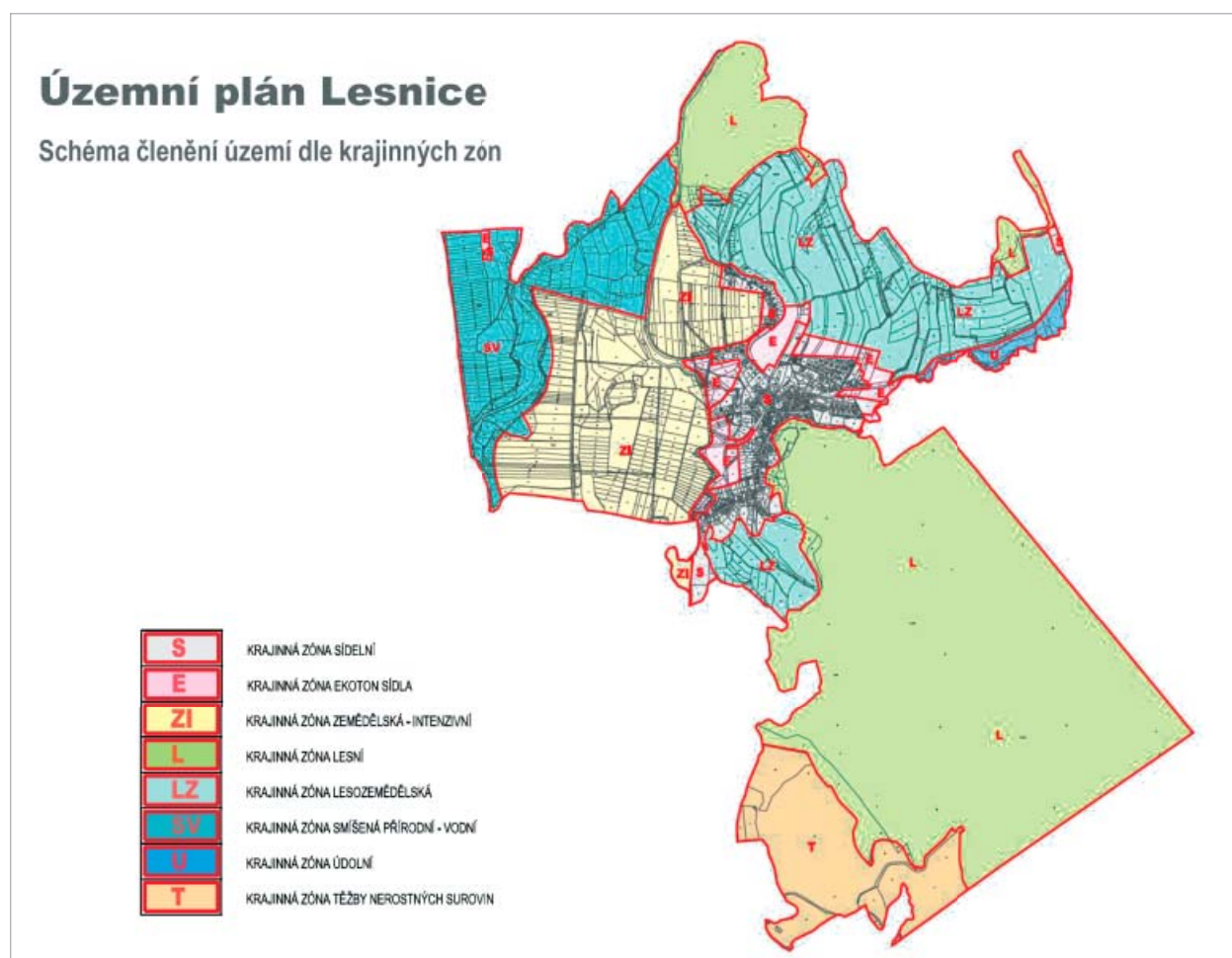


Schéma členění území dle krajinných zón – ÚP Lesnice

Dvojitá regulativy

Koncepce uspořádání krajiny zpracována formou vymezení dílčích krajinných zón, je uvedena v textové části výroku (návrhu) a má charakter závazného krajinného regulativu = stanovuje obecné zásady pro činnosti v krajině (jak se chovat v krajině) s cílem vytvoření podmínek pro naplňování požadavků stanoveného cílového stavu krajiny, které vyplývají ze ZÚR, resp. budou vyplývat z územní studie krajiny ORP, pakliže bude pro dané území zpracována. Zastavěné plochy sídla, včetně ploch dopravy nebo těžby, jsou rovněž součástí krajiny a nelze je z řešení krajiny vydělovat. Konkrétní rozhodování v území bude prováděno v souladu se stanovenými podmínkami pro využití ploch s rozdílným způsobem využití dle stanoveného hlavního, přípustného, podmíněně přípustného a nepřípustného využití jednotlivých ploch.

Regulativy v hlavním výkresu (podmínky pro využití ploch s rozdílným způsobem využití) a regulativy ve výkresu koncepce uspořádání krajiny (nástroje pro zajištění naplňování stanovené cílové charakteristiky území = podmínky/zásady pro udržení stanovených charakteristik jednotlivých krajinných zón) lze označit jako tzv. „křížové regulativy“.

Lze namítnout, že dvojitá regulativy jsou složité. Toto řešení však vychází jak ze zákona, tak z vyhlášky č. 500/2006 Sb. (příloha 7) kde se uvádí, že textová část územního plánu mj. obsahuje „koncepti uspořádání krajiny, včetně vymezení ploch a stanovení podmínek pro změny v jejich využití, územní systém ekologické stability, prostupnost krajiny, protierozní opatření, ochranu před povodněmi, rekreaci, dobývání ložisek nerostných surovin a podobně“.

Textová část územního plánu obsahuje také „stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití s určením převažujícího účelu využití (hlavní využití), pokud je možné jej stanovit, přípustného využití, nepřípustného využití (včetně stanovení, ve kterých plochách je vyloučeno umístování staveb, zařízení a jiných opatření pro účely uvedené v § 18 odst. 5 stavebního zákona), popřípadě stanovení podmíněně přípustného využití těchto ploch a stanovení podmínek prostorového uspořádání, včetně základních podmínek ochrany

krajinného rázu (například výškové regulace zástavby, charakteru a struktury zástavby, stanovení rozmezí výměry pro vymezení stavebních pozemků a intenzity jejich využití)“.

Tyto regulativy jsou určeny zejména pro výstavbu a pro krajinu se jeví jako poměrně zjednodušené. Jsou stanovovány a usměrňovány jednotlivé činnosti (využití jednotlivých (druhů) ploch, ale nikoli požadavky na budoucí kvalitu krajiny.

Podmínky koncepce uspořádání krajiny, které jsou součástí výrokové části územních plánů, stavební úřad často vůbec nezajímají, protože jim buď nerozumí (v tom lepším případě), nebo je prostě ignoruje. Ve většině případů ale zajímají orgány ochrany přírody a krajiny, které se je již naučily využívat, např. i při realizaci konkrétních opatření v krajině (výsadby, retence vody, protierozní opatření apod.) nebo při tvorbě plánu společných zařízení v rámci pozemkových úprav.

Nové grafické pojetí ve formě jednotlivých krajinných zón je de facto designem, který lépe vyjadřuje a popisuje jednotlivé rozdílné části krajiny, jejich vztahy a vazby, jednak je pojmenovává a na rozdíl od dřívějších zpracovávaných dokumentací i adresně umísťuje.

Odstranění problému dvojitých (křížových) regulativů by bylo možné vyřešit jejich integrováním do podmínek využití ploch s rozdílným využitím. Tím by ale došlo k vymezení několika ploch se shodným funkčním využitím, které by se odlišovaly svými krajinnými charakteristikami a z nich vyplývajících zvýhodnění či omezení. V praxi by to například pro regulativ „plochy zemědělské“ znamenalo rozdělení podle charakteru území například na „plochy zemědělské intenzivní“, „plochy zemědělské na mírných svazích“, „plochy zemědělské extenzivní na strmých svazích“, „plochy zemědělské nivní“ apod. Tvorba tohoto systému skýtá řadu úskalí. V první řadě by došlo ke značnému nárůstu počtu ploch s rozdílným způsobem využití. Bylo by rovněž třeba mnohem přesněji definovat důvody vymezení jednotlivých ploch vůči plochám sousedním. Ve výsledku by toto řešení bylo správné z hlediska GIS, ale pro jakéhokoli uživatele – včetně poučených uživatelů, kteří s dokumentem budou pracovat – značně nepřehledné až nečitelné.

Ing. arch. Vladimír Dujka
projektant

RNDr. Jiří Dujka
Geografický ústav
Přírodovědecká fakulta MU

NOVELA STAVEBNÍHO ZÁKONA A VYHLÁŠKY č. 500/2006 Sb.

Jedním z nejdiskutovanějších témat první poloviny letošního roku se stala novela stavebního zákona, která nabyla účinnosti dne 1. ledna 2018, a vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti. Jedná se o zásadní novelizaci stavebního zákona, jejímž hlavním cílem je zjednodušit procesy plánování, přípravy a realizace staveb za předpokladu zachování nebo zvýšení jejich kvality.

Byť novel stavebního zákona, které přinesly i na úseku územního plánování zásadní změny (vzpomeňme jen zrušení dlouhodobě užívané etapy „koncept“ novelou z roku 2012, což mnozí pamětníci nesli jen těžce a možná i se slzou v očích), proběhlo již téměř nepočítaně, tato způsobila v „urbanistické komunitě“ poprask téměř nevídaný, jehož důvodem je v zásadě jeden nový paragraf, který však má svým významem zásadní dopad.

Novela stavebního zákona

Novela stavebního zákona přinesla nejen tento jeden nový paragraf, který se týká vydávání závazných stanovisek orgánů územního plánování, ale i další novinky, které v pozdvižení, jež povinnost vydávat závazná stanoviska vyvolala, poněkud zapadly. Alespoň stručně si je tedy zopakujeme, než se podrobně budeme věnovat právě závazným stanoviskům orgánů územního plánování.

U cílů územního plánování byl novelizován zejména § 18 odst. 5 stavebního zákona, který nově přidává mezi vyjmenované stavby, zařízení a jiná opatření, která lze umístit v nezastavěném území, také přípojky a účelové komunikace. Ustanovení odst. 5 bylo mnohdy zneužíváno tak, že jako stavby pro zemědělství a lesnictví byly budovány stavby, které ve skutečnosti nakonec sloužily pro bydlení a rekreaci na místech, kde to územní plán nepředpokládal. Novela vkládá dovětek, že „doplňková funkce bydlení či pobytové rekreace není u uvedených staveb přípustná“, čímž by toto zneužívání mělo být odstraněno.

Novela zavádí zkrácený postup aktualizace zásad územního rozvoje (ZÚR), změny územního plánu (ÚP) nebo regulačního plánu (RP). Tento zkrácený postup je možné využít v případech, kdy nejsou vyžadovány územně rozdílné varianty řešení (novela zavádí možnost variantního řešení u RP z podnětu), u kterých musí rozhodnout příslušné zastupitelstvo o výběru nejvhodnější varianty. Za variantu řešení se pro účely stavebního zákona nepovažuje tzv. nulová varianta (tj. současný stav). Při posuzování vlivů na životní prostředí je mnohdy vyžadováno porovnání dvou variant, z nichž jedna je navrhované řešení a druhá současný stav. I v tomto případě je možno pořizovat aktualizaci nebo změnu zkráceným postupem.

Novela řeší také, přízniveji si otevřeně, dlouhodobý nešvar, kdy zákon sice již od roku 2007 (u starých územních plánů od roku 2013) vyžadoval zpracování tzv. právního stavu (nově úplného znění) územně plánovací dokumentace po aktualizaci nebo změně, ale protože tento požadavek nebyl doplněn žádným sankčním ustanovením, byl v mnoha případech obcemi prakticky ignorován. Novela však s konečnou platností toto sankční ustanovení přinesla. Nabytí účinnosti aktualizace ZÚR nebo změny ÚP nebo RP je nově vázáno na doručení úplného znění po aktualizaci nebo změně. Úplné znění je nezbytným podkladem pro rozhodování i pro další budoucí aktualizaci ZÚR nebo změnu ÚP nebo RP.

Novela také přinesla velkou novinku u územních plánů, a sice možnost zpracovat tzv. územní plán s prvky regulačního plánu. U menších obcí nelze předpokládat, že by pořizovaly regulační plány. Zastupitelstvo obce v rozhodnutí o pořízení nebo v zadání územního plánu může stanovit, že bude pořízen územní plán s prvky regulačního plánu pro celé území obce nebo jeho vymezenou část. Tímto ustanovením je umožněno, aby mohla být podrobněji řešena jen některá plocha. Rozsah prvků regulačního plánu je ponechán na rozhodnutí příslušné obce, může se jednat např. o uliční a stavební čáru, podrobné podmínky pro umístění a prostorové uspořádání staveb apod.

Novela stavebního zákona přinesla dále změny v cyklu pořizování úplných aktualizací územně analytických podkladů (ÚAP). Protože úplná aktualizace ÚAP je velmi pracná, a s ohledem na to, že probíhají průběžné aktualizace spojené s doplňováním územně analytických podkladů ihned po vzniku nových údajů o území, byla lhůta 2 let pro zpracování úplné aktualizace prodloužena na 4 roky.

Závazné stanovisko orgánu územního plánování

Na úseku územního plánování je asi nejvýznamnější a nejkontroverznější změnou zavedení závazných stanovisek orgánů územního plánování. Jedná se o vazbu na zavedení nového společného řízení, kdy dochází ke změně koncepce umísťování staveb, která se dotýká i orgánů územního plánování. Před novelou umísťoval stavby jen obecný stavební úřad, po novele budou umísťovat stavby nejen obecné stavební úřady (na různých úrovních), ale všechny stavební úřady (tzn. i jiné a speciální). Ve společném povolení je spojeno územní rozhodnutí a stavební povolení do jednoho společného povolení, které bude mít pouze jeden výrok, tzn., že stavba bude jedním rozhodnutím umístěna a současně povolena. Tím dochází ke snížení administrativy ve vztahu ke stavebníkovi, nicméně je nezbytné, aby došlo ke koordinaci využití území a cílů a úkolů územního plánování, souladu s politikou územního rozvoje a s územně plánovací dokumentací ve vazbě na řešený záměr. Dosud orgány územního plánování vydávaly jen nezávazná vyjádření, což po novele nebylo nedostačující.

Vydávání závazného stanoviska orgánu územního plánování a jeho obsah jsou upraveny v nově vloženém § 96b stavebního zákona. Toto závazné stanovisko bude podkladem rozhodnutí nebo jiného úkonu podle části třetí hlavy III dílu 4 a 5 a § 126, 127, 129 stavebního zákona nebo podle zvláštního zákona. Podmínky stanovené v závazném stanovisku musí vycházet z politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace a z cílů a úkolů územního plánování.

V návaznosti na zavedení institutu závazných stanovisek orgánů územního plánování došlo bezpochyby k navýšení administrativní zátěže úřadů územního plánování. Toto navýšení bylo v rámci prací na novele posouzeno, přičemž základním podkladem posouzení bylo pravidelné dotazníkové šetření, které se každoročně koná na základě usnesení vlády č. 774 ze dne 19. 10. 2011 a to konkrétně za roky 2013 a 2014.

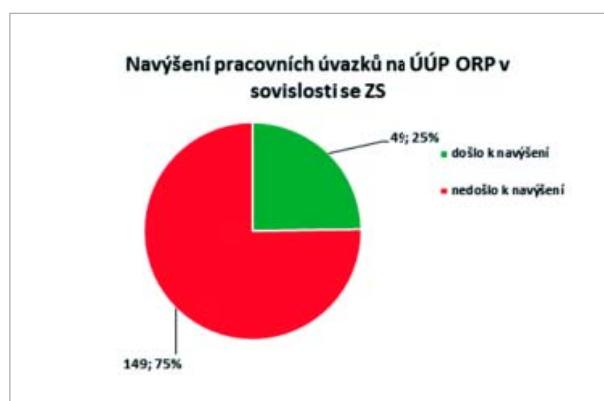
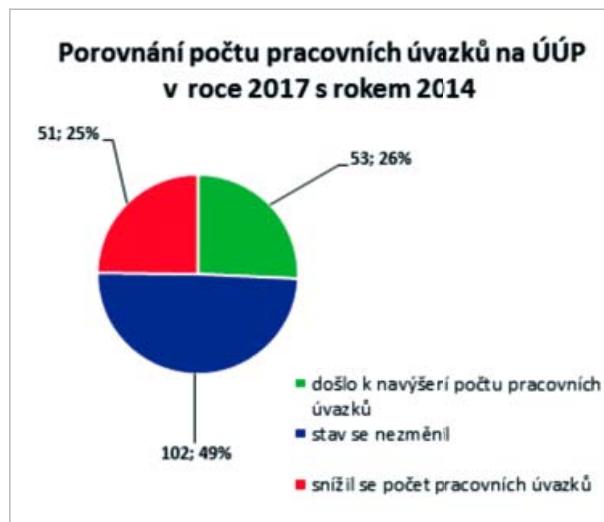
Na základě toho bylo konstatováno, že činnost úřadu územního plánování by před touto novelou mělo vykonávat celkem 842 pracovníků na plný úvazek, po změně by mělo dojít k navýšení o 156 plných úvazků, tedy celkem by se mělo jednat o 997 pracovníků. Navýšení nákladů na výkon této agendy tak bylo vyčísleno na cca 96 milionů Kč za rok. Zajistit navýšení o tuto částku od data nabytí účinnosti bylo uloženo usnesením vlády č. 828 ze dne 21. září 2016 ministru financí ve spolupráci s ministryní pro místní rozvoj a ministrem vnitra.

Ministerstvo v rámci přípravy tohoto ustanovení udělalo vše proto, aby byl jeho náběh co nejhladší, což obnášelo zejména:

- prověření počtu pracovníků na úřadech územního plánování;
- zajištění, aby usnesení vlády obsahovalo úkol pro Ministerstvo financí ve věci navýšení příspěvku na tuto agendu o cca 100 milionů Kč ročně (bohužel však tyto finanční prostředky nejsou na tuto agendu určeny adresně);
- proškolení tajemníků obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, že s nabytím účinnosti novely dochází k rozšíření, a tím i k nárůstu pracovní agendy úřadů územního plánování, a že je třeba se na ni připravit;
- proškolení pracovníků úřadů územního plánování a stavebních úřadů;
- zajištění „přechodného“ období mezi platností a účinností novely v délce trvání 5 měsíců tak, aby se byly obce právě na nové povinnosti schopny připravit;
- zajištění vydání metodické příručky pro orgány územního plánování ve vztahu k vydávání závazných stanovisek orgánů územního plánování.

Již od ledna 2018 se však ukázalo, že i přes výše uvedené kroky, náběh především tohoto ustanovení přináší v praxi poměrně značné komplikace a to zejména na některých úřadech územního plánování. Ministerstvo proto oslovilo všechny obce s rozšířenou působností (úřady územního plánování) s žádostí o zodpovězení vybraných dotazů. Obdržená data jsou za první tři měsíce letošního roku a vypovídají tedy o tehdy aktuálním stavu.

Byť současná dobrá ekonomická situace bohužel řešení této situace nijak nepomáhá, z tohoto šetření vyplynuly některé zajímavé skutečnosti. První je, že pouze u 26% obcí s rozšířenou působností došlo oproti roku 2014 k navýšení počtu pracovníků na úřadech územního plánování a u 25% došlo dokonce ke snížení počtu pracovníků. U zbylých 49% obcí se počet úředníků nezměnil oproti roku 2014 ani s příchodem nové agendy. Z toho tedy mj. plyne, že pouze u 25% obcí s rozšířenou působností došlo k navýšení počtu pracovníků v souvislosti s novou agendou vydávání závazných stanovisek.



Zdroj: MMR ČR

Z těchto dat také dále vyplynulo, že pouze 36 obcí s rozšířenou působností mělo k poslednímu březnu roku 2018 počet pracovních úvazků předpokládaný ministerstvem (nebo dokonce vyšší). To představuje pouze 17,5% všech obcí s rozšířenou působností v České republice.

Také se ukazuje, že původní předpoklady, se kterými počítala též důvodová zpráva k novele, že jeden pracovník na úřadu územního plánování může vydat až tři závazná stanoviska denně, nebyly správné. Z dat vyplynulo, že průměrně jeden pracovník (plný úvazek) vydá 0,5 závazného stanoviska a méně denně.

Druhým cílem byly dílčí úpravy v části třetí vyhlášky týkající se územně plánovací dokumentace. Ty jsou vyvolány jednak novelou stavebního zákona a dále také požadavky aplikační praxe. Z novely stavebního zákona vyplývá především zavedení povinnosti zajistit vyhotovení úplného znění územně plánovací dokumentace po vydání poslední aktualizace nebo změny a dále též možnost zpracovat územní plán s prvky regulačního plánu. Z aplikační praxe dále vyvstal požadavek, aby vyhláška stanovovala nejen obsah, ale též strukturu závazných částí územně plánovací dokumentace.

Třetím cílem novely byla úprava příloh vyhlášky. Ty jsou upravovány jednak ve vazbě na změny vyvolané novelou stavebního zákona a změny dalších právních předpisů, jednak s ohledem na potřeby aplikační praxe. Navrhovaná úprava odstraňuje zejména tyto nedostatky, přičemž je kladen důraz na zachování dosavadní základní struktury obsahových náležitostí zejména územně plánovacích dokumentací.

Závěr

Podrobně byly jak novela stavebního zákona, tak novela předmětné vyhlášky popsány v článcích v časopise Urbanismus a územní rozvoj, proto není potřeba se jim věnovat detailněji a čtenáře lze odkázat na tyto články.

Ministerstvo pro místní rozvoj si uvědomuje, že novela přinesla zásadní změny. Obecně lze konstatovat, že při aplikaci každé nové legislativy se zpočátku obvykle objevují problémy s její aplikací. Ministerstvo situaci sleduje a v současné době vyhodnocuje statistická data za první tři měsíce účinnosti novely stavebního zákona.

Vzniklé problémy nechce ministerstvo v žádném případě bagatelizovat, ale jejich řešením však nesmí být unáhlená a nekoncepční změna jednoho paragrafu stavebního zákona, která by byla zcela vytržená ze souvislosti a s tím spojené nadělení zmatků v navazujících paragrafech a činnostech, ale diskuse o tom, jakým způsobem lze vyřešit problémy na úřadech některých obcí s rozšířenou působností.

Ukazuje se však, že do budoucna bude nutné řešit situaci systémově jinak. Nelze akceptovat, aby výkon státní správy byl ponechán na uvážení jednotlivých obcí; stát musí mít přímou kontrolu nad tímto výkonem, což v současné situaci nemá. Požadavek na vyhodnocení možností řešení je včleněn i do připravované a diskutované rekodifikace veřejného stavebního práva v České republice. To je však slovy sportovní terminologie maraton, nikoliv sprint. Příprava nového právního prostředí na úseku stavebnictví si vyžádá několik let příprav a diskusí s veřejností. Jakékoliv uspěchání tohoto procesu může vést pouze k dalším problémům, které nelze dopředu vůbec předjímat.

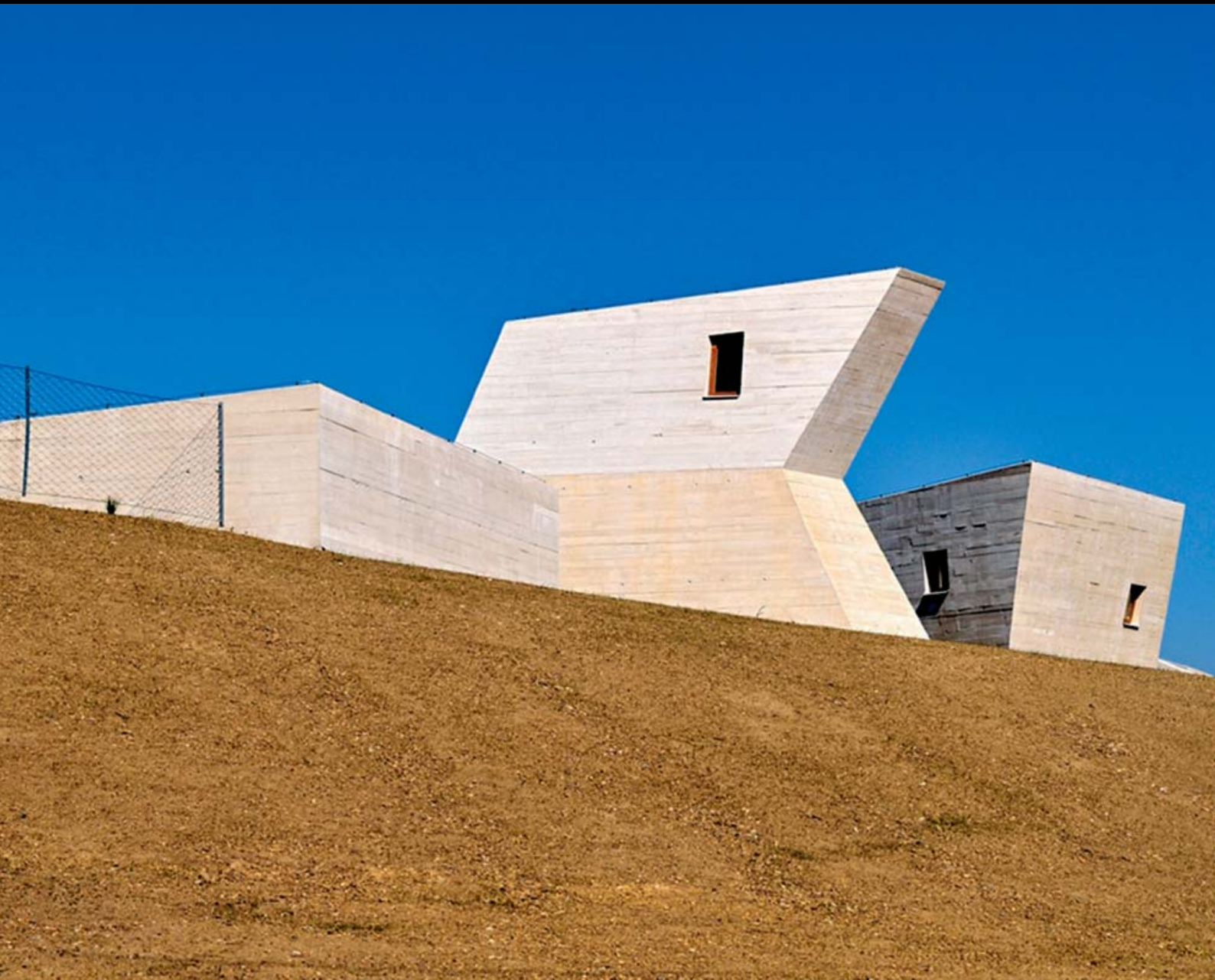
Ing. Roman Vodný, Ph.D.
Odbor územního plánování
Ministerstvo pro místní rozvoj

Název: **Krajina v územním plánování 21. století**
Sborník z konference AUÚP ČR, Mikulov 12.–13. 4. 2018

Vydání: První
Místo vydání: Brno
Datum vydání: 3. 9. 2018
Vydává: Ústav územního rozvoje
jako mimořádnou přílohu časopisu Urbanismus a územní rozvoj č. 4/2018

Redakce a grafická úprava: Tamara Blatová
Obálka: Archeopark Pavlov
Autor fotografie: Gabriel Dvořák
Počet stran: 64
Sazba a tisk: GRAFEX-AGENCY, s. r. o.
Helceletova 16, Brno
Náklad: 1 600 ks

ISBN 978-80-87318-70-6



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



ÚSTAV
ÚZEMNÍHO
ROZVOJE

