

OBOROVÉ KONCEPCE A KRAJINA

Vladimír Mackovič

Tento příspěvek byl přednesen na semináři Asociace pro urbanismus a územní plánování v Jihlavě v říjnu 2003. Seminář byl zaměřen na problematiku územního plánování na regionální úrovni (informace o semináři byly zveřejněny v čísle 6/2003 tohoto časopisu). Autor se ve svém příspěvku zabývá problematikou oborových koncepcí, které mají vliv na plánování a utváření krajiny. Pojetí příspěvku je do určité míry nekonvenční, protože soustřeďuje a srovnává obory relativně vzdálené jako je zemědělství a lesnictví na jedné straně a rekreace a cestovní ruch na straně druhé. Autor usiluje o systematiku přístupů a zároveň stručně popisuje vývoj oborových koncepcí v posledních deseti letech. Příspěvek je zveřejněn bez zásadních úprav v podobě, v jaké byl na semináři přednesen.

Tento příspěvek uvádí přehled činností a lidských aktivit, které svou podstatou ovlivňují využití a utváření „volné krajiny“.

Konkrétně se týká:

- lesnictví,
- zemědělství,
- těžby nerostných surovin,
- rekreace a cestovního ruchu.

Ke společným znakům oblastí lidské činnosti, které jsou sledovány v tomto bloku patří:

- **Využívání specifických přírodních daností**, které jsou vázány na různé segmenty krajiny jako například:

Z hlediska ochrany přírody:

- biotopy:
 - přírodních a přírodě blízkých společenstev,
 - chráněných a ohrožených rostlinných a živočišných organismů.

Z hlediska zemědělské výroby a produkce dřeva:

- potřebné atributy a „parametry“ území:
 - produkční předpoklady půdy,
 - mezo a mikroklimatické podmínky,
 - svažitost a expozice ke světovým stranám.

Z hlediska zásobování vodou:

- zvýšený vodohospodářský význam území,
- vodohospodářsky citlivé oblasti.

Z hlediska těžby:

- soustředěný výskyt nerostů.

Z hlediska rekreace:

- rekreační atraktivita území,
- rekreační potenciál území.

- **Využívání a závislost na biologických procesech**

- zemědělská výroba,
- produkce dřeva,
- přírodní rekultivace poškozených částí území.

- **Delší časová amplituda potřebná k dosažení sledovaného efektu**

- pěstování zemědělských plodin,
- produkce dřeva,
- chov domácích zvířat,
- procesy šlechtění,
- revitalizace říčních systémů.

– **Nelze použít obvyklé ekonomické hodnocení lidských aktivit v krajině**, pokud se mají zahrnout například:

- hodnoty přírodních vstupů,
- náklady na odstranění negativních dopadů na přírodní a životní prostředí,
- spotřeba neobnovitelných přírodních zdrojů,
- poškození či zničení jedinečných biotopů,
- vyhynutí rostlinného či živočišného druhu.

V souladu se zaměřením celého semináře, jsou v příspěvku uváděny především vazby a závislosti související s regionální úrovní. Z hlediska územního plánování jsou sledovány zejména aktivity a opatření, z kterých vyplývá potřeba stávající způsob využití území buď stabilizovat nebo naopak výrazně změnit. Územní ochrana a posouzení navrhovaných změn v území patří mezi hlavní cíle územního plánování. Součástí referátu je rámcová charakteristika vývoje volné krajiny ve vazbě na společenské změny.

Rekapitulace základních aktivit působících ve volné krajině

Společenské změny, které probíhají po roce 1989, se svým způsobem promítají do utváření a využívání krajiny. Pro lepší pochopení souvislostí, jsou v úvodu stručně rekapitulovány hlavní společenské faktory, které ovlivňují utváření volné krajiny.

Hlavní pozornost je věnována **zemědělství**, které se týká největší části území. V území působí jak plošně obhospodařováním zemědělských pozemků, tak i bodově umístěním objektů či zařízení. Trendy v zemědělství do roku 1990 a jejich další vývoj lze charakterizovat následujícími pojmy:

- **plánované hospodářství** (byly naplánovány kvóty pěstovaných plodin, zvířat, apod.) s cílem zajistit státu soběstačnost ve výrobě základních potravin mírného pásma. Po roce 1990 „zemědělská“ politika státu v tržním prostředí nabírá stabilizovanější podobu pomalým tempem. Z hlediska volné krajiny má význam zvětšující se důraz na mimoprodukční funkce zemědělství. Dosud však poměr dotací na výrobu a na mimoprodukční funkce je výrazně ve prospěch produkce;
- **velkovýroba** (zemědělská výroba získávala průmyslový charakter – pracovní doba, dovolené, dělba práce, úzká specializace apod.). Zemědělské pozemky byly svým plošným rozsahem a tvarem přizpůsobovány parametrům a požadavkům velkovýrobní techniky. Stát přispívá či plně hradí investiční opatření zaměřená k intenzifikaci využití zemědělských pozemků. Zejména systémové velkoplošné odvodnění se negativně promítalo do krajinového detailu zatrubněním drobných vodotečí, vysoušením mokřadů a jiných přirozených rezervoárů vody. Účelové komunikace měly umožnit pojezdy zemědělské techniky s nářadím v pracovní poloze. Proto byla doprovodná zeleň navrhována pouze jednostranně. Vysoké procento zornění představovalo významný cíl tvorby zemědělské krajiny. Pro udržení rozsahu orné půdy byla legislativou stanovena investorům povinnost provádět tzv. náhradní rekultivace, v případě záboru zemědělské půdy. Většinou se jednalo o likvidaci, dnešním pojmem řečeno, interakčních prvků, zornění údolních niv apod. Vlastnictví pozemků identifikovatelných v terénu podmiňuje existenci trhu se zemědělskou půdou. Komplexní pozemkové úpravy (KPÚ), které mají řešit jak

vlastnické vazby, tak ochranu a tvorbu krajiny, nepostupují potřebným tempem. Práce zdržují komplikace při získávání podkladů a kontaktů na vlastníky, vysoká finanční náročnost geodetických prací a postupné snižování veřejných prostředků na jejich vypracování. Také zájem vlastníků o jejich vypracování, který má být jedním z hlavních podnětů pro zadání KPÚ, je nízký. V krajině se objevují pozemky ležící ladem z důvodu nadprodukce zemědělských komodit. V zázemí sídel se vyskytuje řada neobhospodařovaných zemědělských pozemků, které mají jejich vlastníci v úmyslu nabídnout pro výstavbu či jiné nezemědělské využití a tím zvýšit jejich hodnotu. V oblastech, kde hospodaří transformované zemědělské podniky se výrazněji nesnížilo procento zornění a ani velikost či tvar velkovýrobních zemědělských pozemků se nezměnil;

- **koncentrace** (jedním z používaných prostředků k dosažení požadované efektivity zemědělské výroby byla její koncentrace). Velikost hospodářských obvodů jednotlivých zemědělských podniků se pohybovala v řádech několika tisíců hektarů. Koncentrace chovaných zvířat v jedné lokalitě dosahovala, podle jednotlivých kategorií zvířat, stovky či tisíce kusů. Ztrácela se přímá vazba mezi zemědělským podnikem a obcí, protože podnik obvykle hospodařil na území několika obcí. Po roce 1990 byla řada zemědělských staveb vydána jako náhradní restituce. Komplikace nastávají v areálech, kde jednotlivé objekty byly vydány různým vlastníkům. Původně účelově budovaný areál má najednou polyfunkční využití. Řada velkovýrobních objektů a zařízení přestala mít potřebné hospodářské zázemí, areály jsou pro současný stav zemědělské výroby předimenzovány. Komplikace při novém využití zemědělských areálů způsobuje také skutečnost, že jsou rozdílní vlastníci objektu a pozemku, na kterém byl objekt postaven;
- **uživatelský princip** (vlastnictví zemědělské půdy bylo zcela potlačeno). Převažovalo družstevní vlastnictví. Značný rozsah zemědělské půdy patřil státu. Samostatně hospodařící rolníci, kteří obhospodařovali svoji půdu, představovali prakticky zanedbatelná procenta. Ve Středočeském kraji například soukromníci obhospodařovali 279 ha orné půdy z celkové výměry 72 242 ha orné půdy v kraji. Na rozdíl od Polska, kde zemědělství bylo z více než 90% procent založeno na soukromých zemědělci. V rámci souhrnných pozemkových úprav byla navrhována blokace zemědělských pozemků tak, aby vyhovovala požadavkům koncentrace a parametrům techniky. Navržené bloky obvykle vymezovaly silnice, železnice, větší toky a lesní komplexy. Menší vodoteče byly navrhovány k zatrubnění. Dokonce se uvažovalo o rušení a zornění některých komunikací 3. třídy tak, aby byl vytvořen dostatečně velký hon. Soukromně hospodařícím zemědělcům byly přidělovány, bez ohledu na vlastnictví, pozemky, které nebylo možné zařadit do honu. V současné době je naopak uživatelské hledisko zcela opomíjeno, což také není pro zemědělskou výrobu příznivé. S ohledem na skutečnost, že některé dotace se odvíjejí od skutečně obhospodařované plochy, vytváří MZe registr dle uživatelů zemědělské půdy;
- **chemizace** (k dosažení plánovaných výnosů v rostlinné výrobě byla aplikována chemická výživa a chemická ochrana rostlin ve značném rozsahu). V případech užití nevhodného přípravku či

nadměrné koncentrace byl ohrožen vodní režim povrchových i podzemních vod či rostlinné nebo živočišné organismy vyskytující se v zemědělské krajině. Slabá ekonomická situace většiny zemědělských podniků měla z hlediska krajiny příznivý dopad. Dávky hnojiv i chemické ochrany byly s ohledem na jejich cenu podstatně sníženy. V zemědělské krajině se tato skutečnost projevila postřehnutelným zvýšením biodiverzity včetně vodních společenstev. Vliv zemědělské prvovýroby na znečištění vod se sleduje v EU a do naší legislativy se tato skutečnost projevila vymezením zranitelných oblastí, které jsou na základě identifikace povrchových nebo podzemních vod znečištěných nebo ohrožených dusičnany ze zemědělských zdrojů. Nařízení vlády č. 103 ze dne 2003 stanovuje postupy pro používání a skladování hnojiv a statkových hnojiv, střídání plodin a provádění protierozivních opatření ve zranitelných oblastech. Obdobně reaguje vodní zákon na nepříznivé dopady na vodní útvary vypouštěním odpadních vod z velkých aglomerací vymezením citlivých oblastí;

- **vlastnictví** (byl obnoven institut vlastnictví). Komplexní pozemkové úpravy mají mezi hlavními cíli ochranu a tvorbu krajiny a vymezení vlastnictví v terénu. Finanční a technická náročnost potřebných geodetických prací, komplikace při zjišťování kontaktů na vlastníky vyvolávají pomalé tempo obnovy vlastnických identifikovatelných parcel. To následně neumožňuje dostatečně uplatňovat trh se zemědělskými pozemky. Restituce nebyla dosud dokončena. Řada vlastníků zemědělské půdy, zejména v zázemí aglomerací a větších sídel má v úmyslu zhodnotit svůj majetek prodejem půdy pro výstavbu či jiné nezemědělské využití;
- **forma hospodaření** (Státní statky byly zrušeny a zbývající státní půda, která nebyla využita při restituci je nabídnuta na prodej). Jednotná zemědělská družstva jsou transformována na družstva vlastníků či jiné formy právnických osob. Původní vlastníci obvykle pro svůj vysoký věk buď po restituci vůbec nezačali nebo brzo skončili se samostatným zemědělským hospodařením. V současné době vlastníci, kteří hospodaří pouze na vlastní půdě, obhospodařují pouze cca 9 % zemědělské půdy v ČR. Přesto, že více než 90 procent zemědělské půdy je obhospodařováno jejich nájemci, není tato skutečnost výrazněji promítána do řešení krajiny v komplexních pozemkových úpravách. Ty řeší organizaci půdního fondu tak, aby měl každý vlastník své parcely dopravně přístupné bez ohledu na to, kdo na nich hospodaří a do jakých pozemků jsou zahrnuty. Zemědělská výroba není z řady důvodů, které nesouvisí s krajinou, v popředí zájmu o podnikání. Struktura zemědělských podniků z období před rokem 1990 byla zrušena a nová ještě není plně vykrytalizovaná. V každém případě se průměrná výměra zemědělské půdy připadající na jeden zemědělský podnik výrazně snížila. Podniky hospodařící na více než 1000 hektarech se vyskytují v podstatně nižším rozsahu. Zemědělství není ve společnosti „životní filozofií“, byla přerušena rodová vazba zemědělců a zemědělská výroba není v tržním prostředí ekonomicky atraktivní záležitost, která by mohla upoutat větší zájem o podnikání;
- **útlum zemědělské výroby** (složitě problémy související s přímými dotacemi zemědělské produkce, mezinárodním trhem zemědělských komodit a podobnými ekonomickými a politickými záležitostmi se v krajině projevují tím, že část zemědělské

půdy není potřebně využívat k produkci). Hledají se způsoby jak zajistit její kultivaci a tím zajistit její kulturní charakter, typický pro evropskou krajinu. Ta byla z přírodní krajiny přetvářena po staletí a je nedílnou součástí husté struktury osídlení. S útlumem zemědělské produkce také souvisí skutečnost, že řada zemědělských staveb v krajině i v sídlech přestala mít význam pro zemědělství.

V **lesním hospodaření** nejsou tak patrné společenské změny jako v zemědělství. Základním faktorem je opět obnova institutu vlastnictví. Lesní plánování má mnohaletou tradici, která byla po roce 1995 rozšířena o další stupeň – oblastní plány rozvoje lesů. V krajině se nepříznivě projevují „černé“ těžby dřeva, které jsou v rozporu s lesními hospodářskými plány. Někteří restituenti měli zájem svůj majetek urychleně zpeněžit. Les prodali firmám, které využily některé nesrovnalosti v právních předpisech a les nechaly pokácet i když ještě nedosáhl mýtního věku. Obvykle použité technologie těžby jsou nešetrné k území.

Těžba nerostných surovin narážela těsně po roce 1990 na odpor velké části veřejnosti. Dosavadní zkušenosti ukazovaly na řadu problémů v krajině, životním prostředí či osídlení. Jako příklad lze uvést odpor proti průzkumu možnosti těžby zlata v Mokrsku či Kašperských horách, těžba kamene na Tlustci apod. Po roce 1990 zásadní změna opět souvisí s vlastnictvím. Nevýhradní suroviny jsou součástí pozemku a vlastník tedy může dát podnět k těžbě. Při špatném ekonomickém vyhodnocení uvažované těžby může dojít ke krachu podnikatele po kterém mohou v krajině zůstat „negativní stopy“. V těžbě nerostných surovin dochází k „tvrdým“ podnikatelským střetům, do kterých je někdy vhodně vmanipulována veřejnost.

Rekreace je v české krajině charakterizována množstvím individuálních rekreačních objektů. V 80-tých letech byla například ve Středočeském kraji vydána stavební uzávěra na výstavbu chat. Později byl tento zákaz částečně zmírněn možnostmi stávkových chatových lokalitách, pokud tam ještě byly vhodné nezastavěné pozemky. Dalším rekreačním fenoménem české krajiny jsou zahrádkové osady či zahrádkové kolonie. Po roce 1990 někteří restituenti projevovali zájem své pozemky ve volné krajině převést do kultury zahrada a pronajmout či prodat zahrádkářům. Tyto záměry byly častým problémem při řešení územních plánů obcí. Významná část krajiny v ČR má výrazný rekreační potenciál. Regionální úrovně se týkají zejména plošně a investičně rozsáhlé záměry cestovního ruchu. U záměrů týkajících se rekreace je nutné posuzovat jejich přímý průmět do území a vyhodnotit změny, které vyvolá jak jejich realizace, tak následný provoz.

Charakteristika aktivit působících v krajině

Lesnictví

Hlavní právní předpisy:

- Zákon č. 289/1995 Sb. „lesní zákon“.
- Vyhláška č. 83/1996 Sb. „o zpracování oblastních plánů rozvoje lesů a o vymezení hospodářských souborů“.

Oblastní plány rozvoje lesů (OPRL)

Charakteristika OPRL

- Zpracovávají se pro přírodní lesní oblasti, které jsou vymezeny v příloze č. 1 výše uvedené vyhlášky.
 - Přírodní lesní oblast.
 - Souvislé území s obdobnými přírodními podmínkami pro les.
 - Na území ČR vymezeno 41 lesních oblastí.
- Schvalují se na období 20 let (v odůvodněných případech lze i na jiné období).
- Jsou metodickým nástrojem, který vyjadřuje:
 - oblastně diferencované uplatnění státní lesnické politiky,
 - rámcová doporučení pro zpracování lesních hospodářských plánů a lesních hospodářských osnov (zpracovávají vlastníci lesa).
- OPRL zadává a schvaluje Ministerstvo zemědělství ČR. Podmínkou schválení je závazné stanovisko státní správy ochrany přírody z hlediska zavádění geograficky nepůvodních druhů lesních dřevin.

Obsah OPRL

- Rámcové stanovení funkčního potenciálu lesů dané oblasti pro:
 - Funkci produkční:
 - výhled produkčních možností,
 - Funkce mimoprodukční, zejména funkce:
 - vodoochrannou,
 - půdoochrannou,
 - rekreační,
 - reprodukční (zachování a rozvoj genofondu),
 - ochrany přírody.
 - Přehled veřejných zájmů deklarovaných zejména:
 - prostřednictvím kategorizace lesů,
 - výhledem jejich vývoje.
 - OPRL uvádí přehled:
 - překryvu účelovosti lesů,
 - prioritních funkcí lesa,
 - střetů zájmů.
 - Uvádí dlouhodobá opatření:
 - pro ochranu lesa,
 - návrh vymezeného a schváleného územního systému ekologické stability.
 - OPRL navrhuje řešení dopravního zpřístupnění lesa, vyžadují-li to místní podmínky.

Výstupy OPRL

- Mapy (zpravidla v měřítku 1:10 000 až 1:50 000) vyhotovené na podkladě státních mapových děl v analogové a digitální formě.
 - Tabele přehledy.
 - Text.
- Oblastní plány jsou veřejně přístupné na příslušném orgánu státní správy lesů a u pověřených právnických osob.

Národní lesnický program (NLP)

Usnesení vlády České republiky ze dne 13. ledna 2003 se týká Národního lesnického programu. Jeden z bodů NLP se týká jeho realizace v regionech. Usnesení vlády doporučuje hejtmanům zohlednit záměry Programu při realizaci střednědobých politik krajů a zpracovat Regionální programy rozvoje lesního hospodářství. V nich by měla být:

- doplněna koncepce NLP o regionální rozměr,
 - rozšířen počet uvažovaných opatření o další, reagující na specifické regionální aspekty.
- Výrazný regionální rozměr mají například:
- možnosti racionálního využití dlouhodobě neobdělávaných zemědělských pozemků jejich zalesněním,
 - regionálně diferencovaná turistická a rekreační návštěvnost lesů,
 - specificky regionální tradice při řešení architektury objektů a staveb, které využívají dříví jako hodnotný a esteticky cenný materiál.

První dva odstavce mají přímý průmět do území (vymezení oblastí k zalesnění; vymezení oblastí se zvýšeným významem pro rekreaci a cestovní) a jejich vazba na územní plán je zřejmá.

Užší vazby lesního a územního plánování na úrovni kraje

- Rozsah řešeného území a měřítko grafických výstupů OPRL svým rozsahem řešeného území a měřítkem grafických výstupů má nejbližší k územním plánům, které pořizují kraje.
- Veřejný zájem v území
Jedním z cílů územního plánování je vymezení a ochrana veřejného zájmu v území. OPRL vymezují veřejný zájem v lese. Oba materiály by měly být koordinovány a ve shodě.
- Rekreační funkce
Více informací k vymezení oblastí s vyšším významem pro rekreaci a cestovní ruch má k dispozici územní plán, který by měl být jedním z podkladů pro vypracování příslušné části OPRL.
- Dopravní zpřístupnění lesa
Návrh dopravního zpřístupnění lesa, který případně obsahuje OPRL, by měl být v trasách mimo les dopracován a zakotven v územních plánech.
- Střety zájmů
OPRL mohou obsahovat přehled střetů zájmů, pokud budou při jeho zpracování zjištěny. K cílům územního plánování patří řešení územních střetů.

Zemědělství

Zemědělská půda tvoří 54,1% z celkové výměry ČR a představuje tedy rozhodný podíl řešeného území v územních plánech. Na rozdíl od lesního hospodářství, nejsou pro zemědělství koordinovaně zpracovávány materiály obdobné OPRL (vyhodnocení a rozlišení potenciálu území pro produkci a mimoprodukční funkce) a zaměření (vyjádření státní politiky v dané oblasti, podklady pro stanovení rozsahu „újm“ vlastníkům) jako má k dispozici lesní plánování. Při rozhodování o připravovaných změnách v území chybí na regionální úrovni (na lokální úrovni lze částečně využít informace vyplývající z bonitovaných půdně

ekologických jednotek - BPEJ) informace týkající se například:

– stanovení potenciálu zemědělské půdy pro:

- funkci produkční,
- funkce mimoprodukční;

– přehled veřejných zájmů a priorit funkcí související se ZPF.

Mimoprodukční funkce zemědělství

Státní zemědělská politika vyjádřená dotacemi a podpůrnými programy se v zemědělství výrazněji projevuje po schválení zákona o zemědělství č. 525/1997 Sb. Paragraf 2 tohoto zákona vytváří právní podklad pro poskytování finančních podpor formou dotací, podpůrných programů či vyrovnávacích příspěvků. Týkají se jak zemědělské produkce (§ 2 odst. 1), tak veřejného zájmu na plnění mimoprodukčních funkcí zemědělského půdního fondu. Nařízení vlády č. 505/2000 Sb. stanovuje „Podpůrné programy k podpoře mimoprodukčních funkcí zemědělství, k podpoře aktivit podléjících se na udržení krajiny, programy pomoci k podpoře méně příznivých oblastí a kritéria pro jejich posuzování“. Kritéria pro poskytnutí dotací dle podpůrných programů nerozlišují v území cílové krajinné segmenty, ve kterých by mohla mít realizovaná krajinná opatření největší účinnost. Územní plánování by mohlo vytvořit prostor při pořizování územních plánů pro diskusi a projednání diferenciace území z hlediska směřování veřejných prostředků do míst, kde realizace krajinných opatření bude mít největší efektivitu.

V paragrafu 12 výše uvedeného vládního nařízení jsou uvedeny následující podpůrné programy k podpoře mimoprodukčních funkcí zemědělství a k podpoře aktivit podléjících se na udržování krajiny. Jedná se o:

Agroenvironmentální programy

– Změna struktury zemědělské výroby zatravněním zemědělských pozemků orné půdy s cílem:

- redukovat vodní erozi,
- snížit riziko kontaminace povrchových vod,
- zvýšit retenční schopnost krajiny.

– Pastva hospodářských zvířat jako činnost přispívající k udržování krajiny v náležitém stavu.

– Částečné vyrovnání ztrát v důsledku hospodaření žadatele v rámci ekologického zemědělství.

Podpůrné programy na podporu zemědělských aktivit zaměřených na ochranu složek životního prostředí

– Vápnění orné půdy s půdní reakcí do 5,5 pH.

– Založení prvků ÚSES.

Podpůrné programy na podporu změny struktury zemědělské výroby

– Zalesnění zemědělských pozemků.

– Založení porostů rychle rostoucích dřevin.

Kritéria pro poskytnutí dotace na jednotlivé podpůrné programy charakterizují požadovaná opatření a jsou specifikovány podmínky, která musí splňovat žadatel. Širší územní vazby a souvislosti pro umístění jednotlivých opatření nejsou uvedeny.

Venkov a multifunkční zemědělství

Národní rozvojový plán (NDP) uvádí zemědělství jako svoji 5. prioritní osu, kterou rozpracovává Operační program „Rozvoj

venkova a multifunkční zemědělství“ (dále jen OP Zemědělství). Účelem zpracování OP Zemědělství je mimo jiné zajištění trvale udržitelného rozvoje venkova. Jeden z jeho cílů souvisí s tématem tohoto bloku příspěvků – zachování kulturní krajiny. Většina priorit na období 2004–2006 však souvisí přímo s prvovýrobou (finanční prostředky na rekonstrukci, modernizaci a výstavbu nových zemědělských staveb, na zavádění nové technologie, ochranu před povodněmi, na uspořádání vlastnických práv k pozemkům). Venkovské osídlení nepostačuje rámcově rozlišit kritérii celostátní úrovně. Regionální úroveň územních plánů může zachytit „krajové“ odlišnosti chápání venkovského prostoru.

Programy rozvoje kraje

Jednotlivé kraje mají zpracovány Programy rozvoje kraje. Jejich součástí je Seznam opatření. Z kapitoly „Zemědělství a venkov“ lze uvést příklady navržených opatření, které souvisí s volnou krajinou:

- rozvoj ekologického zemědělství,
- diverzifikace využití půdy pro zemědělské i nezemědělské činnosti,
- rozvoj agroturistiky.

V kapitole „Životní prostředí, ochrany přírody a krajiny“ jsou uvedena další opatření, která mají svůj konkrétní průmět do území:

- odstranění starých ekologických zátěží,
- rekultivace následků těžby nerostných surovin,
- revitalizace vodních toků a krajiny,
- ochrana druhové diversity,
- ochrana vodních zdrojů.

Užší vazby územního plánování a zemědělství na krajské úrovni

- Produkční a mimoprodukční funkce území

Na rozdíl od lesů, není zemědělský půdní fond v regionálním měřítku rozčleněn z hlediska jeho produkčních a mimoprodukčních funkcí. Při zpracování územních plánů pořizovanými kraji, by bylo možné na regionální úrovni splnit jeden z úkolů územního plánování uvedený v § 2 písm. b) – regulace funkčního a prostorového uspořádání území.

- Venkovské osídlení

Rozvoj venkova patří k prioritám „Národního rozvojového plánu ČR“. Celostátní kritéria pro vymezení venkovských oblastí je vhodné upřesnit na regionální úrovni. Územní plánování představuje jeden z možných prostředků, kde lze regionální specifika venkovského osídlení promítnout do území.

- Ochrana vybraných krajinných segmentů

Některé části území plní ve zvýšené míře funkce, které jsou ve veřejném zájmu (vodohospodářský význam, biodiverzita, vysoké přírodní předpoklady pro zemědělskou produkci, jedinečné přírodní podmínky pro pěstování speciálních zemědělských plodin – vinná réva, chmel).

Nerostné suroviny

Hlavní právní předpis:

Zákon o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon) ve znění zákona ČNR č. 541/1991 Sb. v aktuálním znění.

Těžba nerostných surovin byla zařazena do tohoto příspěvku pro její výrazný vliv na utváření krajiny. V závislosti na charakteru a rozsahu těžby mohou ovlivnit krajinu i na regionální úrovni. Jedná se zejména o:

- Při hlubinné těžbě:
 - terénní propady, poklesy ovlivnění vodního režimu,
 - odvaly, skládky hlusiny.
- Při povrchové těžbě:
 - přímé narušení zemského povrchu,
 - potřeba následné rekultivace.

Horní zákon rozlišuje vyhrazené nerosty, které jsou konkrétně specifikovány. Ložiska výhradních nerostů jsou ve vlastnictví státu. Ostatní nerosty jsou nevyhrazené a jsou součástí pozemku. Jedná se o ložiska kamene, štěrkopísku a cihlářských surovin. Za výhradní ložiska však stát v minulosti prohlásil i některá průmyslově významná ložiska nevyhrazených nerostů. Hlavními kritérii pro rozhodování o rozsahu naleziště surovin k těžbě jsou kritéria ekonomická (nabídka a poptávka na trhu, rentabilita těžby v dané lokalitě a v daném čase, použitá technologie těžby a zpracování vytěženého nerostu apod.).

O využití výhradních ložisek může rozhodovat stát, který je vlastní. Trochu jiná situace je u nevyhrazených nerostů, které jsou součástí pozemku a s jejich využitím musí souhlasit především vlastník. Nevyhrazené nerosty se těží povrchovým způsobem, který:

- na ložisku znehodnotí stávající charakter povrchu území,
- více či méně zatěžuje těžbou své okolí,
- vyvolá potřebu provést rekultivaci vytěžené plochy.

Užší vazby územního plánování a těžby nerostů na krajské úrovni

• Územní limity

Těžba, konkrétně dobývací prostory a chráněná ložisková území, představuje v územních plánech limit pro jiné využití. V závislosti na jejím rozsahu může dosáhnout i regionálního významu.

• Rekultivace

Následné využití území a z něho vyplývající způsob rekultivace může rámcově vyplynout z urbanistické koncepce obsažené v územním plánu kraje. Často rozsah ploch potřebných k rekultivaci má regionální význam.

• Surovinová politika

Surovinová politika kraje by měla mimo jiné zaujmout stanovisko k potenciální těžbě nevyhrazených nerostů (k lokalizaci, rozsahu a následné rekultivaci). Principy lze promítnout do územního plánu, který představuje zásadní podklad pro územní řízení, ve kterém se rozhoduje o těžbě nevyhrazených nerostů.

Rekreace a cestovní ruch

Na regionální úrovni se rekreace a cestovní ruch může projevit požadavky na využití území s vazbou na územní plán regionální úrovně:

- Na změny využití území:
 - umístěním soustavy golfových hřišť,
 - umístěním rekreačních parků (viz Rajchěrov).
- Na vymezení:
 - oblastí vhodných pro agroturistiku,
 - vymezením lesů se zvýšeným významem pro rekreaci.
- Na promítnutí:
 - krajské koncepce, kapitol týkajících se rekreace a cestovního ruchu,
 - územní ochrany krajinných segmentů s rekreačním potenciálem, před využitím, které by možností rekreace snížilo či zcela vyloučilo.

Rekreace a cestovní ruch se často překrývá svými nároky na území s ochranou přírody. Územní plán představuje nástroj, jehož prostřednictvím lze hledat kompromisní řešení.

Závěry

Dosavadní přístup územního plánování k problémům volné krajiny lze označit jako „rozpačitý“. To se týká i regionální úrovně, která vznikem samosprávy na úrovni krajů, konečně získala svého „garanta“. Regionální úroveň tak přestává být „bezprizorní“. Otázkou však stále zůstává, které úkoly plní či má plnit krajina v regionálním měřítku a kdy budou mít kraje finanční prostředky na prosazování „krajské politiky“ vztahující se k volné krajině. K jejich splnění má přispět i územní plánování, které má dány úkoly a pravomoce stavebním zákonem. Krajiny se týká například koordinace:

- činností, které ovlivňují rozvoj území,
- funkčního a prostorového uspořádání území.

V současné době, kdy vzniká řada oborových koncepcí a strategických plánů rozvoje území, roste aktuálnost a význam této role územního plánování zejména na regionální úrovni. Existuje riziko, že oborové koncepce budou mechanicky přebírány do řešení územního plánu. Důvodem může být buď zjednodušený přístup zpracovatele ÚP nebo striktní požadavek předkladatele koncepce. Oba přístupy neumožňují hledání potřebného kompromisního řešení.

K hlavním kritériím, které ovlivňují přístup k řešení volné krajiny patří:

- **vlastnictví** (může být dotčeno ze zákona, ve veřejném zájmu a za náhradu);
- **veřejný zájem** (často používaný pojem, ale obvykle v obecné rovině. Územně plánovací proces může představovat prostředek, kterým lze veřejný zájem vymezovat v území, případně stanovovat v území priority. Na rozdíl od soukromého vlastnictví nemá veřejný zájem, tak jednoznačného „obhájce“. Při podrobnějším rozboru pojmu veřejný zájem zjistíme řadu jeho nuancí či modifikací.

Za absolutní veřejný zájem, který se týká prakticky všech biologických organismů, lidskou populaci z toho samozřejmě nevyjímá, lze označit zabezpečení podmínek v území, nezbytných pro existenci života:

- energetický zdroj,
- vzduch,
- vodu,

- odpovídající životní prostor (v odborné literatuře nazývaný ekologická nika).

Na první pohled se zdá, že se jedná příliš o teoretické, abstraktní či filozofické vymezení pojmu veřejný zájem, které je vzdálené praxi územního plánování. Při tom však právě územně plánovací činnost přímo i nepřímo ovlivňuje (např. regulací činností v území, rozhodováním o změnách využití území) vodní režim v území, existenci ekologických nik pro různé druhy organismů (jedna z podmínek biodiverzity) a tím i pro jednotlivé populace a přírodní společenstva. Kulturní krajina přitom musí plnit funkci ekologické niky pro lidskou populaci (produkční funkce – produkce dřeva, produkce zemědělských komodit apod.; umožnit různé formy relaxace – rekreace, cestovní ruch apod.).

Na jednotlivých úrovních lze tak mluvit o veřejném zájmu celostátním, kraje či obce. Ve všech případech, zejména když v praxi převažuje ke krajině složkový přístup nad systémovým, však dosud nemá veřejný zájem jednoznačné vymezení a „aktivní obhájce“ jako je tomu u osob fyzických či právnických.

V úvahu je nutno dále brát následující faktory:

- **setrvačnost přírodních procesů** – řada procesů, které probíhají v živé i neživé přírodě mají dlouhou setrvačnost. Jejich cílená změna, například revitalizace říčních systémů, se může projevit se značným zpožděním;

- **zpětná vazba** – u většiny lidských zásahů do krajiny nelze okamžitě či v krátké době ověřit zpětnou vazbu a dopady na přírodní prostředí. Z tohoto důvodu se obtížně vyhodnocuje jejich účinnost, případně zajišťují potřebné korektivy;
- **potřeba systémového přístupu** k řešení krajiny – dosud převažuje resortní prosazování zájmů v území. Polyfunkční charakter krajiny však vyvolává potřebu systémového přístupu. Jeho příkladem byla teorie územního systému ekologické stability, která se přes 10 let promítá do územně plánovací praxe. Na ní by bylo možné ukázat přednosti, slabé stránky a rizika takového přístupu. To už však přesahuje prostor tohoto příspěvku. Regionální úroveň územních plánů, na rozdíl od územních plánů obcí, již zahrnuje rámcové členění území z hlediska vodo hospodářského – dílčí povodí; přírodovědného – biochory, bioregiony; lesního – přírodní lesní oblasti; zemědělského – oblasti vysokých přírodních předpokladů pro produkci. Zásahy do území a potřebná krajinná opatření je potřebné posuzovat v těchto širších systémových souvislostech;
- **diferenciace obecné ochrany přírody a krajiny** – přírodní soustavu nelze chránit pouze formou zvláště chráněných území. Krajina vyžaduje různorodý přístup i když nedosahuje parametrů pro zvláštní ochranu.

Ing. Vladimír Mackovič
Ateliér U-24, Praha