

KOORDINACE AKTÉRŮ ROZVOJE ÚZEMÍ PO TĚŽBĚ PŘÍPADOVÁ STUDIE ROZVOJE RADOVESICKÉ VÝSYPKY

Linda Kovářová, Veronika Šindlerová, Martina Hutárová

Článek je podrobnou rekapitulací procesu koordinace aktérů v rámci tvorby Rámcového plánu rozvoje Radovesické výsypky v Ústeckém kraji. Jednalo se o první z pilotních projektů mezioborového týmu, který se v rámci projektu Transformačního centra Ústeckého kraje věnuje komplexní revitalizaci území po těžbě v Severočeské hnědouhelné pánvi. Vzhledem k prvotní zkušenosti týmu zpracovatelů s iniciací procesu plánování rozvoje tak specifického území, jako je plošně rozsáhlá výsypka povrchového dolu, byla od počátku věnována mimořádná pozornost identifikaci a nastavení zapojení a spolupráce aktérů budoucího rozvoje tohoto území. Veškeré kroky procesu byly podrobně dokumentovány a v tomto článku jsou prezentovány. Ve svém závěru pak článek poskytuje reflexi celého procesu se zaměřením na jeho problematické fáze a zobecnění poznatků využitelných ve tvorbě dalších obdobných studií.

Úvod

Velkoplošná povrchová těžba hnědého uhlí zanechala v Podkrušnohoří nesmazatelný otisk, a to v podobě pozměněné krajiny a struktury osídlení, plošně rozsáhlých průmyslových areálů, kapacitní dopravní a technické infrastruktury. V Ústeckém kraji se jedná o 300 km² území přímo dotčeného těžbou, přičemž další rozsáhlá území jsou pak těžbou nepřímo ovlivněná. Plánování budoucího rozvoje tohoto území vyžaduje specifický přístup, a to hned z několika důvodů. Jedná se o území, jehož rozvoj byl dlouhá desetiletí podřízen primárním zájmům těžby a souvisejícího těžkého průmyslu. Zatímco sanace a rekultivace povrchových lomů a návazných výsypky byla od počátku těžby systematicky plánována, rekultivace a zejména pak resocializace těchto území, tedy jejich zapojení do struktury okolního osídlení

a okolní krajiny, nemají dodnes jasné obrysy. Jedná se navíc o plošně velmi rozsáhlá území, která po mnoho desítek let byla uzavřená, veřejnosti nepřístupná a izolovaná od svého okolí, se specifickou správou a s vlastním režimem fungování. Tato území jsou jakoby vykořeněná, odvrácená zády k lidem a obyvatelům okolních měst a obcí. Většinu pozemků lomů a výsypky stále vlastní těžbařské společnosti anebo například státní podnik DIAMO, které jsou odpovědné za provedení rekultivací.

Území lomů a výsypky po dlouhých desetiletích probíhající těžby a ukládání zeminy čelí zcela novým výzvám. S postupným ukončováním těžby a probíhajícími rekultivacemi je na čase hledat nový význam a nové využití těchto území a řešit jejich zapojení zpět do struktury krajiny a dějů, které se v ní odehrávají. Lidé si k těmto územím teprve

postupně budují svůj vztah, protože se jedná o nově a uměle utvořené kusy krajiny, které jsou teprve po částech zpřístupňovány. Tato území čekají na svá zabydlení a na to, až se na trvalo dostanou do mentálních map svých uživatelů a návštěvníků.

Radovesická výsypka a plánování jejího rozvoje

Svého druhu unikátem v kontextu území po těžbě v Ústeckém kraji je Radovesická výsypka (jejíž součástí je i výsypka Jirásek), která vznikla zakládáním nadložních zemín z lomu Bílina (dříve Maxim Gorkij, resp. Anna Berta) (obr. 1 a 2). Jedná se plošně i objemem uložené zeminy o největší výsypku na Mostecku, o ploše 1 600 ha. Výsypka vznikla zasypaním údolí Lukovského potoka a muselo jí ustoupit pět sídel (Lyskovice, Radovesice, Dříněk, Chotovenka a Hetov). Zakládání zeminy započalo v 60. letech minulého století a probíhalo až do roku 1986. Od té doby probíhala rekultivace tělesa výsypky, přičemž báňská činnost na výsypce definitivně skončila teprve v roce 2003. Technická rekultivace výsypky je v současné době již ukončená a dokončuje se biologická rekultivace. Vedle dvou ploch přirozené sukcese, vyhlášených v roce 2017 jako registrované významné krajinné prvky, je na výsypce prováděná zemědělská a lesnická rekultivace. Těleso výsypky se také postupně zpřístupňuje a je spontánně využíváno k řadě vzájemně nekoordinovaných

Zdroj: Němcová et al., 2024; zdroj podkladové ortofotomapy: ČÚZK © 2024



Obr. 1: Radovesická výsypka v kontextu Severočeské hnědouhelné pánve



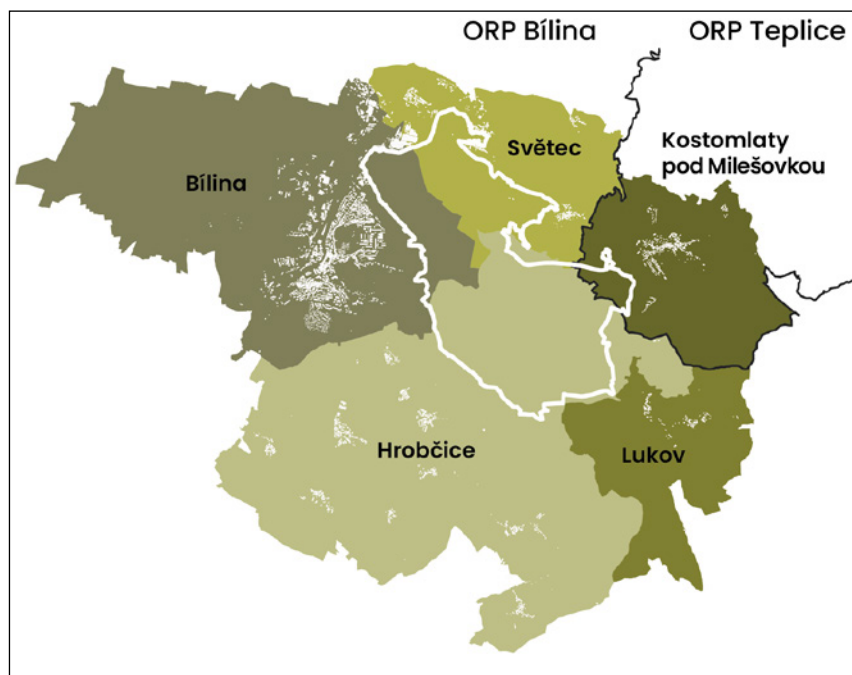
Obr. 2: Radovesická výsypka dle Plánu rekultivace území dotčeného těžbou dolů Bílina, aktualizace pro rok 2023

aktivit, které se mnohdy dostávají i do vzájemných kolizí. Divoké parkování, motoristické sporty, letecké modelářství, ale také přírodovědné aktivity jako například pozorování ptactva, rybaření či myslivost.

Budoucí využití a uspořádání území Radovesické výsypky, podobně jako je tomu u velké části území po těžbě v Severočeské hnědouhelné pánvi, není dosud vyjasněné, chybí plán rozvoje území výsypky v celku i v detailu, dosud

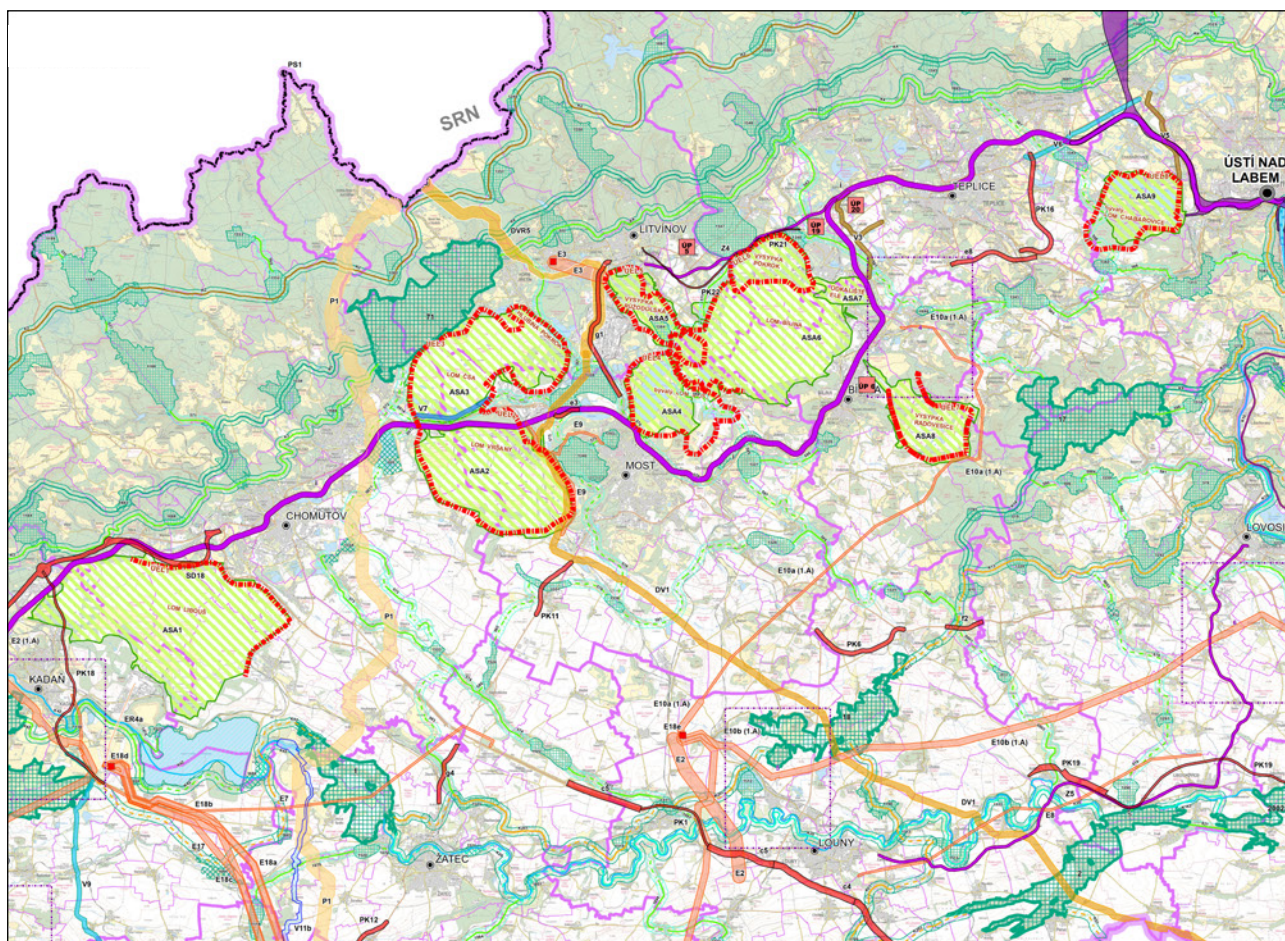
neexistuje ani jednotný plán resocializace¹ území výsypky. Plocha výsypky se rozkládá na správních územích čtyř obcí – Bílina, Hrobčice, Kostomlaty pod Milešovkou a Světec – a zasahuje na území správních obvodů dvou ORP – Bílina a Teplice (obr. 3). Největší podíl plochy výsypky připadá do území obce Hrobčice, naopak Bílině, která je ze všech obcí nejlidnatější, a navíc je to správní centrum ORP, připadá menší plocha výsypky než Hrobčicím a Světcům. Nejmenší část plochy výsypky zasahuje na území Kostomlat pod Milešovkou. Majoritním vlastníkem pozemků je společnost Severočeské doly, a. s.

Rozvoj území výsypky vyžaduje koordinaci napříč dotčenými obcemi. Platné Zásady územního rozvoje Ústeckého kraje zahrnují prakticky všechny plochy lomů a výsypek, včetně Radovesické výsypky, do ploch „asanaace území po těžbě“ (zkratka ASA) (obr. 4), přičemž pro tyto plochy stanoví toliko obecné úkoly pro územní plánování. Pro asanační území nadmístního významu ASA8, které je vymezené v rozsahu Radovesické výsypky, stanoví Zásady územního rozvoje Ústeckého kraje tento úkol pro územní plánování: *Nástroji územního plánování připravovat podmínky pro dokončení rekultivace a zajištění revitalizace prostoru po ukončeném ukládání zeminy na výsypku zohledňující potřeby, specifika a hodnoty území (významná hlediska řešení úkolů stanovených pro územní plánování: integrace výsypky do krajiny Českého středohoří, obnova historických dopravních spojení, vytvoření krajinného zázemí Bíliny a dalších přilehlých sídel, zemědělské využití, posílení ekologické stability území, ochrana a zachování biodiverzity).* Žádné konkrétní a územně adresné požadavky na využití či uspořádání Radovesické výsypky tak v zásadách územního rozvoje nejsou stanoveny. Platné územní plány obcím, na jejichž území se výsypka rozkládá, pak vymezují v rozsahu výsypky buď plochy odpovídající aktuálnímu stavu rekultivací anebo vymezují obecnou plochu umožňující rekultivace v souladu s plány sanace a rekultivace.



Obr. 3: Radovesická výsypka v kontextu administrativních území obcí a správních obvodů obcí s rozšířenou působností

¹ Pod pojmem *resocializace* se míní proces oživení území po jeho rekultivaci, jehož cílem je začlenění území zpět do kulturního a sociálního kontextu a jeho uzpůsobení pro využití primárně lidmi. Tento proces se zaměřuje na vytvoření atraktivního a přístupného prostoru vhodného pro různé formy využití, jako je bydlení, rekreace, vzdělávání, kultura a ekonomické aktivity. Resocializace zahrnuje budování potřebné infrastruktury, jako jsou přístupové cesty, veřejné prostory a sítě technické infrastruktury jakož i další infrastruktury oživující území a podporující sociální soudržnost místní komunity. Proces resocializace postrádá jasně stanovené postupy, což vede k variabilitě vývojových trajektorií v různých částech území.



Zdroj: Ústecký kraj, Svoboda et al., 2024

Obr. 4: Výřez z výkresu č. 2 – výkres ploch a koridorů včetně ÚSES platných Zásad územního rozvoje Ústeckého kraje

Od obcí a dalších místních aktérů tak vzešla potřeba směřovaná k Ústeckému kraji zabývat se koordinovaným rozvojem území Radovesické výsypky a zpracovat pro území výsypky a její bezprostřední okolí jednotnou koncepci udržitelného rozvoje území, která vedle všech specifík a vazeb v území také vyváží veřejné zájmy, zájmy dotčených obcí, zájmy vlastníka pozemků a v neposlední řadě zájmy uživatelů území a dalších klíčových aktérů rozvoje území výsypky. Tohoto úkolu se ujal mezioborový tým 4. pilíře projektu Transformačního centra Ústeckého kraje², který se zabývá řešením komplexní revitalizace a resocializace krajiny a sídel po těžbě na území Ústeckého kraje.

Proces koordinace aktérů rozvoje území Radovesické výsypky

Rekultivační povinnost majoritního vlastníka pozemků na Radovesické výsypce, Severočeských dolů, a. s., se blíží ke konci a nastává fáze resocializace území, a s tím i potřeba koordinace nejrůznějších zájmů v tomto původně souvislém a od svého okolí odděleném území. Hlavním cílem koncepce rozvoje Radovesické výsypky bylo, vedle uplatnění mezioborového plánovacího přístupu, iniciovat a podpořit spolupráci mezi dotčenými obcemi a dalšími klíčovými aktéry rozvoje tohoto území a nastartovat tím proces resocializace Radovesické výsypky zdola, tedy ze strany místních

aktérů. Rozvoj území po těžbě se vždy nachází na pomezí báňského a územního plánování, přičemž po splnění rekultivačních povinností těžáře často nastává prázdný prostor, ve kterém chybí jasné definovaný a legislativně ukořtený postup pro resocializaci území. Nedostatečně nastavený proces včetně jasně vymezených rolí jednotlivých aktérů představuje v těchto specifických územích jednu z hlavních překážek dalšího koordinovaného rozvoje. Potřeba vzájemné spolupráce aktérů rozvoje území na Radovesické výsypce reagovala na tuto absenci procesního ukotvení a jejím záměrem bylo propojit aktéry, kteří hrají hlavní roli v procesu rozvoje tohoto území. Koordinace se tak zaměřila na ty aktéry, kteří mají kompetence,

²Transformační centrum Ústeckého kraje, založené v roce 2023, je jedním ze strategických projektů Ústeckého kraje v rámci operačního programu Spravedlivá transformace. Projekt společně s Ústeckým krajem tvoří partnerské organizace Regionální rozvojová agentura Ústeckého kraje, a. s., Inovační centrum Ústeckého kraje, Energetické centrum Ústeckého kraje a Datové centrum Ústeckého kraje. V rámci partnerských organizací jsou vytvořeny celkem čtyři pilíře Transformačního centra, které každý jednotlivě i ve vzájemné spolupráci přispívají k úspěšné transformaci Ústeckého kraje. Usilují o zmírnění negativních dopadů souvisejících s odchodem od těžby uhlí a těžkého průmyslu a současně aktivně hledají nové potenciály, které takto zásadní strukturální změny kraje přináší. Regionální rozvojová agentura Ústeckého kraje prostřednictvím nových expertních kapacit zajišťuje fungování 4. pilíře Transformačního centra Ústeckého kraje, který se zabývá efektivním plánováním krajiny a sídel. Výsledkem práce tohoto pilíře bude komplexní koncepce rozvoje širšího území Severočeské hnědouhelné pánve a řada tematicky zaměřených pilotních studií.

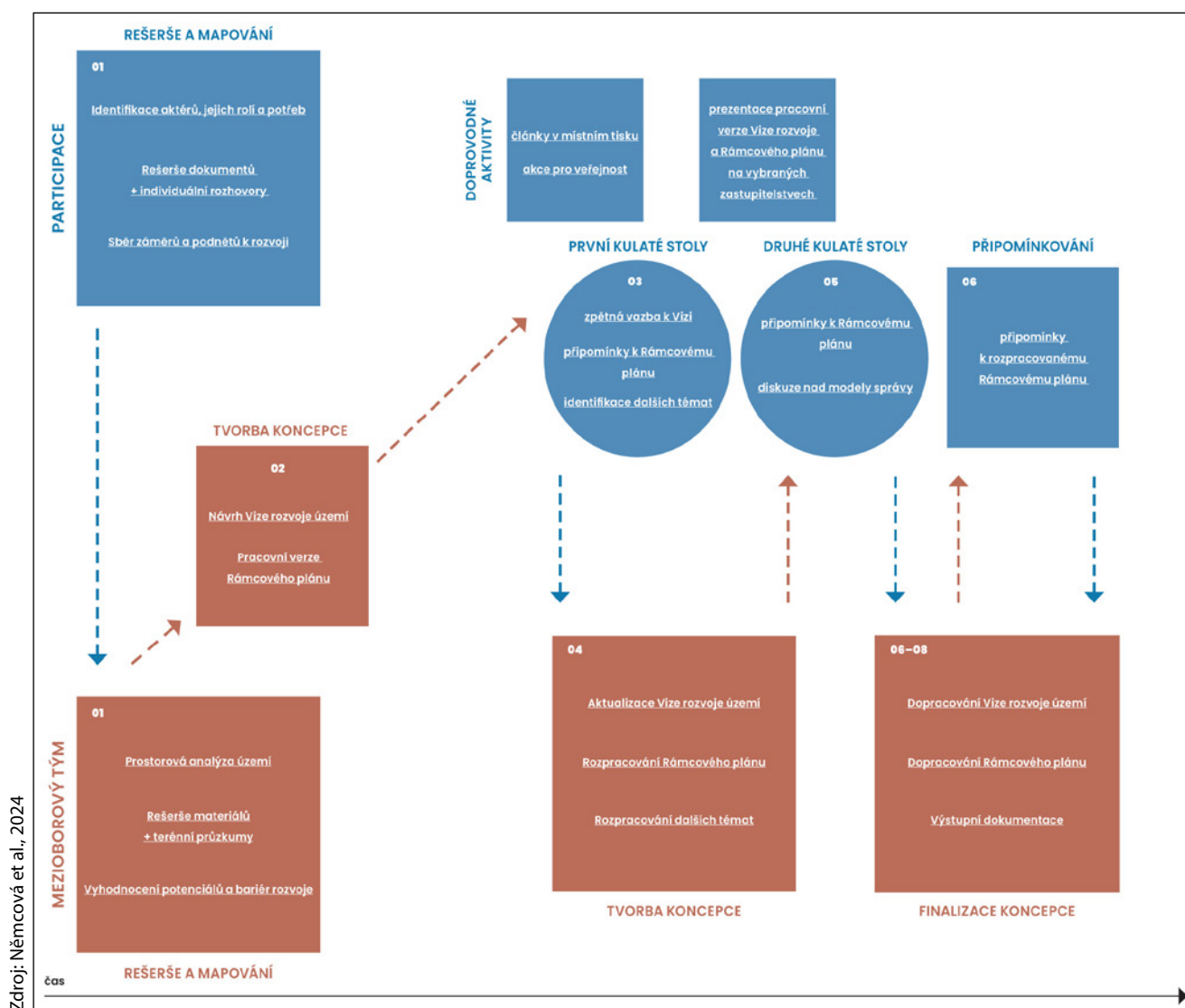
potenciál či zájem území Radovesické výsypky rozvíjet nebo se již významně podílejí na správě a rozvoji území.

Práce na koncepci rozvoje Radovesické výsypky započaly v březnu 2023 a pokračovaly až do června 2024. V průběhu této doby pracoval na případové studii mezioborový tým projektu Transformačního centra Ústeckého kraje ve spolupráci s místními klíčovými aktéry³ rozvoje území. Z mezioborového týmu se na zpracování podíleli odborníci z oborů architektura, urbanismus, krajinné plánování a územní plánování, krajinářská architektura, ochrana přírody a krajiny, geografie, regionální rozvoj a společenské vědy. Na počátku se

mezioborový tým věnoval mapování současného stavu a analýze řešeného území, jehož součástí byly i průběžné terénní průzkumy a práce s datovými a mapovými zdroji. Paralelně s poznáváním fyzického stavu Radovesické výsypky a širšího okolí probíhala rešerše, mapování a analýza zájmů, potřeb a zájmů jednotlivých aktérů v území. Potřebná data a informace byly získávány šetřením v terénu, analýzou aktérské sítě a sérií individuálních rozhovorů s představiteli dotčených obcí, vlastníků pozemků, zájmových spolků a dalších uživatelů území. Koordinace jednotlivých aktérů rozvoje území Radovesické výsypky probíhala v těchto na sebe navazujících krocích (obr. 5):

1. Identifikace aktérů, jejich rolí a potřeb

Úvodem probíhala rešerše, mapování a kvalitativní terénní šetření relevantní aktérské sítě a cílem bylo otevřít s místními aktéry debatu nad budoucím rozvojem Radovesické výsypky. Pro tuto iniciační fázi, kdy je třeba především nalézt shodu na společném postupu tvorby plánu, bylo nutné zapojit zástupce hlavních aktérů celého procesu, tedy vlastníka a správce území a okruh uživatelů. Byla identifikována základní aktérská síť složená ze zástupců dotčených obcí, majoritního vlastníka pozemků (Severočeské doly, a. s.) a zájmových spolků, které území výsypky již dnes využívají ke svým ak-



Obr. 5: Diagram plánovacího procesu a procesu zapojení aktérů rozvoje území Radovesické výsypky

³ Severočeské doly, a. s., město Bílina, obec Hrobčice, obec Kostomlaty pod Milešovkou, obec Světec, Lesy ČR, Římskokatolická farnost Radovesice, Základní škola Za Chlumem, Bílinská přírodovědná společnost, Pohádkový les, z. s., Rybářská stráž, Rybářský svaz, Modelářský aeroklub Hrobčice, Myslivecký spolek Diana Radovesice, Daniel Pítek, Enduro Hrobčice, zástupci jezdeckví, minoritní vlastníci.

Vize rozvoje území je popsána v následujících bodech.

Radovesická výsypka...

- 1 si uchová přírodní charakter
- 2 poskytne především místním obyvatelům prostor pro odpočinek a každodenní rekreaci
- 3 nabídne výhradně měkké formy turismu* a /nestane se místem masového turismu
- 4 se stane připomínkou historie a zaniklých obcí
- 5 zachová stávající biodiverzitu sukcesních ploch a dalších cenných přírodních stanovišť
- 6 bude návštěvníky motivovat k pohybu po navržených trasách
- 7 poskytne zázemí místním spolkům a sportovnímu vyžití v souladu s primárně přírodním charakterem výsypky a zájmy ochrany přírody
- 8 bude i nadále sloužit vzdělávacím účelům
- 9 nabídne prostor pro společensko-kulturní aktivity při vstupních místech na okrajích výsypky

* Nebude místem turismu navázaného na „masovou“ infrastrukturu. Naopak bude místem tzv. měkkého turismu, který se na rozdíl od tvrdého cestovního ruchu snaží uvědoměle dosáhnout vyrovnaného stavu mezi přínosy a dopady na environmentální, sociokulturní a ekonomické prostředí v místě, v němž probíhá.

Obr. 6: Vize rozvoje Radovesické výsypky

tivitám. Následovala rešerše existujících strategických dokumentů, série 20 individuálních rozhovorů a proběhlo informování vlastníků dalších pozemků na výsypce s nabídkou zapojení do procesu.

Výsledkem úvodního šetření bylo potvrzení zájmu všech oslovených obcí i vlastníka pozemků na otevření společné debaty nad dalším postupem tvorby plánu rozvoje Radovesické výsypky, který bude podkladem pro rozvoj území navazující na již dokončovanou re-kultivační fázi. Stejně tak byla potvrzena i potřebnost zapojení mezioborového týmu, aby byl rozvoj výsypky koordinován na podkladě validní prostorové analýzy celého území a vyhodnocení bariér a potenciálů rozvoje území. Jako vhodný nástroj pro zahájení společné debaty byl zvolen koncept formulace Vize rozvoje, uvažovaný jako východisko pro následnou tvorbu Rámcového plánu rozvoje Radovesické výsypky.

Úvodní šetření sloužilo také ke zmapování požadavků na současné i budoucí užívání výsypky, stejně jako ke shromáždění stávajících či plánovaných změrů na změny v území výsypky a jejím bezprostředním okolí. Podněty z území představovaly důležitý podklad pro práci mezioborového týmu a pro formulaci pracovní verze Vize rozvoje Radovesické výsypky.

2. Analýza území

Souběžně s šetřením akterské sítě probíhala odborná prostorová analýza řešeného území. Tým urbanistů, územních a krajinných plánovačů a přírodovědců vyhodnocoval území z hlediska jeho stávajících hodnot, limitů využití území, bariér a potenciálů budoucího rozvoje. K analýze byla použita dostupná data, zejména mapové podklady, veřejné dostupné faktografické údaje, a dále byly provedeny četné terénní průzkumy.

Rozbory území byly provedeny v několika měřítkových úrovních (regionální kontext, kontext širšího území a kontext nejbližšího okolí výsypky).

3. Formulace pracovní verze Vize rozvoje území a Rámcového plánu rozvoje Radovesické výsypky

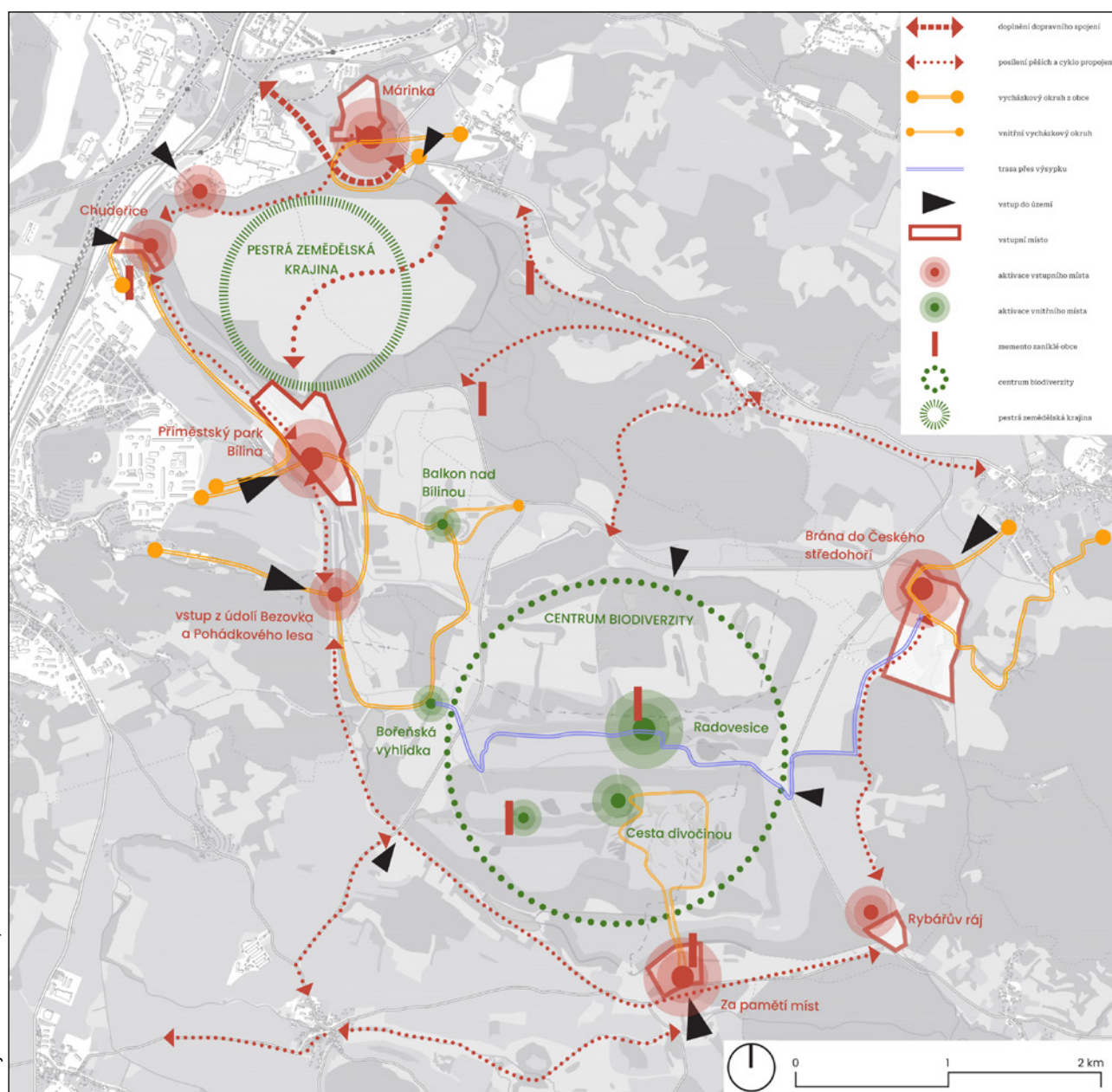
Vize rozvoje území představuje rámcovou dohodu o budoucím rozvoji území Radovesické výsypky, artikulovanou v sadě témat, která je možné považovat za sdílené hodnoty. Představuje hrubé obrysy toho, kam by měla Radovesická výsypka nadále směřovat a jak by měla být užívána. Formulace pracovní verze Vize (obr. 6) byla provedena na základě úvodního šetření mezi hlavními aktéry rozvoje území a na základě mapování a analýzy současného stavu řešeného území mezioborovým týmem. Ten také navrhl úvodní prostorovou koncepci resocializace Radovesické výsypky, jejímž účelem bylo zejména iniciovat diskusi o rozvoji území při prvních kulatých stolech. Území bylo popsáno pomocí zón z hlediska stávajících hodnot a potenciálů. Prostorová koncepce (obr. 7) předložila rozvahu o tom, kde a jak je vhodné území aktivovat, navrhla věřit možných aktivit a popsala možné cílové charaktery jednotlivých částí území.

4. Doprovodné participativní aktivity

Před zapojením veřejnosti je vždy třeba nejprve dospět mezi klíčovými aktéry rozvoje území k základní shodě na tom, že se na plánování rozvoje území a na následné realizaci chtějí podílet a v jakém rozsahu. I z toho důvodu byla prozatím veřejnost stranou celého procesu a informována byla o stávající aktivitě v rámci užšího spektra doprovodných participativních aktivit:

- články v místních zpravodajích s kontaktem a nabídkou možnosti se do procesu zapojit;
- uspořádání akce Vítání ptačího zpěvu na Radovesické výsypce;
- zapojení do Noci kostelů s debatou nad možnostmi zpracování mementa zaniklých míst (obr. 8);
- účast mezioborového týmu na zastupitelstvech dotčených obcí a představení pracovní verze Vize rozvoje území a Rámcového plánu (účast byla důleži-

Zdroj: Němcová et al., 2024



Obr. 7: Schéma koncepce rozvoje Radovesické výsypky

Foto © Archiv RRA ÚK, 2023



Obr. 8: Noc kostelů na Radovesické výsypce (červen 2023) – sběr podnětů k odkazu zaniklých obcí a kostelů na Radovesické výsypce s účastníky akce

tá i z důvodu diskuse, sběru podnětů a zpětné vazby).

5. První kulaté stoly

Pro první společné setkání klíčových aktérů rozvoje, se kterými do té doby probíhala spolupráce, byl zvolen formát moderované diskuse u kulatých stolů (obr. 9), jehož součástí byla prezentace návrhu pracovní Vize rozvoje území a pracovní verze Rámcového plánu rozvoje Radovesické výsypky. Celkem se setkání zúčastnilo 18 klíčových aktérů z řad obcí, majoritního vlastníka pozemků, zájmových spolků a dalších subjektů, které Radovesickou výsypku užívají ke svým aktivitám. Pozvaní hosté

byli rozděleni do dvou skupin tak, aby ideálně v každé měly jednotlivé obce a spolky svého zástupce. U obou stolů byl přítomný facilitátor a odborníci na urbanismus, územní plánování a životní prostředí z řad mezioborového týmu. Cílem setkání bylo jednak představit účastníkům závěry z mapování a analýz současného stavu území a prvotní návrh Vize rozvoje území a Rámcového plánu rozvoje, tak zároveň získat k těmto vstupům podněty, komentáře a zpětnou vazbu a umožnit diskusi k budoucímu rozvoji Radovesické výsypky, dalším krokům a vzájemné spolupráci.

Zatímco majoritní vlastník a tři obce vnímaly potenciál výsypky v jejím klidovém a rekreačním charakteru především pro místní obyvatele, jedna obec identifikovala ve výsypce i příležitost pro intenzivnější rozvoj směřující ke zvýšení potenciálu sportovního zázemí a cestovního ruchu. Tato obec již započala se zpracováním některých záměrů v území, ostatní obce a majoritní vlastník však vyjádřili obavy z narušení klidového charakteru těmito záměry. Vyplynulo proto, že při tvorbě Rámcového plánu, a především nastavování spolupráce zapojených aktérů při rozvoji území výsypky, bude nutné prověřit a diskutovat i tyto stávající záměry.

Celou debatou dále rezonovala potřeba vyjasnit a nastavit budoucí správu území a její financování. Nejistota, kterou přináší absence konkrétních plánů současného majoritního vlastníka pozemků na Radovesické výsypce do jisté míry limitovala možnosti diskuse o budoucí podobě celé koncepce rozvoje. Majoritní vlastník, potažmo i obce, má z re-socializace Radovesické výsypky obavu, hlavně z důvodu navýšení návštěvnosti a z toho plynoucích důsledků v podobě zvýšených nákladů na provoz a údržbu. Zároveň má obavu i z důvodu případných rizik, která by s sebou nové způsobu užívání přinesly.

V rámci debat u kulatých stolů, individuálních setkání a jednání se zastupitelstvy dotčených obcí se sešlo celkem 150 podnětů, které byly vyhodnoceny mezioborovým týmem a následně byly relevantní body zapracovány do Rámcového plánu.



Foto © Archiv RRA ÚK, 2023

Obr. 9: První kulaté stoly – moderovaná diskuse se zástupci obcí, majoritního vlastníka, spolků a mezioborového týmu a sběr podnětů pro zpracování pracovní verze Vize a Rámcového plánu rozvoje

6. Druhé kulaté stoly

Mezi prvním a druhým setkáním u kulatých stolů proběhlo vyhodnocení získaných podnětů, dodatečný sběr a ověřování dosud získaných informací a série individuálních setkání se zástupci obcí, majoritním vlastníkem a zájmovými spolky. Rozpracovaná Vize a Rámcový plán rozvoje Radovesické výsypky byly prezentovány na zastupitelstvech obcí, které o to projevíly zájem (tři ze čtyř). Dále se mezioborový tým věnoval přípravě návrhu správy území a spolupráce při dalším rozvoji území výsypky,

návrhu dalších kroků včetně rešerše dotačních možností, redefinování Vize a rozpracování koncepce Rámcového plánu do detailnějšího návrhu prostorového uspořádání a využití Radovesické výsypky. Pro posun v debatě se jako zásadní ukázala východiska ze strany majoritního vlastníka pozemků, která se podařilo získat a zformulovat.

Složení účastníků druhého kola kulatých stolů (obráz. 10) bylo podobné jako při prvním kole, celkem se setkání zúčastnilo 16 klíčových aktérů z řad obcí, majoritní vlastník pozemků a zájmové



Foto © Archiv RRA ÚK, 2023

Obr. 10: Druhé kulaté stoly – moderovaná diskuse se zástupci obcí, majoritního vlastníka, spolků a mezioborového týmu a sběr podnětů (stůl zástupců spolků) k pracovní verzi Vize a Rámcového plánu rozvoje Radovesické výsypky (září 2023)

spolky, které výsypku užívají ke svým aktivitám. Klíčovým tématem druhého kola kulatých stolů byla rovněž budoucí správa a management území, kde obce a spolky zastávají rozdílnou úlohu, proto tentokrát aktéři nebyli u kulatých stolů promícháni, ale zástupci obcí a spolků diskutovali odděleně. U obou stolů byl přítomný facilitátor a odborníci na urbanismus, územní plánování a životní prostředí z řad mezioborového týmu.

Cílem setkání bylo představit revidovanou Vizi rozvoje území, další rozpracování Rámcového plánu, varianty sdílené správy a spolupráce při rozvoji území a návrh dalších kroků. Dále pak bylo cílem v moderované diskusi získat zpětnou vazbu a připomínky k představeným bodům. Od stolu, kde diskutovali zástupci spolků, vzešly podněty k obsahu Rámcového plánu hlavně v souvislosti s provozními požadavky svých aktivit. V souvislosti se sdílenou správou a managementem území vyplynulo, že upřednostňují spíše neformalizované zapojení do budoucí správy území, ale dílčími aktivitami v souvislosti s „údržbou“ či měkkými aktivitami se nebrání. Paralelní debata se zástupci obcí potvrdila, že pro formát budoucího rozvoje území se hodí formálně zapojit pouze obce, spolky lze případně zapojit formou individuální spolupráce na dílčích aktivitách.

K bodům Vize rozvoje území bylo za spolky i obce minimum připomínek, a to spíše formulačního charakteru. U stolu, u kterého diskutovali zástupci obcí, proběhla debata, která ukázala na různé vnímání preferencí přírodního, respektive rozvojového potenciálu výsypky. S obecným charakterem Vize a obsahem Rámcového plánu byl mezi aktéry většinový soulad, nicméně opět se opakovaly obavy nad některými plánovanými záměry jedné z obcí. V průběhu debat se potvrdilo, že se tyto záměry musí prověřit z hlediska provozní zátěže, kolizí se zájmy životního prostředí a (ne)souladu s plánovaným celkovým charakterem výsypky.

7. Prověření kolizních záměrů

Po druhých kulatých stolech probíhala individuální i společná jednání se zástupci obcí, odborů Krajského úřadu

Ústeckého kraje, spolků a provozovatelů aktivit, a to na téma možných využití výsypky, která se ukázala jako kolizní. Cílem bylo dopřesnit podobu plánovaných záměrů tak, aby se dala relevantně zhodnotit rizika provozní zátěže a (ne)soulad s plánovaným charakterem výsypky. Mezioborový tým vyhodnotil možný průmět těchto potenciálně kolizních aktivit do Rámcového plánu, jež zkrácenou pracovní verzí následně zaslal obcím k finálním připomínkám.

8. Zpracování finálních připomínek

Při finálním sběru připomínek dotčených obcí a majoritního vlastníka probíhalo jejich průběžné vyhodnocení a zapracování do konečné podoby Rámcového plánu. K bodům Vize rozvoje území bylo uplatněno jen minimum připomínek, spíše formulačního charakteru. U získaných připomínek a podnětů dotčených obcí a majoritního vlastníka k Rámcovému plánu byly prověřeny legislativní a technické souvislosti a byly vyhodnoceny možnosti jejich uplatnění v Rámcovém plánu tak, aby byly v souladu s Vízí rozvoje a celkovými možnostmi území. Výsledný materiál obsahoval rozbor území, potenciály rozvoje, identifikované bariéry, Vizi rozvoje i Rámcový plán rozvoje území. Dále byl mezioborovým týmem vypracován doprovodný dokument s návrhem doporučených možných navazujících plánovacích procesů vedoucích k naplňování Vize rozvoje a Rámcového plánu rozvoje.

9. Předání Vize a Rámcového plánu rozvoje

Mezioborový tým představil a předal na společném setkání zástupců obcí a majoritního vlastníka finální zpracování Vize a Rámcového plánu rozvoje Radovesické výsypky a doprovodný dokument Návrh navazujících plánovacích procesů. Dokončením takto zpracovaných výstupů končí role mezioborového týmu jakožto koordinátora klíčových aktérů rozvoje území v rámci této studie. V případě zájmu a jakýchkoliv dalších podnětů z území je ovšem mezioborový tým připraven být všem aktérům k dispozici k dalším návazným krokům směřujícím například k pořizení územní studie vložené do evidence územně plánovací činnosti, implemen-

taci jednotlivých projektových záměrů z Rámcového plánu do územních plánů, k navazující projektové přípravě a následné realizaci vybraných navržených záměrů. Nadále mezioborový tým udržuje kontakt především se zástupci obcí a majoritním vlastníkem a komunikuje s nimi ohledně dalšího vývoje stran využitelnosti společně dosažených výstupů.

Zkušenosti získané v rámci procesu koordinace aktérů rozvoje území Radovesické výsypky

Proces tvorby koncepce rozvoje Radovesické výsypky díky své komplexnosti přinesl cenné poznatky pro nastavení dalších připravovaných procesů koordinace aktérů v rozvoji území. Získané zkušenosti ukazují, jak důležité je správně určit postup a průběh spolupráce mezi různými aktéry zapojenými do rozvoje území. Tyto poznatky přinášejí ponaučení o významu komunikace, definování rolí jednotlivých aktérů a vytváření mechanismů pro efektivní řešení konfliktních situací. Závěr článku se proto zaměřuje na zobecnění poznání, jak tyto zkušenosti mohou přispět k optimalizaci procesu koordinace klíčových aktérů v rozvoji území po těžbě ve fázi resocializace území a přispět tak k úspěšnějšímu a udržitelnému rozvoji tohoto specifického typu území.

Časové hledisko

Koordinace klíčových aktérů rozvoje Radovesické výsypky byla jedním z pilotních projektů 4. pilíře Transformačního centra Ústeckého kraje, na nějž bylo původně vyhrazeno šest měsíců. Tento časový rámec byl nastaven na začátku, aniž by byly jasné známé reálné problémy a podněty, které bude v rámci procesu třeba řešit. Nakonec se práce mezioborového týmu prodloužily na více než jeden rok, přičemž bude nezbytná dílčí koordinace i v několika následujících měsících. Časovou náročnost zhoršoval fakt, že aktivizace klíčových aktérů rozvoje a posílení jejich motivace k řešení problematiky, která po dlouhá léta stála stranou jejich zájmu, bylo pomalejší a náročnější, než se předpokládalo. Časově náročnější bylo rovněž získávání

vyjádření majoritního vlastníka pozemků v území, a to s ohledem na jeho složitější vlastnickou strukturu a strukturu managementu.

Schvalování Rámcového plánu v zastupitelstvech obcí v různých fázích jeho rozpracovanosti

Během finalizace Rámcového plánu rozvoje Radovesické výsypky byla zástupcům obcí a majoritnímu vlastníkovi zaslána zkrácená verze obsahující vypořádání připomínek z druhého kola kulatých stolů a kolizních záměrů. Aktéři byli vyzváni k posledním připomínkám a k vyjádření souhlasu nebo nesouhlasu s Rámcovým plánem a k případnému podpisu memoranda o spolupráci na rozvoji Radovesické výsypky a naplňování Rámcového plánu. Zástupci tří obcí se rozhodli projednat schválení Rámcového plánu se svými zastupitelstvy, přičemž zástupci dvou z nich tak učinili až po předání finální verze Rámcového plánu, zatímco zástupci obce, která byla nositelem projektových záměrů, na nichž nepanovala shoda a které byly do výsledného Rámcového plánu zapracovány v upravené podobě anebo nebyly zapracovány vůbec, přistoupila k projednání se zastupitelstvem se zkrácenou verzí bez vyčkání vypořádání svých připomínek mezioborovým týmem. Její zastupitelstvo rozhodlo o nesouhlasu s Rámcovým plánem. Naopak jeden zástupce obce měl za dostačující představení pracovní verze Rámcového plánu mezi prvním a druhým kolem kulatých stolů v rámci svého zastupitelstva, které jí vyjádřilo souhlas.

Tímto způsobem jednotlivá zastupitelstva projednávala plán rozvoje Radovesické výsypky v různých fázích jeho rozpracovanosti a vypořádání připomínek, což vedlo k nerovným podmínkám a asynchronitě v průběhu schvalování Rámcového plánu jednotlivými obcemi. Mezioborový tým tomu mohl do určité míry předejít tím, kdyby zástupce obcí vyzval k vyjádření souhlasu až po zaslání finální verze plánu se všemi vypořádanými a zapracovanými připo-

mínkami. Dále větší důraz na průběžné představení jak pracovní, tak především finalizované verze Rámcového plánu všem zastupitelstvům jednotlivých obcí by pravděpodobně pomohl zvýšit šance na jeho přijetí zastupitelstvy obcí. Dále by bylo v tomto směru prospěšné zahrnout zastupitelstva rovněž do fáze sběru podnětů v úvodní fázi spolupráce. Celkově by větší míra zapojení zastupitelstev od začátku případové studie mohla pozitivně ovlivnit jak efektivitu celého procesu, tak kvalitu výsledného plánu, ovšem nesla by s sebou nesrovnatelně vyšší nároky na čas a koordinaci aktérů.

Závaznost souhlasu s Rámcovým plánem rozvoje

Z hlediska validity a váhy plánovacích výstupů se jevilo jako žádoucí podepsání Memoranda o spolupráci při naplňování Rámcového plánu obcemi a majoritním vlastníkem. Podepsání by představovalo oficiálně deklarovaný souhlas s Rámcovým plánem rozvoje Radovesické výsypky a snahu obcí a majoritního vlastníka o jeho naplnění. Z perspektivy zastupitelů obcí a majoritního vlastníka pozemků byl tento krok však vnímán jako příliš závažný a zavazující, než aby k němu přikročili. Navíc k tomu potřebovali souhlas zastupitelstva a v případě majoritního vlastníka pak kladné vyjádření představenstva ČEZ⁴. Vznesení návrhu na podpis memoranda, tedy souhlasu s Rámcovým plánem rozvoje Radovesické výsypky, mezioborovým týmem vneslo do procesu určitý tlak na aktéry rozvoje, který ovlivnil další trajektorii postupu. Bez něho by pravděpodobně nedošlo tak překotně k projednávání Rámcového plánu v rámci zastupitelstev obcí.

Problémy s nestranností

Při vyvažování veřejných zájmů se zájmy a potřebami místních aktérů se objevily problémy s interpretací veřejného zájmu z pohledu různých odborností, a to jak v jednání s místními aktéry rozvoje, tak v rámci mezioborového týmu. Jednotlivé obory hájí ze svých pozic různé

zájmy. Přírodní vědy například prosazují v maximální míře ochranu přírody, architektura, urbanismus a územní plánování zohledňují také sociální a ekonomický aspekt rozvoje území, regionální rozvoj se zaměřuje na řešení potřeb regionu a společenské vědy artikuluji zájmy místních obyvatel a aktérů. Tyto jednotlivé zájmy se mohou dostávat do vzájemné kolize. Během zpracování studie se opakovaně dostávaly do rozporu zejména záměry místních aktérů s identifikovanými potřebami veřejného zájmu na ochranu přírody. V takových situacích nestačilo odvolat se obecně na potřebu ochrany přírody, ale bylo nutné prověřit jednotlivé kolizní prvky a poskytnout argumenty, co konkrétně z návrhů místních aktérů rozvoje realizovat lze a co nikoliv a zdůvodnit proč. Tyto argumenty bylo potřeba podložit legislativními a technickými údaji a utvořit je na základě konzultací s příslušnými kompetentními odbory krajského úřadu či zástupci spolků, kterých se tyto záměry týkaly.

Nerovnováha mezi obcemi

Další identifikovaný problém představoval předpoklad vyskytující se u části aktérů i mezioborového týmu, že podněty a připomínky populačně větší obce mají větší váhu a rozhodovací pravomoc vyplývající z vyššího počtu obyvatel, které větší obec zastupuje. Tento postoj, ať může být z řady důvodů legitimní, se podílí na vytváření nerovnocenného postavení mezi jednotlivými obcemi a komplikuje možnost otevřené debaty. Tato nerovnováha vytváří prostředí, ve kterém se obtížně hledá konsenzus a může se snadno negativně propat do vzájemné komunikace a ochoty spolupráce.

Neřešené konflikty

Při vstupu do území se projektový tým setkával s dlouhodobě neřešenými konflikty, které se během procesu jevily jako „obtížné či zapeklité problémy“ (tzv. *wicked problems* neboli problémy, které zdánlivě nemají rozumné řešení

⁴V rámci koordinace aktérů rozvoje Radovesické výsypky bylo jednáno většinu času s delegovaným zástupcem Severočeských dolů, a. s. Přímá komunikace s vedením Severočeských dolů, a. s., téměř neprobíhala a s dozorčí radou skupiny ČEZ, které se vedení Severočeských dolů, a. s., zodpovídá, neprobíhala vůbec. Daná hierarchická struktura řízení majoritního vlastníka a z toho odvozená komunikace představovala určité limity pro efektivní a rychlou komunikaci a pro získání jasných stanovisek.



Obr. 11: Rámcový plán rozvoje Radovesické výsypky

a pro běžného člověka se jeví jako neřešitelné). Tyto problémy bránily efektivní a rychlé koordinaci a spolupráci aktérů. Mezioborový tým nevstupoval do území, které by bylo zcela „tabulou rasou“ a musel tak čelit a vypořádávat některé parciální již existující a vzájemně nekoordinované záměry v území. Jednalo se však o záměry bez pokročilé investiční připravenosti, zejména v důsledku nevypořádaných majetkoprávních poměrů či nesouladu s územním plánem. Řada z těchto záměrů se při jejich prezentaci ukázala jako konfliktní a prověřovaly se jako již zmiňované kolizní záměry. Konkrétně se jednalo například o záměr jedné obce o přesunutí střelnice z okraje obce do prostoru výsypky nebo o vybudování modelářské dráhy v prostoru výsypky, přičemž za

tím účelem již došlo ke směně pozemků mezi obcí a majoritním vlastníkem. Složitost situace umocnila pozice majoritního vlastníka území, který dlouhodobě neposkytuje jasná stanoviska ke svým záměrům v území. A v neposlední řadě se do procesu propisovaly některé dlouhodobé osobní antipatie a „historické“ konflikty mezi jednotlivými klíčovými aktéry rozvoje.

Výsledek procesu: Rámcový plán rozvoje Radovesické výsypky

Celý výše popsaný proces koordinace aktérů rozvoje území Radovesické výsypky podstatným způsobem přispěl k nalezení většinové shody na základních obrysech a principech budoucího

rozvoje území výskyty. Identifikoval preference a záměry jednotlivých aktérů, které pak mohly být zapracovány do koncepce rozvoje území, a to v kontextu limitů, hodnot a potenciálů území vyplývajících z jeho fyzických vlastností a daností.

Vize a koncepce rozvoje Radovesické výsypky, které byly opakovaně diskutovány se zástupci klíčových aktérů rozvoje území, byly v průběhu celého procesu konkretizovány až do podoby podrobného Rámcového plánu rozvoje Radovesické výsypky (obr. 11). Ten navrhuje základní koncepci prostorového a funkčního rozvoje území výsypky, včetně všech potřebných vazeb na okolí, zejména pak na území sídel ležících po obvodě výsypky.

Rámcový plán rozvoje Radovesické výsypky není právně závazný. Jeho úspěšné naplňování závisí na spolupráci a aktivním přístupu klíčových aktérů rozvoje daného území. Tento plán slouží jako iniciační dokument, identifikuje, jaká témata a projekty by se měly v území rozvíjet. Zároveň však umožňuje implementaci do územně plánovacích dokumentací, které vytvoří závazné územní podmínky pro jeho naplnění. Rámcový plán současně obsahuje řadu záměrů a dílčích intervencí, které mohou účinně přispět aktivaci území a které jsou realizovatelné i bez nutnosti navazujících procesů

podle stavebního zákona a lze je proto s výhodou realizovat bez čekání na postupné naplnění celého komplexního hierarchického plánovacího procesu.

Tento článek vznikl v rámci projektu Transformační centrum Ústeckého kraje (TCÚK), registrační číslo projektu CZ.10.02.01/00/22_002/0000053.

Použité zdroje:

NĚMCOVÁ, E. a kol. 2024. *Rámcový plán rozvoje Radovesické výsypky*. Ústí nad Labem: Regionální rozvojová agentura Ústeckého kraje, a. s.

HARCINÍK, J. a kol. 2024. *Návrh navazujících plánovacích procesů. Příloha Rámcového plánu rozvoje Radovesické výsypky*. Ústí nad Labem: Regionální rozvojová agentura Ústeckého kraje, a. s.

SVOBODA, M.; CIHLÁŘ, J. a kol. 2024. *Zásady územního rozvoje Ústeckého kraje. Úplné znění po vydání 1., 2., 3., 4., 5. a 7. Aktualizace*. Ústí nad Labem: Ústecký kraj.

Mgr. Linda Kovářová, Ph.D.

doc. Ing. arch. Veronika Šindlerová, Ph.D.

Mgr. Martina Hutárová

Regionální rozvojová agentura
Ústeckého kraje, a. s. (RRA ÚK)

ENGLISH ABSTRACT

Coordination of Post-Mining Landscape Development Stakeholders. A Case Study of the Radovesice Spoil Heap Development, by Linda Kovářová, Veronika Šindlerová, Martina Hutárová

The article presents a detailed recapitulation of the coordination process of stakeholders within the Framework Plan for the Radovesice Spoil Heap Development in the Ústí nad Labem Region. It was the first of the pilot projects of the interdisciplinary team dedicated to the complex revitalisation of the post-mining landscape in the North Bohemian brown coal basin within the Transformation Centre of the Ústí nad Labem Region project. Special attention was paid from the very beginning to the identification and setting up the involvement and cooperation of the stakeholders in the landscape future development due to the initial experience of the development team with initiating the process of development planning of such a specific landscape as a large-scale surface mine spoil heap. This paper records and presents all process steps in detail as well as the reflection on the whole process in its conclusion focusing on the most challenging phases and generalising the findings to be used in similar development studies.