

MODELY SPOLUPRÁCE V RÁMCI SÍTĚ¹⁾ PŘI DECENTRALIZOVANÉ INTEGROVANÉ PŘESHRAŇIČNÍ OCHRANĚ PŘED POVODNĚMI V HŘEBENOVÝCH OBLASTECH KRUŠNÝCH HOR (DINGHO) V SASKO-ČESKÉM PŘÍHRANIČÍ

Cílem decentralizované ochrany před povodněmi, řešené projektem DINGHO, je minimalizace rizika výskytu povodní již v oblastech jejich vzniku – v hřebenových oblastech hor - a sice změnami využití území v kombinaci s malými záchytnými nádržemi. To vyžaduje zkoumání možných opatření na daném území. Jsou prověřovány různé modely spolupráce obcí a odborných institucí (úřadů) při řešení úkolů v oblasti ochrany před povodněmi. Pro realizaci opatření přeshraniční integrované ochrany před povodněmi, která byla v rámci projektu navržena, byl diskutován a vybrán model Evropského sdružení pro územní spolupráci (Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit – EVTZ). V diskusi byl srovnáván s neformálními modely spolupráce v rámci sítě, s ohledem na výhody a nevýhody pro realizaci daných úkolů v oblasti decentralizované ochrany před povodněmi.

Cíl a metodický postup

Projekt „Decentralizovaná, integrovaná a přeshraniční protipovodňová ochrana na území německo-českých povodí hřebenových oblastí středního Krušnohoří“ (DINGHO), probíhající v rámci iniciativy Společenství INTERREG III A, vznikl jako reakce na katastrofální povodeň v roce 2002 a na další události v regionu v letech 1999 a 2000, které postihly mimo jiné město Olbernhau na horním toku řeky Flöha. Tímto městem proteče beze škod pouze dvacetiletá povodeň (Q_{20}). Celkové škody při povodni v roce 2002 byly ve městě vyčísleny na 62 mil. euro. Platná koncepce ochrany před povodněmi v Sasku bohužel nezahrnuje území města a území výše po toku, stejně tak plánované záchytné nádrže jsou umístěny až pod městem. Možnosti záhytu v pramenných oblastech dosud nebyly zohledněny, ačkoli lze předpokládat významný potenciál záhytu v české a saské části hřebenových oblastí Krušných hor.

Cílem výzkumného projektu je zlepšení přeshraniční ochrany před povodněmi v povodích v hřebenových partiích Krušných hor se zohledněním vodních toků druhého řádu v dílčích povodích horního toku řeky Flöha. Konkrétní opatření ve využití území mají být kombinována s malými záchytnými nádržemi. Za účelem realizace kon-

krétních územních opatření mají být identifikováni jednotliví aktéři a má dojít k navázání přeshraniční spolupráce v rámci sítě. Vedoucím projektu je prof. Achim Schulte (Freie Universität Berlin). Partnery projektu jsou doc. Bohumír Janský (Univerzita Karlova, Praha) a prof. Isolde Roch (IÖR e. V., Dresden), která se zabývá otázkami následků povodní v obcích, přeshraniční spoluprací při implementaci úkolů a opatření včetně managementu a práce v rámci sítě.

Při výzkumu jsou využívány následující metody práce: analýza koncepčních dokumentů v oblasti ochrany před povodněmi a v oblasti spolupráce v rámci sítě. Pro hodnocení využití území a odvození scénářů možného využití území se používají modely WaSiM a NASIM. Srážkové odtokové modely se používají na tocích druhého řádu. Pro posouzení navržených opatření se provádí výpočet poměru výnosů a nákladů. Kompetence a zájmy relevantních aktérů (subjektů) jsou zjišťovány pomocí odborných rozhovorů, které mají jednotnou osnovu a lze je tedy srovnatelně vyhodnotit.

Území zkoumané v rámci projektu je znázorněno na obr. 1.

Projekt byl představen v lednu 2007 v saském Marienbergu. Workshop k projektu v Lesné dne 7. listopadu

2007 byl první příležitostí pro konstruktivní diskusi jednotlivých aktérů. Výsledky projektu zaměřené na realizaci opatření mají být představeny v červnu 2008 v Olbernhau.

Výchozí podmínky pro práci v rámci sítě

Míra postižení obcí povodněmi ve zkoumaném území je velmi odlišná. Rozdíly sahají od zaplavení center obcí po projevy eroze na zemědělských plochách, poškození mostů a koryt vodních toků. V zásadě vyjádřily obce ochotu ke spolupráci. Určité meze však spočívají v případě finančního krytí a specifických odborných úkolů, které přesahují možnosti obzvláště menších obcí. Povinnost angažovat se v opatřeních ochrany před povodněmi pociťují především nejvíce postižené obce. Ideu přeshraniční spolupráce vítají všechny obce, přičemž jejich zájmy a motivace jsou velmi rozdílné. Obce se kromě toho zajímají také o spolupráci v oblasti cestovního ruchu, zdravotní péče o obyvatele a vzdělávání. Poloha hřebenových oblastí Krušných hor s sebou nese větší vzdálenosti k centrům nacházejícím se v údolích a potíže s jejich dostupností v případě nepříznivých povětrnostních podmínek. Rovněž jsou v přeshraniční spolupráci spatřovány možnosti vystupovat nezávisleji ve vztahu k správním orgá-

1) Pozn. redakce: V německém originálu používají autoři slova „Netzwerk“ („sítě“), do češtiny však bylo přeloženo jako „spolupráce v rámci sítě“. Z jazykového hlediska by bylo pravděpodobně správné použít pouze slovo „spolupráce“, to by však mohlo zkreslit popisovanou problematiku, neboť spolupráce v rámci sítě je považována za jeden z typů spolupráce. Spoluprací v rámci sítě je chápána spolupráce několika různých subjektů.



Zdroj: Bötitz, D. (2008), IÖR e. V., Dresden

Obr. 1: Zkoumané území projektu DINGHO

nům, např. vytvářením mikroregionů a také uzavíráním dohod se sousedy za hranicemi.

V oblasti vodního hospodářství již existují rozmanité formy spolupráce komunálních partnerů²⁾ (viz obr. 2).

Rovněž existují dohody mezi obcemi s cílem podpořit rozvoj ve venkovských oblastech³⁾ (viz. obr. 3).

Spolupráce českých a německých institucí (odborných úřadů) je zajištěna pravidelnými kontakty. To se týká vodního hospodářství, lesnictví, ochrany přírody, územního plánování, regionálního rozvoje a dalších. Dochází ke vzájemnému předstávání ideí a záměrů. Z pohledu spolupráce napříč obory (kromě územního plánování, případně regionálního rozvoje) na obou stranách hranice žádné

aktivity neexistují. Z důvodu velkého množství dohod a spojení mezi obcemi a jejich příslušnosti k okresům Střední Krušnohoří (Mittleres Erzgebirge) a Freiberg vzniká heterogenita sdružení a administrativních příslušností, které ztěžují organizaci přeshraniční spolupráce a spolupráce napříč obory v rámci sítě.

Varianty přeshraničních modelů spolupráce v rámci sítě pro realizaci navržených opatření

Pro výběr modelu spolupráce v rámci sítě jsou rozhodující řešená problematika, stejně jako žádané efekty. Zvláštní pozornost vyžadují skupiny aktérů, obcí a institucí, které přicházejí v úvahu pro úlohu nositele nebo pro management úkolů. Pro decentralizovanou

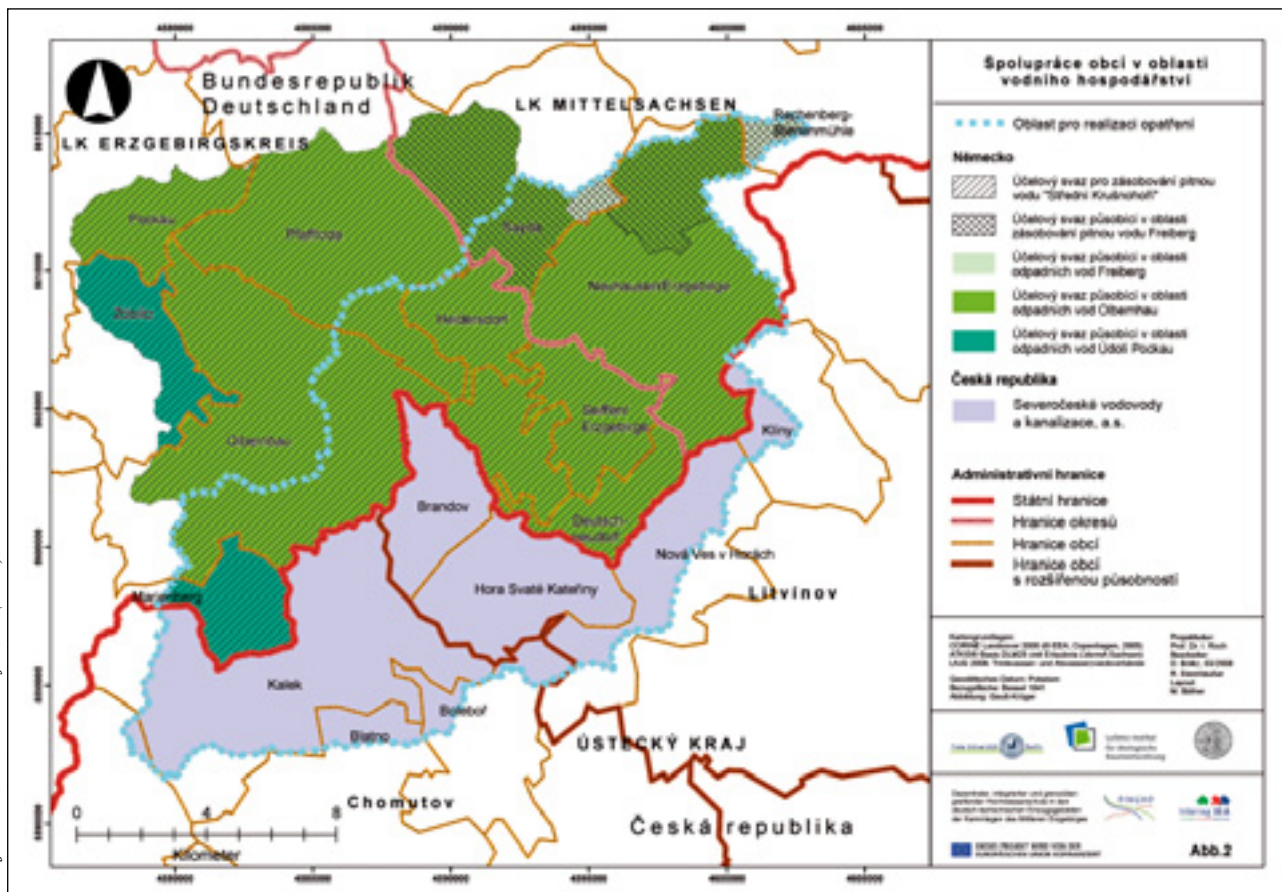
ochranu před povodněmi ve zkoumaném území by z vědeckého hlediska byla optimální kombinace spolupráce obcí jako subjektů postižených povodněmi s kompetencemi v oblasti územního plánování a zástupců odborných institucí (úřadů). Odborné úřady jako podřízené či pověřené instituce ministerstev mohou v síti přispět důležitými informacemi mj. o možnostech dotací a o plánovaných záměrech. Na druhé straně mohou předat informace přímo z terénu ministerstvům. Kromě toho je třeba také zdůraznit, že pro nalezení účinných řešení je zapojení všech relevantních oborů nezbytné – bez jejich účasti by rozvoj zkoumaného území byl obtížný.

Efekty práce v rámci sítě lze popsat následujícím způsobem: V první řadě by tato spolupráce měla naplňovat rozvojové projekty či úkoly, přičemž by

2) V české části zkoumaného území to jsou společnosti Severočeské vodovody a kanalizace a.s., na německém území to jsou Účelové sdružení pro pitnou vodu „Střední Krušnohoří“ (Trinkwasserzweckverband „Mittleres Erzgebirge“), Účelové sdružení pro vodu Freiberg – pro pitnou vodu – (Wasserzweckverband Freiberg – für Trinkwasser), Účelové sdružení pro vodu Freiberg – pro odpadní vodu (Wasserzweckverband Freiberg – für Abwasser), Účelové sdružení pro odpadní vodu Olbernhau (Abwasserzweckverband Olbernhau) a Účelové sdružení pro odpadní vodu Pockental (Abwasserzweckverband Pockental).

3) Na německé straně vytvářejí společné rozvojové koncepce (ILEK) a vztahují se na oblasti obcí Neuhausen, Seiffen, Sayda, Rechenberg-Bienenmühle, na oblast Deutsch-Neudorf, Heidersdorf, Olbernhau a na Marienberg. Na české straně tomu odpovídají mikroregiony St. Sebastian a Svazek obcí v regionu Krušných hor.

Zdroj: Böltz, D.: Steinhilber, R. (2008), IÖR e. V., Dresden



Obr. 2: Mezinárodní spolupráce v oblasti vodního hospodářství

Zdroj: Böltz, D.: Steinhilber, R. (2008), IÖR e. V., Dresden



Obr. 3: Rozvoj a spolupráce obcí ve venkovských oblastech

se měla opírat o cíle územního plánování a dalších druhů plánování souvisejících s využitím území na regionální úrovni. Čím je spolupráce v rámci sítě užší a intenzivnější, tím je, dá se říci, výkonnější. Při realizaci záměrů je však výkonná jen ve spojení s formálními institucemi a nástroji, neboť některé kompetence neformálním sítím chybí. V zásadě je nutno rozlišovat formální a neformální formy spolupráce v rámci sítě. Vyžaduje-li řešené téma kontinuální spolupráci s vazbou na společně dojednané cíle, je formální síť nezbytná. Jedná-li se o dočasnou realizaci opatření a vzájemnou výměnu informací, postačuje neformální spolupráce.

Kromě zvládnutí katastrof (krizového managementu), péče o vodní toky a přípravy projektů je také potřeba ve zkoumaném území realizovat opatření podle pevně stanoveného plánu, s provedením posouzení jejich vlivu na životní prostředí. Vedle opatření decentralizované ochrany před povodněmi (obr. 4) s navrženými malými záchytnými nádržemi leží dále těžiště opatře-

ní v oblasti změn využití území. Ty se týkají relativně vysokého podílu orné půdy při zemědělském využití – např. v regionu Neuhausen (por. obr. 5), dále lesního hospodářství z pohledu vyčerpání možností protipovodňové funkce lesa (viz níže) a přírodně a krajinářsky chráněných území. Obr. 4 znázorňuje pracovní mapový podklad „možných území“ pro realizaci takových změn využití území, které vznikly se zohledněním reliéfu a dalších omezení vyplývajících z ochrany před povodněmi. Jako opatření v oblasti změn využití území v lesním hospodářství je navrženo zalesňování vhodných lokalit, ekologické způsoby pěstování lesů, prohloubení příkopů podél lesních cest a zpomalení průtoku vody v nich a redukce těžebních příbližovacích drah díky zřizování drobných zasakovacích nádrží. V oblasti ochrany přírody a krajiny je třeba obnovit lužní lesní porosty a prodloužit délku vodních toků. V oblasti zemědělství spočívají cíle v přeměně orné půdy na trvale travní porosty, v zajištění trvalého pokrytí povrchu půdy vegetací (nebo jejími posklizňovými zbytky), v rozčle-

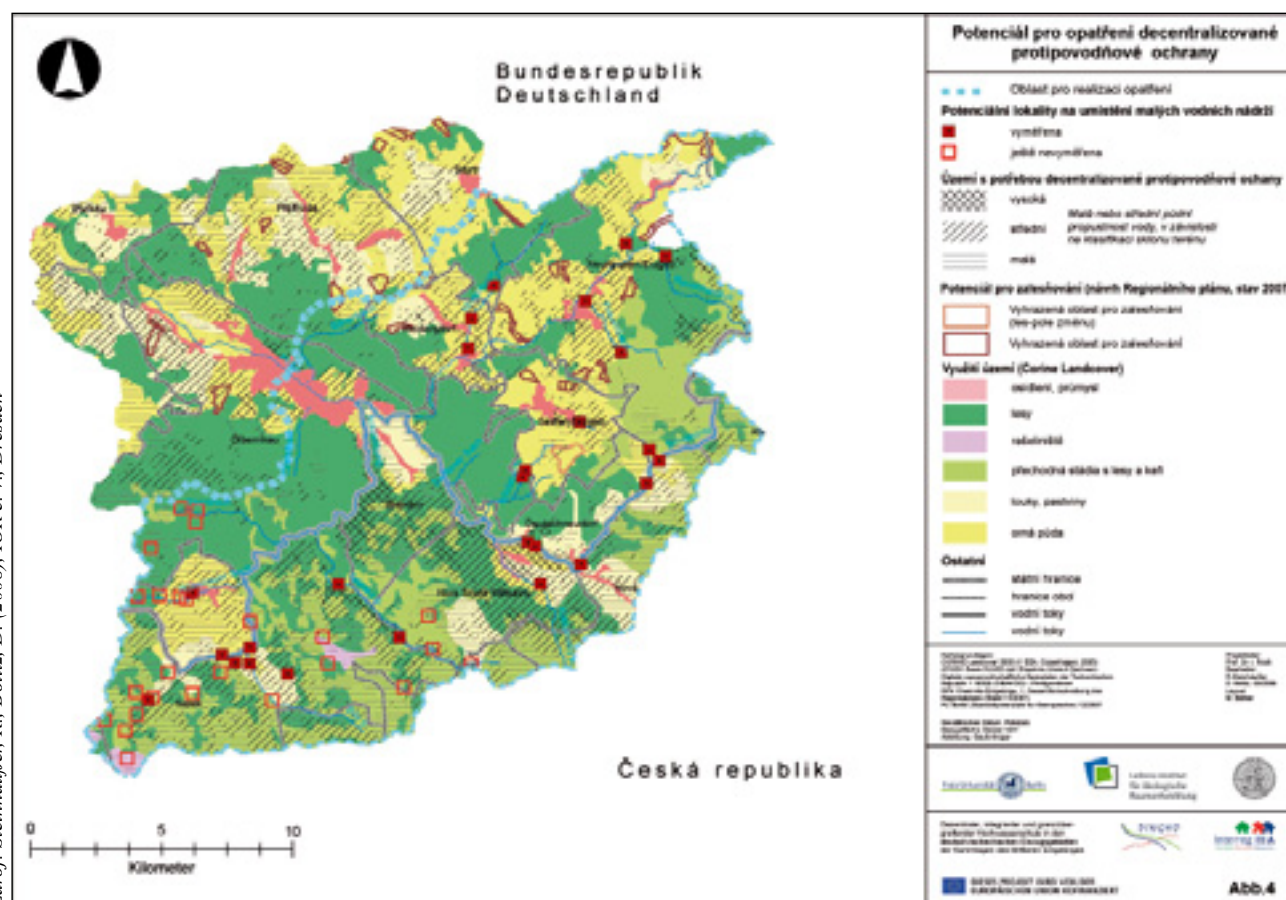
nou vegetací či zatravněných průlehu, v šetrných způsobech obhospodařování půdy, ve vedení hospodářských komunikací podél vrstevnic a v hrazení drah soustředěného odtoku.

Jako modelové varianty pro spolupráci v rámci sítě přichází v úvahu EVTZ jako formální síť, dále přechodná varianta od neformální k formální síti, jakož i neformální varianta sítě.

Evropské sdružení pro územní spolupráci (EVTZ)

EVTZ je nový, v roce 2007 schválený (avšak dosud neodzkoušený) nástroj EU pro formální spolupráci sousedů na hranicích v Evropě. Váže aktéry společnými stanovami, určuje kompetence, stanovuje náklady a další. Registrace EVTZ v Německu se schválením ze strany ČR by byla možná okamžitě. Registrace v ČR se může uskutečnit, jakmile bude EVTZ začleněno do českého právního systému. Členy EVTZ mohou být obce, státní podniky a další právnické osoby. Odborné úřady lze zahrnout jen formálně.

Zdroj: Steinhilber, R.; Böltz, D. (2008), IÖR e. V., Dresden



Obr. 4: Potenciály pro decentralizovanou protipovodňovou ochranu



Obr. 5: Krajina v okolí Schwartenbergu s vysokým podílem zemědělsky využívaných ploch

Výhoda spočívá ve spolupráci na celém území, která probíhá napříč obory, je závazná a slouží k dosažení synergetických efektů.

Nevýhodou je pouze dobrovolné zapojení odborných úřadů, z čehož vyplývá nedostatek kontinuity přenosu informací zainteresovanosti těchto úřadů na dosažení cílů.

Postup v krocích

Spolupráce staví na zaběhnuté přeshraniční součinnosti v rámci projektu se zodpovědností vedoucího partnera a s omezeným časovým obdobím pro práci. Pro transfer informací je možno využít stávající grémia. Z úspěšných výsledků projektové práce a z požadavků na koordinaci úkolů je v druhé fázi možno založit EVTZ.

Výhoda spočívá ve flexibilitě a v nezávaznosti pro méně postižené obce.

Nevýhoda spočívá v lokálních aktivitách (krocích), které nezahrnují celé zkoumané území a také ve ztrátě informací. V prvním kroku nelze očekávat multioborové synergie.

Neformální interní zemská grémia s přeshraniční komunikací

Základem je koordinace spolupracujících sdružení v České republice a v Německu prostřednictvím společného managementu, vytvořením programů a určením odpovědnosti. Přeshraniční kontakty (komunikace) slouží k vzájemnému informování o přípravách projektů, o dílčích a konečných výsledcích projektů, jakož i k dojednání společných akcí.

Výhoda spočívá v komplexním pohledu na zkoumané území a v možnosti realizace aktivit napříč obory, a to neformálně prostřednictvím managementu.

Nevýhoda spočívá v nezávaznosti a ve volné formě přeshraniční spolupráce.

Pro všechny modelové varianty se doporučuje management. V případě EVTZ je to dokonce nezbytné.

Informačním kanálem managementu může být internetová stránka projektu DINGHO s údaji o zkoumaném území a o aktérech, včetně jejich odpovědnosti. Měla by obsahovat roční plán setkání a aktivit, informace o místech jednání pracovních skupin, přehled práce na projektu a popis dotačních možností. Dále je zde možno průběžně uveřejňovat dotazy, sdělení, komentáře a projektové návrhy, které budou stále překládány překladatelskou službou. Na tuto internetovou stránku má každý člen sítě nepřetržitý přístup a podle potřeby tak může komunikovat s partnery v rámci sítě.

Závěr

Na příkladu projektu DINGHO se znovu ukazuje, že přeshraniční spolupráce v rámci sítě je potřebná a může být smysluplná pro definované zájmy a konkrétní územní vztahy a vazby. Vybraný model spolupráce v rámci sítě by měl odpovídat požadavkům jednotlivých aktérů a měl by přinést očekávané efekty. Spolupráce v rámci sítě žije díky svým aktérům, naléhavosti a důležitosti společných úkolů a rozvojových cílů.

*prof. Isolde Roch
Dirk Böhlitz
Institut für ökologische
Raumentwicklung, Dresden
prof. Achim Schulte
Freie Universität Berlin
doc. Bohumír Janský
Univerzita Karlova, Praha*