

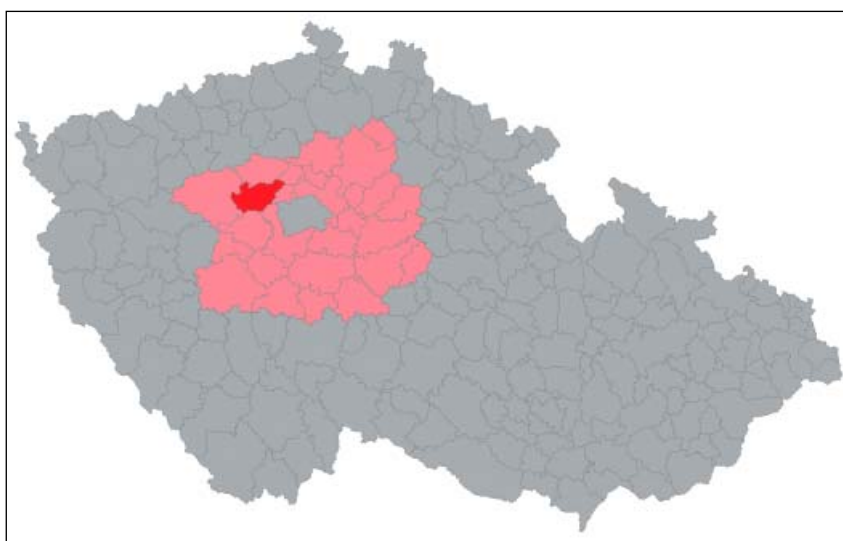
# ZKUŠENOSTI ZE ZPRACOVÁNÍ ÚZEMNÍ STUDIE KRAJINY Kladenska

Jitka Mejsnarová, Martin Tunka

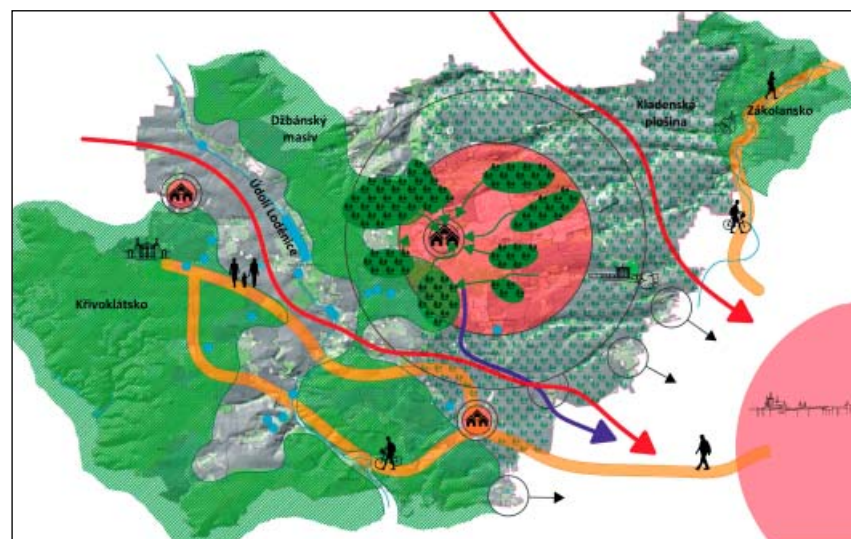
V současné době se pořizuje více než 40 územních studií krajiny (ÚSK) pro správní území obcí s rozšířenou působností (ORP). Díky prostředkům Evropské unie a díky Ministerstvu pro místní rozvoj, které dotační titul vyjednalo, vznikla jedinečná a v posledních desetiletích vlastně i výjimečná příležitost řešit krajinu v širších souvislostech, než v rámci správního území jedné obce a přitom v měřítku podrobnějším než v zásadách územního rozvoje. Potřebný sjednocující a kvalitní rámec poskytl metodický pokyn k zadání ÚSK,<sup>1)</sup> který stanovuje její účel a obsah. Tři diskusní setkání uspořádaná Ministerstvem pro místní rozvoj<sup>2)</sup> byla přínosná při hledání vhodného způsobu zpracování ÚSK jako nástroje územního plánování. Následující text vychází ze zkušeností se zpracováním již odevzdané ÚSK ORP Kladno<sup>3)</sup> (pro řešené území je používáno označení „Kladensko“). I když se jednotlivá správní území ORP značně liší a jsou proto pravděpodobně rozdíly ve zpracování územních studií, autoři článku se domnívají, že některá jejich zjištění mohou mít obecnější platnost, a upozorňují na témata řešení krajiny v územním plánování, kterým by dle jejich názorů měla být věnována pozornost.

## Území Kladenska

Řešené území Kladenska má rozlohu 351 km<sup>2</sup>, 48 obcí (z toho 5 měst), více než 60 sídel celkem se 123 000 obyvateli, z toho cca 70 000 obyv. ve městě Kladně. Administrativně vymezené území Kladenska není homogenní krajinou, je v něm patrné pět krajinných celků s odlišným převládajícím charakterem, který nerespektuje správní hranice obcí. Jedná se o tři masivy vzrostlé zeleně a lesů a dva nelesní krajinné celky (údolí Loděnického potoka a rozsáhlá náhorní planina s kvalitními půdami). Krajina Kladenska je dlouhodobě trvale osídlená, plošně převládá intenzivní zemědělské hospodaře-



Území správního obvodu obce s rozšířenou působností Kladno



Koncepce cílové kvality krajin Kladenska

ní související s kvalitou půdy a lesní hospodaření. Další odlišnosti v krajině jsou dány sídelní strukturou Kladenska s těsnou vazbou na Prahu, část Kladenska je zahrnuta do metropolitní rozvojové oblasti Praha (OB1) vymezené v Politice územního rozvoje (PÚR) a zprůměrně v Zásadách územního rozvoje Středočeského kraje (ZÚR). Rozvoj města Kladna a řady dalších sídel je výsledkem industriálního využívání nerostných surovin (těžba, hutnictví), které rovněž významně poznamenalo krajinu např. haldami.

1) ZADÁNÍ ÚZEMNÍ STUDIE KRAJINY pro správní obvod obce s rozšířenou působností, společný metodický pokyn MMR a MŽP, ISBN: 978-80-7538-064-7, Praha, únor 2016, verze 23. 2. 2016; (dále též „zadání ÚSK“).

2) Viz <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Stavebni-pravo/Informace-Udalosti/Uzemni-planovani>

3) Viz <https://www.mestokladno.cz/uzemni-studie-krajiny-spravniho-obvodu-orp-kladno/d-1464227>

## Co je to krajina?

Na tuto zdánlivě zbytečnou otázku neexistuje obecně uspokojivá odpověď, což je zřejmé z opakujících se diskusí na toto téma. Krajina je jinak chápána v běžném životě, v umění (malebná krajina, rázovitá krajina, krajina domova), odlišně ve vědních oborech. Jiným způsobem je definována v předpisech veřejné správy, která používá nejen pojem krajina, ale také část krajiny, krajinný celek, krajinná oblast, krajinný okrsek, krajinný ráz, místo krajinného rázu a oblast krajinného rázu. Sousedství „městská krajina“ nebo „urbánní krajina“ ilustruje relativní chápání krajiny ve vztahu k pojmům stavebního zákona, jako např. nezastavěné území a zastavěné území.<sup>4)</sup> Oproti zastavěnému území, ve kterém se odehrávají činnosti spojené především se stavbami, převažují v krajině obvykle zemědělství a lesnictví, jestliže není zvláště chráněným územím.<sup>5)</sup> Vlastnosti krajiny jsou podmíněny mj. kvalitou půd, ekologickou stabilitou, její odolností proti nenadálým a extrémním vlivům počasí a schopností se s nimi vypořádat bez trvalých škod. Podstatná je při tom schopnost území zadržet vodu. Definici krajiny obsahuje zákon o ochraně přírody a krajiny,<sup>6)</sup> dle kterého „*krajina je část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořená souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky*“. Podle pozdější definice krajiny, kterou je nutné respektovat v územním plánování,<sup>7)</sup> je v Evropské úmluvě o krajině<sup>8)</sup> uvedeno „*krajina znamená část území, tak jak je vnímána lidmi, jejíž charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních a/ nebo lidských faktorů*“; „Přestože při vnímání krajiny správní hranice nejsou obvykle zřejmé ani důležité, pro činnost veřejné správy při péči o krajinu jsou podstatné. Zájem na zachová-

ní a rozvíjení kvalit krajiny je obecně sdílený, a proto je také vyjádřen jako veřejný zájem v řadě právních předpisů, včetně stavebního zákona.<sup>9)</sup>

## Krajina v územní studii

Územní studie je dle stavebního zákona územně plánovacím podkladem,<sup>10)</sup> neopominutelným pro pořizování politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentace (ÚPD), jejich aktualizací i změn. V zadání územní studie krajiny je výslovně požadováno navrhnout doporučení, která budou uplatňována při pořizování územního plánu a zásad územního rozvoje. Z toho vyplývá okruh uživatelů ÚSK – pořizovatelé ÚPD, na pořizování účastné dotčené orgány, zejména ochrany přírody a krajiny, také zastupitelstva krajů i obcí, která ÚPD vydávají. Neopominutelným podkladem je ÚSK také pro stavební úřady a správní úřady rozhodující o změnách v území ve správních řízeních. Územní studie by měla sloužit také projektantům ÚPD. Vzhledem k potřebám veřejné správy je nezbytné vztahovat pojem „krajina“ ke konkrétní části území. Podle souvislosti textu ÚSK může pojem krajina znamenat např.:

území vymezené v zásadách územního rozvoje jako určitá krajina, pro kterou jsou stanoveny její cílové kvality,<sup>11)</sup>

území správního obvodu obce s rozšířenou působností, řešené v ÚSK, správní území obce, pro které se v územním plánu stanovuje Koncepce uspořádání krajiny,

území krajinného okrsku, který je podle definice Zadání ÚSK „*základní skladebná relativně homogenní část krajiny, která se od sousedních krajinných okrsků odlišuje svými přírodními, popř. jinými charakteristikami a způsobem využití*“.

## Cílová kvalita krajiny

Požadavek na stanovení cílové kvality krajiny vyplývá ze zadání ÚSK, které odkazuje na definici v článku 1 písm. c) Evropské úmluvy o krajině (EÚK). Dle ní **cílová kvalita krajiny „znamená vyjádření požadavků a přání lidí na charakter prostředí, v němž žijí, formulované pro danou krajinu kompetentními veřejnými orgány“**. Cílová kvalita krajiny Kladenska je v ÚSK chápána jako žádoucí stav krajiny (např. vlastnosti, uspořádání, využívání), kterého by mělo být dosaženo změnami potřebnými ke zlepšení jejího současného stavu.

Při relativnosti a neurčitosti toho, co je označováno a vnímáno jako krajina, bylo nutné při zpracování ÚSK Kladenska rozhodnout pro které a jak velké části území Kladenska je vhodné cílovou kvalitu krajiny určit. Zpracovatelé ÚSK-K vycházeli ze zkušenosti, že velmi často jsou opomíjena obecná doporučení pro rozsáhlá území s neurčitým vymezením. Je možné konstatovat, že čím je „daná krajina“ rozsáhlejší a různorodější, tím je obtížnější stanovit konkrétně její cílovou kvalitu – viz např. zkušenosti s cílovými kvalitami (dříve charakteristikami) krajin stanovenými v zásadách územního rozvoje. Zpracovatelé ÚSK Kladensko došli k názoru, že rovněž není účelné stanovovat cílovou kvalitu pro víceméně abstraktní administrativně vymezenou „krajinu“ řešeného území Kladenska. Stejně tak je problematické stanovovat cílovou kvalitu krajiny pro správní území jedné obce („krajina obce Lhota“??). Na Kladensku se části území obcí i půdní bloky<sup>12)</sup> liší v problémech, které je zapotřebí v krajině řešit. Dle názoru autorů je pro uživatele ÚSK důležité, aby doporučení územní studie směřovala ke konkrétním problémům konkrétních částí území, aby uživatelé mohli dolo-

4) Viz stavební zákon ust. § 2 odst. 1 písm. d) a f).

5) Viz zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

6) Viz zákon o ochraně přírody a krajiny č. 114/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, ust. § 3 odst. 1 písm. m).

7) S odkazem na zásadu, že mezinárodní právo, které převzala Česká republika má přednost před národní právní úpravou.

8) EVROPSKÁ ÚMLUVA O KRAJINĚ ve znění Sbírky mezinárodních smluv č. 12/2017 Sb. m.s. (dále též „EÚK“).

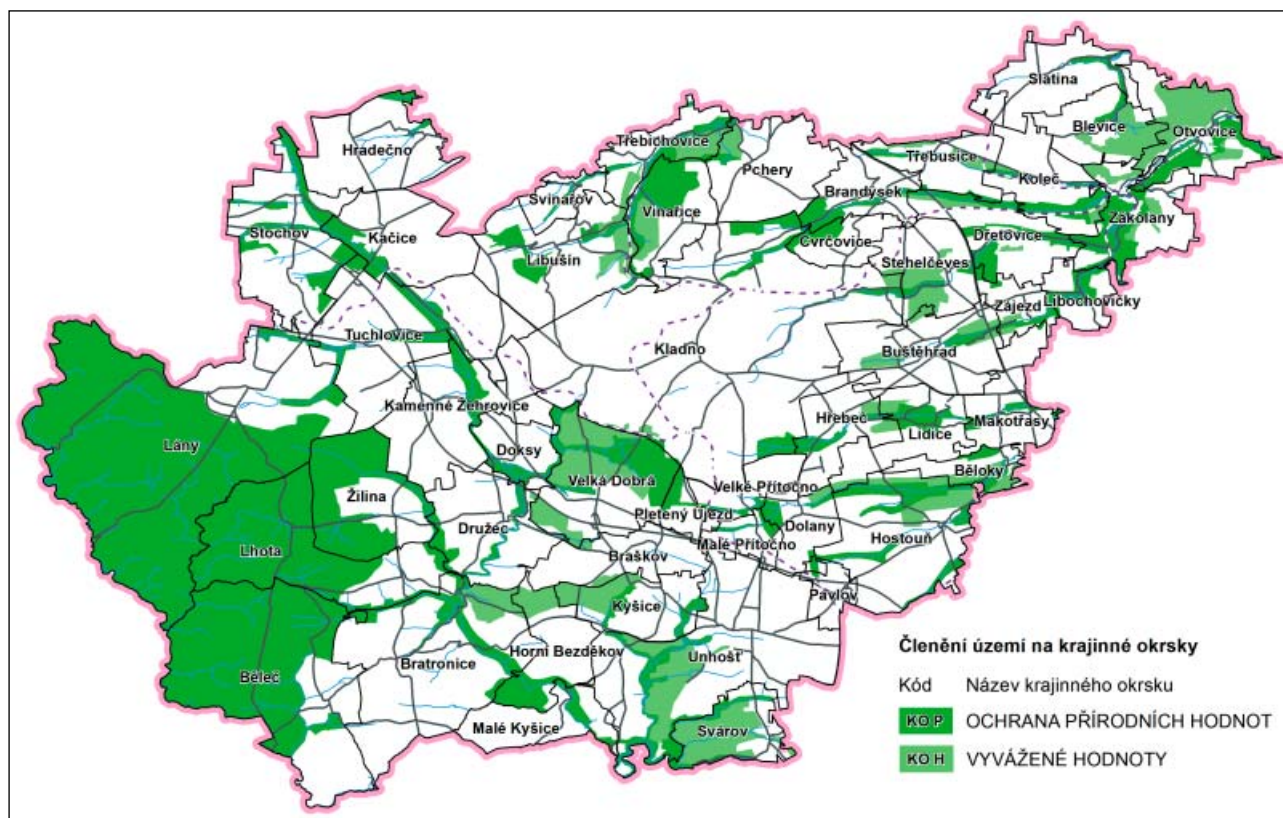
9) Viz SZ ust. § 18 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

10) Viz ust. § 25 stavebního zákona.

11) Před novelou vyhl. č. 500/2006 Sb., provedenou vyhl. č. 13/2018 Sb., se v ZÚR vymezovaly typy krajin a stanovovaly se jejich cílové charakteristiky, po novele se vymezují krajiny a jejich cílové kvality, včetně územních podmínek pro jejich zachování nebo dosažení.

12) Půdní blok – viz zákon č. 252/1997 Sb. zákon o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, ust. § 3a odst. 9.





**Krajinné okrsky ochrany přírodních hodnot (KO-P) a vyvážených hodnot (KO-H)**

ručení uplatňovat bez nároků na jejich dalších úpravu a zpřesňování, např. při zpracování návrhu zadání územního plánu nebo ve stanovisku dotčeného orgánu. V ÚSK Kladenska byla proto stanovena cílová kvalita pro každý vymezený krajinný okrsek, což umožnilo navrhnout doporučení adresná, konkrétní, a tím také dle názoru zpracovatelů ÚSK Kladenska lépe využitelná v činnosti orgánů veřejné správy.

### Koncepce krajiny v ÚSK Kladenska, členění Kladenska na krajinné okrsky

Na základě zjištění v doplňujících průzkumech a rozborech<sup>13)</sup> a při respektování podstatných vlastností Kladenska byla v ÚSK stanovena koncepce<sup>14)</sup> krajiny zaměřená na ochranu a obnovu vodního režimu a zvyšování ekologické stability. Koncepce krajiny Kladenska v největší stručnosti spočívá:

- a) v ochraně, kultivaci a péči o vlastnosti území, jejichž znehodnocení nese vysoké riziko negativních vlivů na krajinu, jejichž obnovení by vyžadovalo dlouhodobou a náročnou nápravu, která by v některých případech ani nebyla dosažitelná (např. přírodní hodnoty území);
- b) v ochraně, kultivaci a rozvoji vlastností území, které jsou výsledkem dlouhodobých způsobů jeho využívání. Jedná se především o kvalitní půdy a o podmínky zemědělského a lesního hospodaření na nich;
- c) v rozvoji a využívání civilizačních hodnot sídelní struktury Kladenska s dlouhodobými a setrvalými trendy vývoje jednotlivých obcí, s ohledem na velký potenciál pro výstavbu – část území Kladenska je zahrnuta do metropolitní rozvojové oblasti OB1;
- d) v rozvoji a využívání rekreačních hodnot a podmínek pro rozvoj cestovního ruchu.

Cíl zlepšovat vodní režim, zvyšovat retenční schopnosti a ekologickou stabilitu, vyžadoval vymezit části Kladenska, ve kterých jsou takto zaměřená opatření prioritní, ve kterých je zapotřebí usilovat o nápravu nevyhovujícího stavu a o omezení jeho dalšího zhoršování (např. zastavitelnými plochami, melioracemi). Ekologické a vodohospodářské funkce krajiny Kladenska je potřeba chránit v údolích drobných vodotečí. S ohledem na tento cíl byly jako první vymezeny krajinné okrsky ochrany přírodních hodnot **KO-P** a krajinné okrsky vyvážených hodnot **KO-H**, s mírnějšími regulativy a s možnostmi obnovení zaniklých rybníků.

Pro naplnění koncepce bylo důležité vymezit rovněž části Kladenska, ve kterých jsou podstatná hospodaření na kvalitních zemědělských půdách a hospodaření na lesních půdách. Zde je stěžejní snižovat rozlohu těchto území zastavitelnými plochami, podporovat obnovu a zlepšování ekolo-

13) Významným podkladem pro zpracování ÚSK byly mimořádně kvalitní a aktuální územně analytické podklady. Zdá se, že tato zkušenost není pro zpracovatele ÚSK zcela běžná, protože na diskusních setkáních někteří zmiňovali, že velkou část své práce na ÚSK museli věnovat doplňování územně analytických podkladů (ÚAP) o informace, které mají být jejich součástí.

14) Koncepce (lat. conceptio, početí) – vůdčí idea, hlavní záměr či myšlenka.

	Dominantní ochrana přírodních hodnot	Dominantní zemědělství nebo lesnictví	Dominantní bydlení
KO ochrany přírodních hodnot	++		
KO vyvážených hodnot	+		
KO lesní hospodaření		++	
KO zemědělské produkce		++	
KO zemědělský smíšený		+	
KO města Kladna			++
KO rozvoje sídel			++

### Přehled krajinných okrsků s dominantním zaměřením

gické stability a tím i zlepšení vodního režimu. Z těchto důvodů byly vymezeny krajinné okrsky s dominantním zemědělským hospodařením – krajinný okrsek zemědělské produkce **KO-Z**, krajinné okrsky zemědělské smíšené **KO-ZS** a krajinné okrsky s dominantním lesním hospodařením **KO-L**.

Dalším krokem k promítnutí koncepce do území bylo zohlednění sídelní struktury Kladenska, dlouhodobé a setrvalé směřování vývoje jednotlivých obcí a sídel, které tvoří jejich součást. Významný je rozvojový potenciál části Kladenska, zahrnuté do metropolitní

rozvojové oblasti OB1. Byly vymezeny krajinný okrsek města Kladna **KO-KL**, krajinné okrsky rozvoje sídel **KO-R**.

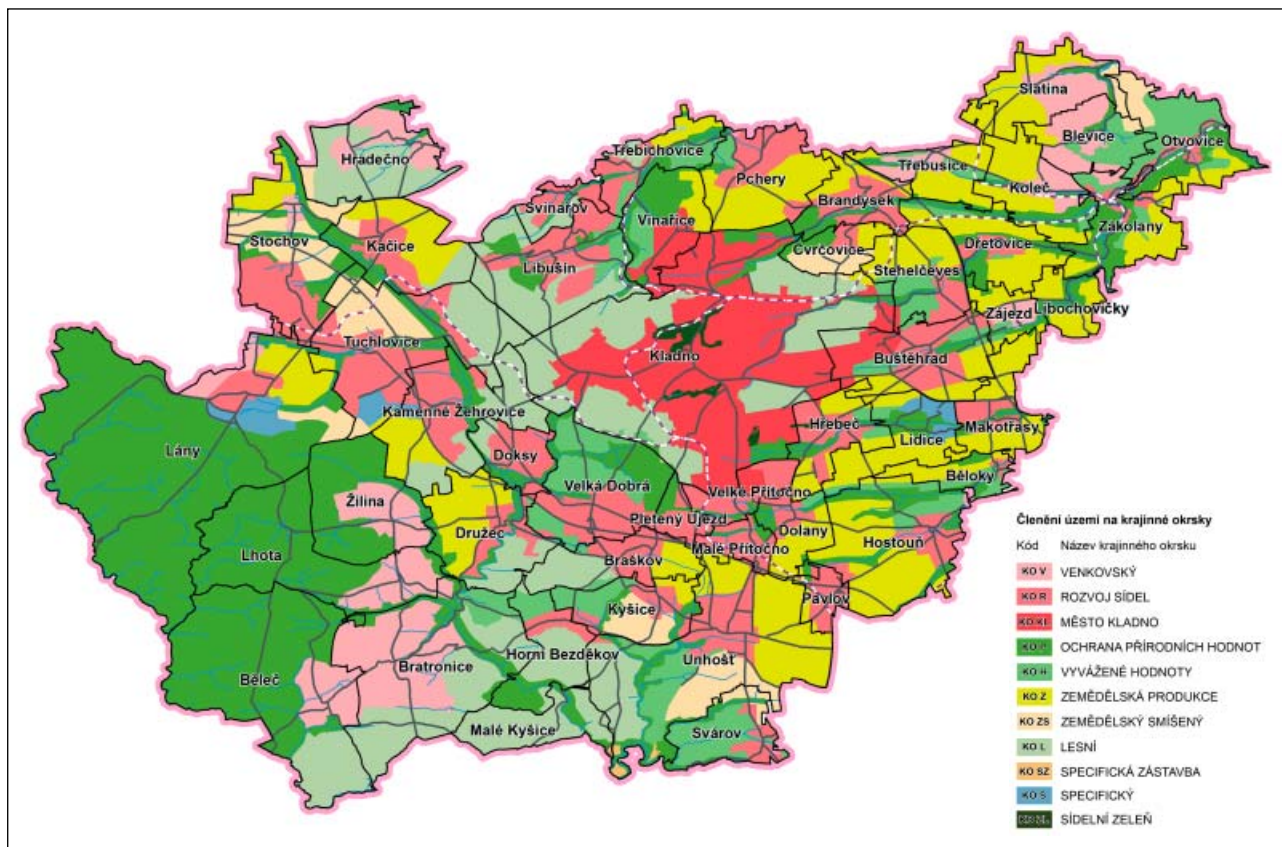
V části Kladenska se výše uvedené cíle koncepce dominantně neprojevují nebo mají spíše specifické charakteristiky, hodnoty nebo problémy, jedná se např. o rekultivovanou haldu, část komponované krajiny Lánského panství, Pietní území obce Lidice, lokality husté chatové zástavby, části území města Kladna s veřejnou zelení a s potenciálem pro přirozenou retenci vody. S ohledem na to byly vymezeny krajinné okrsky venkovské **KO-V**, krajinné

okrsky specifické **KO-S**, krajinný okrsek specifické zástavby **KO-SZ** a krajinné okrsky sídelní zeleně **KO-ZL**.

Tématem koncepce krajiny v ÚSK Kladenska, které si vyžádalo zvláštní pozornost, byl rozvoj cestovního ruchu, který má dosud opomíjený potenciál. Je to možnost vedení turistických tras z Prahy do atraktivit Kladenska, zlepšení možností cyklistické rekreace napojením stávajících cyklotras na hlavní Vltavské trasy a na tzv. Kladenský a Pražský kruh, zlepšování průchodnosti krajiny pro pěší i cyklistickou turistiku.

Charakter území a jeho problémy vyžadovaly vymezit jako jeden krajinný okrsek např. údolí potoků zasahující do území více obcí, na druhé straně rozdíly v území jedné obce vyžadovaly vymezit více krajinných okrsků proto, aby navrhovaná doporučení byla adresná. Bylo proto vymezeno celkem 139 krajinných okrsků, pro každý je zpracována vlastní karta krajinného okrsku.

Hlediska pro vymezení krajinných okrsků i stanovení cílových kvalit krajiny pro ně, které bylo zvoleno při zpracování



Členění území na krajinné okrsky



ÚSK Kladenska, jsou výrazem charakteru tohoto území a nebudou pravděpodobně vyhovovat ve všech územních studiích krajiny např. v podhorských oblastech. Důležité je zvolit takový způsob vyjádření koncepcí krajiny, který bude nejvhodnějším pro uživatele, především pro činnost veřejné správy. To podle názoru zpracovatelů ÚSK Kladenska bude rozhodovat o tom, zda (vůbec?) bude územní studie využívána a zda bude možné a snadné promítnout její poznatky do navazujících nástrojů územního plánování, především územních plánů ale i do ZÚR, a také do správních rozhodnutí v krajině.

## Obsah karet krajinných okrsků

S ohledem na požadavek maximální uživatelské vstřícnosti, který si zpracovatelé ÚSK Kladenska uložili, byla zvolena následující struktura karet krajinných okrsků, rozšířená oproti požadavkům zadání ÚSK:

**STÁVAJÍCÍ CHARAKTER KRAJINNÉHO OKRSKU**, včetně charakterizujících problémů

**CÍLOVÁ KVALITA KRAJINNÉHO OKRSKU**

**RÁMCOVÉ DOPORUČENÍ PRO AKTUALIZACI ZÚR SK** obsahující případně doporučení na změnu typu krajiny ZÚR SK pro daný krajinný okrsek, doporučení na prověření zjištěných střetů ÚSES ZÚR SK se zastavěným územím a na prověření krajských záležitostí. Doporučení jsou součástí výkresu č. 1.1 HLAVNÍ VÝKRES – RÁMCOVÁ DOPORUČENÍ PRO ZÚR.

**RÁMCOVÉ PODMÍNKY VYUŽITÍ** jsou podkladem pro podrobnější zpracování řešení krajiny zejména v územních plánech. Rámcové podmínky využití obsahující odstavce:

**1. Požadavky na vymezení ploch a jejich druhů v územních plánech**; uvedeno, které druhy ploch lze vymezovat, případně zpřesňující požadavky k nim.

**2. Požadavky na stanovení podmínek pro vymezení zastavitelných ploch**; uvedeno, zda lze vymezovat nové zastavitelné plochy, případně pro jaké účely, např. pouze pro zemědělské hospodaření.

**3. Požadavky na vymezení ploch změn v krajině**; uvedeno, pro jaké konkrétní účely by mělo být prověřeno vymezení těchto ploch.

**4. Požadavky na stanovení podmínek pro využití ploch**; s ohledem na charakter a cílovou kvalitu KO jsou stanoveny specifické požadavky na podmínky, které jsou obsahem územního plánu.<sup>15)</sup>

**5. Požadavky na stanovení podmínek prostorového uspořádání a základních podmínek ochrany krajinného rázu**, stanoveny s ohledem na charakter a cílovou kvalitu KO.

**6. Požadavky na vymezení veřejně prospěšných staveb nebo veřejně prospěšných opatření**; uvedeno, jaké veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšná opatření by měly být vymezeny s ohledem na problémy krajiny.

**7. Požadavky na vyloučení určitých staveb, zařízení nebo opatření v nezastavěném území z důvodu veřejných zájmů**; dle ust. § 18 odst. 5 stavebního zákona lze z důvodu veřejných zájmů v územním plánu rozšířit omezení, která stanovuje zákon. Může se např. jednat o vyloučení staveb, zařízení nebo opatření pro meliorace nebo zatrubňování vodotečí, které zhoršují retenční schopnost území.

**RÁMCOVÁ DOPORUČENÍ PRO OPATŘENÍ** jsou podkladem pro činnost orgánů veřejné správy a dalších subjektů (např. správci, uživatelé a osoby hospodařící na pozemcích v krajinném okrsku), které mohou uložit nebo realizovat opatření ke zlepšení stavu krajiny (zejména docílit zvýšení koeficientu ekologické stability – KES).

**RÁMCOVÁ DOPORUČENÍ PRO PODROBNĚJŠÍ ŘEŠENÍ PROBLÉMŮ**; jsou uváděna jako doporučení, jejichž uskutečnění v krajinném okrsku

nelze provést (regulovat) na základě územně plánovací dokumentace nebo správního rozhodnutí. Jedná se o doporučení pro činnost veřejné správy, která napomohou realizaci potřebných změn a opatření v krajinném okrsku k dosažení jeho cílové kvality, např.

- oddělení pozemků potřebných prozařízení a trvalou existenci doprovodné zeleně a krajinných prvků,
- evidenci krajinných prvků,
- stanovení cílů dotačních titulů nebo jiné podpory, která by motivovala vlastníky a uživatele pozemků k dosažení cílové kvality krajinných okrsků.

S ohledem na potřeby uživatelů ÚSK Kladenska jsou její součástí přílohy

1. **TABELÁRNÍ PŘEHLED KRAJINNÝCH OKRSKŮ VYMEZENÝCH NA ÚZEMÍ OBCÍ** – pro každou ze 48 obcí jsou uvedeny krajinné okrsky v jejím správním území.
2. **TABELÁRNÍ PŘEHLED OBCÍ V KRAJINNÝCH OKRSCÍCH** – pro každý ze 139 vymezených krajinných okrsků jsou uvedeny obce, na jejichž území okrsek zasahuje.
3. **KARTY KRAJINNÝCH OKRSKŮ** (popis uveden v předchozím textu).
4. **KARTY OBCÍ** – v kartě každé obce jsou uvedeny a) krajinné okrsky na území obce, b) kartogram KES, ve kterém je zobrazena hodnota koeficientu ekologické stability krajinných okrsků nebo jejich částí vymezených na území obce, c) střety ÚSES ZÚR SK se zastavěným územím.

## K řešení vybraných problémů krajiny Kladenska

Obecně známými problémy krajiny, patrnými v různé míře na různých místech Kladenska, jsou vodní režim a ekologická stabilita. S ohledem na zaměření článku jsou ponechány stranou řešené specifické problémy Kladenska, kterými jsou rozvoj bydlení a rekreace v blízkosti Prahy.

15) Viz příloha č. 7 I. odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 500/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, pro každou plochu se stanovuje její hlavní, přípustné a nepřípustné využití, případně podmíněně přípustné využití.

## Problémy vodního režimu

Tyto problémy se projevují zejména nedostatečnou schopností retence vody v krajině. Její řešení vyžaduje navrhnout vhodnou revitalizaci a renaturalizaci vodotečí. Při zpracování ÚSK Kladenska byly proto vymezeny:

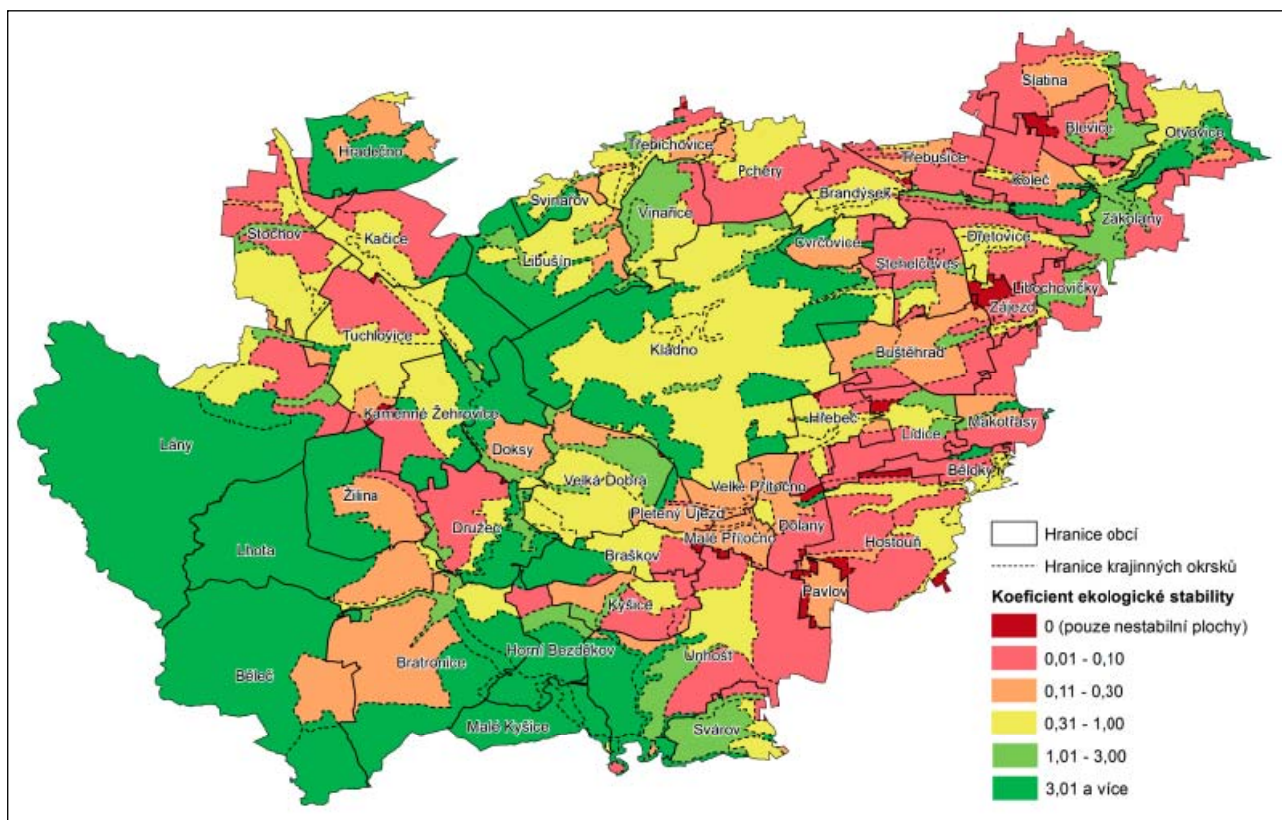
- **Krajinné okrsky „ochrany přírodních hodnot“** V těchto okrscích je prioritní ochrana, obnova, revitalizace nebo také renaturalizace přírodních hodnot, asanace meliorací a omezení nové výstavby;
- **Rizikové plochy;** v ÚSK Kladenska byly vymezeny a vyhodnoceny části území s podmínkami pro přirozenou retenci povrchových vod, přitom jsou v nich nyní umístěny stavby, které retenci snižují. Z toho vyplynul požadavek prověřit podmínky využití rizikových ploch při pořizování územních plánů a jejich změn (zejména možnosti využití území a umístění staveb) a navrhnout opatření, která zvýší retenční schopnost v těchto plochách;

- **Riziková zastavěná území** V krajinných okrscích s ochranou přírodních hodnot takto byla označena zastavěná území většího rozsahu atraktivní pro další výstavbu nebo přestavbu. Z toho vyplynul požadavek prověřit v územních plánech podmínky pro využití těchto zastavěných území s ohledem na cílovou kvalitu krajinného okrsku ochrany přírodních hodnot;
- **Rizikové zastavitelné plochy;** v ÚSK Kladenska byly vyhodnoceny zastavitelné plochy, vymezené v územních plánech v územích s požadavky ochrany přírodních hodnot krajiny, např. v údolních nivách. Proto je v doporučeních ÚSK Kladenska požadováno prověřit v územních plánech, zda zjištěné rizikové zastavitelné plochy nezasahují do nivních půd a půd s obdobnými vlastnostmi, a navrhnout podmínky za kterých by zastavitelné plochy retenční schopnost území neohrožovaly.

- **Plochy vhodné k akumulaci vod** Tyto plochy byly vymezeny tam, kde jsou doloženy zaniklé rybníky a rybníční soustavy Kladenska.

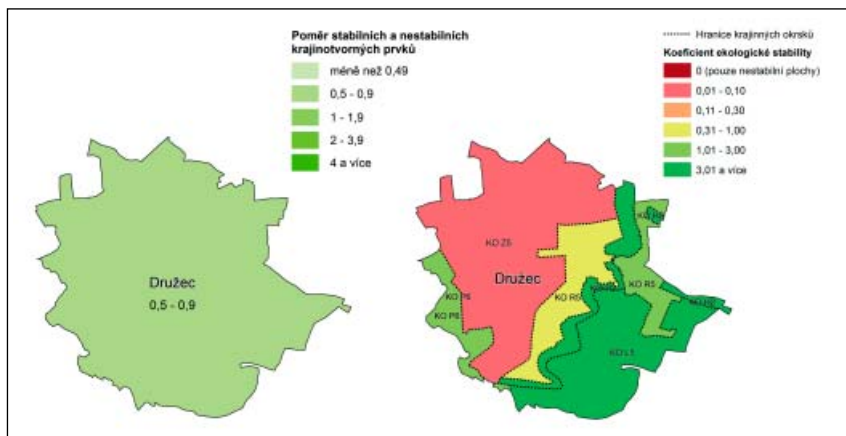
## Problémy ekologické stability krajiny

Zadání ÚSK mj. požaduje „Řešení problémů, snižování ohrožení a předcházení rizikům v krajině, např.: doporučení opatření v souvislosti s adaptací na změny klimatu (změny velikosti půdních bloků, zadržování vody v krajině, zvyšování koeficientu ekologické stability, změny využití území apod.)“. Pojem „ekologická stabilita“ je vymezen v zákoně,<sup>16)</sup> jedná se o komplexní téma používající celou řadu relativních pojmů. Souvisí mj. s riziky ohrožení území erozemi, stavem vodního režimu i schopností retence apod. O skutečné ekologické stabilitě území nevyovídají územní systémy ekologické stability (ÚSES) vymezené v ÚPD, protože zahrnují stávající i navrhované skladebné části ÚSES.



**KES krajinných okrsků a jejich částí na území Kladenska**

16) Viz zákon č. 17/1992 Sb., zákon o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, ust. § 4 „Ekologická stabilita je schopnost ekosystému vyrovnávat změny způsobené vnějšími činiteli a zachovávat své přirozené vlastnosti a funkce.“ ust. § 3 „Ekosystém je funkční soustava živých a neživých složek životního prostředí, jež jsou navzájem spojeny výměnou látek, tokem energie a předáváním informací a které se vzájemně ovlivňují a vylíbejí v určitém prostoru a čase.“



**Příklad území obce s hodnotou KES za celé katastrální území a KES krajinných okrsků a jejich částí**

Informaci o stávající ekologické stabilitě poskytuje dostupný údaj o koeficientu ekologické stability (KES)<sup>17)</sup> celého katastrálního území. To však neumožňuje určit konkrétní ekologicky problémovou (nestabilní) část území např. půdní blok. Kritizovaná obecnost dostupného údaje KES celého katastrálního území nemůže být důvodem pro odmítnutí metody zjišťování KES pro potřeby územního plánování.

V ÚSK Kladenska byla pro řešení ekologické stability zpracována analýza KES<sup>18)</sup> s využitím digitální katastrální mapy a údajů ZABAGED o ekologické stabilitě pro 332 ploch na území Kladenska.<sup>19)</sup> Zjištění stávajícího KES v takovémto územním detailu umožnilo v ÚSK Kladenska navrhnout adresná doporučení ke zvýšení ekologické stability, která zohledňují specifické podmínky a problémy např. zemědělsky využívaného území (půdních blo-

ků), území s převahou lesů, údolí vodotečí, ploch rekultivačních hald a odvalů.

Zjištěný KES byl rozdělen do pěti kategorií – 1) KES  $0 \leq 0,1$ ; 2) KES  $0,1 < 0,3$ ; 3) KES  $0,3 \leq 1,0$ ; 4) KES  $1,0 < 3,0$ ; 5) KES  $3,0 <$ . Opatření pro změny ke zlepšení ekologické stability jsou důležitá v částech krajinných okrsků s hodnotou KES  $0 < 1$ , tj. kategorie 1) až 3). Pro ně jsou v kartách krajinných okrsků uvedena doporučení prověřit a navrhnout v územním plánu vhodné změny v území,<sup>20)</sup> které koeficient ekologické stability zvýší, jako např.:

- vymezení ploch změn v krajině,<sup>21)</sup>
- stanovení podmínek pro využití ploch,<sup>22)</sup> např. v zemědělské ploše pro založení (vytvoření) krajinného prvku,
- vymezení veřejně prospěšných opatření<sup>23)</sup> k dosažení potřebných změn v území.

## Krajinné prvky a ekologická stabilita

Ekologickou stabilitu zemědělské krajiny zásadně ovlivňují ekologicky významné prvky,<sup>24)</sup> zahrnující krajinné prvky. Ty jsou podle metodiky vymezování ÚSES<sup>25)</sup> interakčními prvky, které funkčně a zpravidla i bezprostředně prostorově navazují na biocentrum nebo biokoridor. Jejich ekostabilizační působení je zvláště významné v ekologicky výrazně nestabilních partiích krajiny. Zemědělskou krajinu mohou spoluvytvářet a vhodně členit viditelné krajinné prvky – stromořadí (aleje), solitérní dřeviny a jejich skupiny. Evidované krajinné prvky jsou předmětem dotací, a proto jejich umístění v krajině nesníží zisk ze zemědělské činnosti.

Zpracovatelé ÚSK Kladenska se domnívají, že je reálnější a dosažitelnější postupně zakládání nových krajinných prvků v půdních blocích, kolem nich a podél cest v krajině, než dosažení toho, aby v ploše změn v krajině vymezené v územním plánu došlo ke změně např. orné půdy na louku, pastvinu nebo les. Plošně i finančně méně náročné krajinné prvky mohou významně ovlivnit ekologickou stabilitu i vodní režim krajiny. Kromě toho založení krajinného prvku není spojeno se zásadní a někdy i nákladnou změnou hospodaření na zemědělské půdě. Z těchto důvodů je důležité, zda je v územních plánech umístění krajinných prvků řešeno, umožněno a podporováno. Zdá se, že to dosud není běžné.

17) KES je účelová typizace katastrálních území poskytovaná ČSÚ a využívána v ÚAP; poměrové číslo vyjadřuje poměr ploch stabilních a nestabilních prvků ve zkoumaném území. Zdroj: Míchal, I. 1994: Ekologická stabilita. Brno Veronica, 1994. 275 s.

18) Analýzu KES zpracoval člen pracovního kolektivu Ing. Daniel Franke Ph. D., specialista na GIS.

19) Ve správním území ORP Kladno je 61 katastrálních území, vymezeno bylo 139 krajinných okrsků.

20) Viz stavební zákon ust. § 2 odst. 1 písm. a) dle kterého se rozumí „změnou v území změna jeho využití nebo prostorového uspořádání, včetně umístění staveb a jejich změn“.

21) Viz SZ ust. § 43 odst. 1.

22) Viz Obsah územního plánu, stanovený v příloze č. 7 I. odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů (dále též „vyhl. ÚAP, ÚPD“).

23) Viz stavební zákon ust. § 2 odst. 1 písm. m), dle kterého se rozumí „veřejně prospěšným opatřením opatření nestavební povahy sloužící ke snížení ohrožení území a k rozvoji anebo k ochraně přírodního, kulturního a archeologického dědictví, vymezené ve vydané územně plánovací dokumentaci.“

24) Viz zákon č. 252/1997Sb., zákon o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, ust. § 3a odst. 2, ust. § 5 prováděné podle nařízení vlády č. 307/2014 Sb., o stanovení podrobností evidence využití půdy podle užívatelských vztahů, ve znění pozdějších nařízení vlády. Dle ust. § 5 odst. 2 tohoto Nařízení „(2) Druhem ekologicky významného prvku nebo jeho části v evidenci ekologicky významných prvků, který lze vyhradit jako plochu v ekologickém zájmu, je a) krajinný prvek, kterým je 1. mez, 2. terasa, 3. travnatá údolnice, 4. skupina dřevin, 5. stromořadí, 6. solitérní dřevina a 7. příkop, b) úhor podle § 3 odst. 4, c) plocha s rychle rostoucími dřevinami pěstovanými ve výmladkových plantážích podle § 3 odst. 10, nebo d) zalesněná půda podle § 3 odst. 12.“

25) Viz „Metodika vymezování územního systému ekologické stability“, metodický podklad pro zpracování plánů územního systému ekologické stability v rámci PO4 OPŽP 2014-2020 (aktivity 4.1.1 a 4.3.2), březen 2017, dále též „Metodika ÚSES 2017“.



## Závěr

### Vybraná zjištění z ÚSK

- Většina stávajících územních plánů Kladenska<sup>26)</sup> je z hlediska podmínek pro zlepšování vodního režimu, ekologické stability krajiny a snižování rozsahu erozí příliš obecná a neposkytuje dostatečnou oporu pro nápravu těchto problémů v krajině.
- Vznikly nové požadavky na zpracování ÚSES v územních plánech, uvedené v podkladu Metodika ÚSES 2017. V něm je nově požadováno např. vymezovat interakční prvky místních (lokálních) ÚSES, údolní nivy související s biokoridory hydrikové řady.
- Existence rozdílných názorů veřejné správy a soudů, zřejmě ze soudních přezkumů, zda je přípustné v územních plánech zpřesňovat v ZÚR vymezené nadregionální biokoridory systému ÚSES (NRBK ÚSES) nadregionální centra ÚSES (NRC ÚSES).
- Z ust. § 5 odst. 6 SZ<sup>27)</sup> vyplývá povinnost obce pořídit změnu územního plánu v případech, kdy zjevně došlo ke změně podmínek,<sup>28)</sup> za kterých byl územní plán schválen/vydán. Toto zjištění může vyplynout i z ÚSK. S odkazem na ni je možné, aby kdokoliv dal podnět k pořízení změny územního plánu, tedy nejen veřejnost, ale i dotčený orgán (např. ochrany přírody a krajiny).
- Při pořizování a zpracování územních plánů a jejich změn lze vyžadovat prosazování ochrany veřejných zájmů v území, uvedených v příslušných právních předpisech. Jedná se např. o
  - veřejný zájem zakazující způsobovat

- ohrožení zemědělské půdy erozí, poškozovat erozí její vlastnosti,<sup>29)</sup>
  - veřejný zájem na vymezení veřejně prospěšných opatření – viz SZ ust. § 170,<sup>30)</sup>
  - veřejný zájem chránit a rozvíjet přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, tedy krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti.
- Je nezbytné požadovat (např. v zadáních ÚP, jejich změn, ve Zprávách o uplatňování územního plánu):
    - vymezení ploch změn v krajině, které by zvýšily její ekologickou stabilitu a zlepšily vodní režim (např. využití ploch pro obnovu původních rybníků pro zdržení vody v krajině),
    - stanovení podmínek pro využití ploch vymezených v krajině, které mohou jako hlavní nebo přípustné využití stanovit např. umístění interakčních prvků místních ÚSES, tj. krajinných prvků ohraničujících/členících půdní bloky, umístění pásu pro cyklisty a chodce podél cest/silnic,
    - vymezení v krajině veřejně prospěšných opatření pro zmírnění jejich problémů.

### Možnosti územního plánování v krajině

Závazné nástroje územního plánování a v souladu s nimi prováděné správní rozhodování v krajině mohou bránit nežádoucím změnám, které by ji mohly poškozovat, mohou vytvářet předpoklady pro provedení změn napravujících její

nevyhovující stav a problémy. Podstatné je, co může na základě zákonů veřejná správa vymáhat nebo uložit prostřednictvím územně plánovací dokumentace a následně ve správních rozhodnutích těm, kteří krajinu užívají a ovlivňují svou činností. Při volbě vhodných doporučení v ÚSK Kladenska její zpracovatelé vycházeli z analýzy správních rozhodnutí vydávaných v nezastáveném území. Možnosti ovlivnit krajinu tímto způsobem jsou poněkud skromné, např. podle stavebního zákona je to pouze rozhodnutí o změně využití území, rovnocenné jsou mu komplexní pozemkové úpravy.<sup>31)</sup> Významná jsou proto v ÚSK doporučení pro podrobnější řešení krajiny v územních plánech, uvedená v kartách krajinných okrsků. ÚSK takto může iniciovat prověření potřebných změn v krajině, jejich omezení nebo vyloučení těch, které by byly nevhodné, např. vymezování zastavitelných ploch.

Aby navrhovaná doporučení mohla být uplatněna v činnosti veřejné správy, musí mít oporu ve veřejných zájmech, které opravňujících k zásahu do soukromých zájmů vlastníků a uživatelů pozemků v krajině. Pouze stručně – veřejným zájmem a úkolem územního plánování je ochrana a rozvoj přírodních a civilizačních hodnot, za které lze bez pochyb označit i **dědictví kvalitní zemědělské půdy** a nutnost chránit ji např. před erozí.<sup>32)</sup> V územním plánu je možné vymezit veřejně prospěšná opatření sloužící ke snižování ohrožení území a k rozvoji anebo k ochraně přírodního, kulturního a archeologického dědictví,<sup>33)</sup> veřejným zájmem přítom je

26) Jedná se o územní plány nebo obdobnou územně plánovací dokumentaci, vydanou/schválenou podle právní úpravy platné do 31-12-2006 (dále jen „územní plány“, „ÚP“).

27) Viz ust. § 5 odst. 6 SZ „Obce a kraje jsou povinny soustavně sledovat uplatňování územně plánovací dokumentace a vyhodnocovat je podle tohoto zákona. Dojde-li ke změně podmínek, na základě kterých byla územně plánovací dokumentace vydána, jsou povinny pořídit změnu příslušné územně plánovací dokumentace.“

28) Změnou podmínek po vydání/schválení ÚP je např. nabytí účinnosti (novel) řady zákonů, zjištění informací i ekologické stability území obcí, doložených v ÚSK, nové znění EÚK, publikace Metodiky ÚSES 2017.

29) Viz zákon o ochraně zemědělského půdního fondu č. 334/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, ust. § 3 „Zásady ochrany zemědělské půdy“, dle kterého je zakázáno např. b) způsobovat ohrožení zemědělské půdy erozí překračováním přípustné míry jejího erozního ohrožení stanovené prováděcím právním předpisem, (...) d) poškozovat fyzikální, chemické nebo biologické vlastnosti zemědělské půdy jejím zhutňováním, zamokřováním, vysoušením, překrýváním nebo narušováním erozí.

30) Viz SZ ust. § 18 odst. 4.

31) V ČR je cca 13 000 katastrálních území, uváděná je potřeba provést pozemkové úpravy ve 12 080 k.ú. Ke dni 25-9-2017 bylo dokončeno 2653 komplexních pozemkových úprav – viz [http://www.gepro.cz/wp-content/uploads/2017/10/Novinky\\_SPU\\_v\\_oblasti\\_pozemkovych\\_uprav\\_Michal\\_Gebhart.pdf](http://www.gepro.cz/wp-content/uploads/2017/10/Novinky_SPU_v_oblasti_pozemkovych_uprav_Michal_Gebhart.pdf).

32) Viz zákon o ochraně zemědělského půdního fondu č. 334/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, ust. § 3 „Zásady ochrany zemědělské půdy“, dle kterého je zakázáno např. b) způsobovat ohrožení zemědělské půdy erozí překračováním přípustné míry jejího erozního ohrožení stanovené prováděcím právním předpisem, (...) d) poškozovat fyzikální, chemické nebo biologické vlastnosti zemědělské půdy jejím zhutňováním, zamokřováním, vysoušením, překrýváním nebo narušováním erozí.

33) Viz stavební zákon ust. § 2 odst. 1 písm. m).



„... snižování ohrožení v území povodněmi a jinými přírodními katastrofami, zvyšování retenčních schopností území, založení prvků územního systému ekologické stability a ochranu archeologického dědictví“.<sup>34)</sup> Ochrana půdy před erozí i zvyšování retenčních schopností území úzce souvisí s jeho ekologickou stabilitou.

Je zřejmé, že ke změnám krajiny vede řada aktivit, které územní plánování nereguluje a regulovat podle předpisů ani nemůže, a které nejsou ani regulovány ve správních rozhodnutích. ÚSK jako nástroj územního plánování nemůže bezprostředně ovlivňovat způsob hospodaření v krajině, může pouze ovlivnit podmínky změn v uspořádání území, ovlivňovat vhodné umístění určitých činností v území.

Dlouhodobý proces dosažení cílových kvalit krajiny je závislý jednak na činnosti veřejné správy, která může aktivity v krajině regulovat pouze na základě zákonných veřejných zájmů a proto jen v omezené míře (např. pořízením a vydáním ÚPD a správními rozhodnutími), jednak na zájmu vlastníků a uživatelů nemovitostí realizovat v krajině potřebné změny, na jejich finančních prostředcích a na jejich právech k nezbytným pozemkům. Veřejná správa má kromě regulace možnost změny v krajině podporovat např. dotacemi a finančními prostředky z veřejných rozpočtů nebo je vlastním nákladem přímo provést. V tom případě ovšem potřebuje získat práva k potřebným pozemkům, což je administrativně i finančně náročné.



*Krajina Kladenska – akademický malíř Ladislav Čepelák*

**Je zřejmé, že územní plánování nemůže vždy naplnit představy o možnostech ovlivňovat vývoj krajiny. Na druhé straně je patrné, že zákonné možnosti územního plánování nejsou důsledně využívány.** Uvážení reálných možností a mezi nástrojů územního plánování bylo důvodem, pro který jsou v ÚSK kromě rámcových doporučení/podmínek pro územně plánovací činnost uvedena také doporučení pro činnost veřejné správy, kterými by mohla/měla motivovat a podporovat aktivity nepodléhající správním rozhodnutím. Zpracovatelé ÚSK Kladenska vycházeli z přesvědčení, že pro její uplatnění má zásadní význam ohled na potřeby uživatelů a na situace, v jakých budou studii používat. Považovali proto za významné, aby územní studie poskytovala uživatelům potřebné argumenty pro uplatnění navrhovaných doporučení. Nelze reálně předpokládat, že pořizova-

telé nebo dotčené orgány budou mít při standardním výkonu veřejné správy dostatek času pro dotváření argumentace územní studie krajiny.

#### **Poznámka na závěr**

Při projednávání návrhu územní studie krajiny Kladenska vyvolalo největší pozornost obcí vymezení krajiných okrsků a pro ně navrhovaná doporučení. Z toho lze usuzovat, jak důležité je řešit problémy krajiny konkrétním, a proto pro obce srozumitelným způsobem, v potřebných souvislostech přesahujících správní území jedné obce a přitom podrobněji než v zásadách územního rozvoje.

*Ing. arch. Jitka Mejsnarová  
Ing. arch. Martin Tunka, CSc.*

#### **ENGLISH ABSTRACT**

**Experience gained from the elaboration of a spatial study on the surroundings of Kladno**, by Jitka Mejsnarová & Martin Tunka

More than 40 landscape studies on administration territories of municipalities with extended powers are currently in progress. Thanks to EU funding and the efforts of the Ministry of Regional Development, who succeeded in negotiating a subsidy, there is now a unique and extraordinary opportunity to study landscape in contexts wider than just the framework of the administration territories of single settlements, working on a more detailed scale than Spatial Development Principles. Guidelines to stipulate its purpose and content were provided by methodological instructions for the assignment of landscape studies. Our article is based on a landscape study on the town of Kladno as a municipality with extended powers. Although the territories involved differ from each other greatly, so that variations in the elaboration of particular spatial studies are probable, the authors suppose that some of their findings will be of universal applicability. Topics deserving of special attention by spatial planners are explicitly mentioned.

34) Viz stavební zákon ust. § 170 odst.1 písm. b).