

Evropská úmluva o krajině jako impuls pro krajinné plánování

Josef Fanta

Úvod

Zodpovědný management krajiny stojí a padá se schopností integrovat ekologické, ekonomické a kulturně-sociální zájmy do jejího víceúčelového využívání. Krajina není jednoúčelový výrobní objekt, ale multidimenzionální přírodní a kulturní prostor a přirozené životní a pracovní prostředí člověka. Soulad mezi přírodní, ekonomickou a sociálně-kulturní dimenzí krajiny je základem národní, regionální i lokální identity krajiny. Nerespektování a porušování této zásady je už od 50. let minulého století průvodním jevem využívání české krajiny. Totalitnímu režimu druhé poloviny minulého století i jeho nesmyslně uplatňovanému tržně-ekonomickému protějšku současné doby můžeme děkovat za narůstající uniformitu krajiny a hluboké narušení její lokální a regionální identity.

Podobný proces zvětšování měřítka využívání krajiny jako v ČR probíhal ve druhé polovině minulého století i v demokratických zemích na západ od české hranice. Nikoliv jako bezduchý politický nebo ekonomický diktát, ale jako smysluplný proces řízení změny ve vývoji a využívání krajiny provázející vývoj společnosti a usilující o maximální koordinaci všech krajinu ovlivňujících zájmů. Mnohdy to bylo obtížné. Ale výsledek stojí zato. Dnes je anglická, dánská, německá či holandská krajina v lepším stavu než krajina česká. Proto také impuls ke zpracování Evropské úmluvy o krajině nevyšel z ČR, ale z výše uvedených zemí.

Krajina jako součást veřejného zájmu

Ve všech demokratických zemích světa je hlavním cílem národní politiky zajišťování veřejného zájmu. Jeho náplň tvoří jak bezpečnost země a jejích obyvatel, tak i ekonomická prosperita, kulturní rozvoj a vzdělání, zdravé životní prostředí a další složky. Kvalitní krajina jako přírodní, kulturní, historické a obytné i pracovní prostředí je jeho samozřejmou součástí. Úspěšné zajištění tohoto veřejného zájmu je hlavním úkolem činnosti jeho volených politických orgánů (parlament, vláda). V detailní rovině vycházející z majetkových vztahů je krajina i věcí zájmu soukromého, eventuelně podnikatelského. Ale i tento zájem je v demokratických podmínkách věcí odpovědnosti uživatele krajiny vůči zájmu veřejnému. Zodpovědnost za naplňování veřejného zájmu v případě krajiny nesou tedy v demokratické společnosti všichni, kdo se na využívání krajiny podílejí: soukromí vlastníci, uživatelé krajiny i politická reprezentace země. A samozřejmě i její obyvatelé.

Příklad Nizozemska

Po druhé světové válce došlo v Nizozemsku k mimořádnému rozvoji ve všech oblastech – něco podobného, co v současné době prodělává Česká republika. Na rozdíl od české situace si ale v Nizozemsku vědci, odborníci, a politici velmi rychle uvědomili, že pokud se nestanoví závazná pravidla pro zacházení s krajinou, povede to v zemi k chaosu v zástavbě, ztrátám na přírodě a její rozmanitosti a k všeobecné degradaci krajiny. Řešení spočívalo a dodnes spočívá v zavedení systematického prostorového plánování.

Když se v ČR řekne „plánování“, vybaví se většině lidí představa bezduchého a mnohdy zcela nesmyslného předpisu známého z období totalitní diktatury. Trapná zkušenost socialistického „plánování“ přežívá do současné doby. Ale nizozemské krajinné plánování (podobně jako krajinné plánování v Dánsku, Německu, Velké Británii či ve skandinávských zemích) je něco úplně jiného. Nejde o bezduchý předpis. Jde o nástroj systémového řízení vývoje a využívání krajiny národního prostoru. Vychází ze syntézy společenských, ekonomických a ekologických podmínek. Je reakcí na vývoj především vnitropolitické, ale i mezinárodní situace. Jde o promyšlenou soustavu návrhů a opatření jak zacházet s disponibilním národním prostorem. Vymezuje s dlouhodobým výhledem na národní, regionální i lokální úrovni funkce krajiny a jejich prolínání v jejím víceúčelovém využívání. Definiuje zásady a pravidla rozvoje zemědělství, zástavby, ochrany přírody i výstavby infrastruktury v záplavových územích a dalších oblastech. Celý systém je založen na znalosti demografického vývoje společnosti a odhadu jejich požadavků a potřeb i limitujících okolností. Současný dynamický vývoj Evropy klade mimořádné požadavky na kontinuitu a flexibilitu plánování. Plánovací metodika je proto také strukturovaná v čase: zpracovává se výhled na 20-30 let dopředu, s podrobným návrhem na realizaci a rozhodování v nejbližších 10 letech. Každých 10 let probíhá revize a postup se opakuje. Výsledkem je kontinuita řízení práce s krajinou. Už po 60 let má tedy země k dispozici informace o vývoji krajiny a o výsledcích systémového řízení jejího vývoje a využívání. Proto má dnes Nizozemsko nejlepší výsledky práce s krajinou na evropském kontinentu.

Tento přístup je vybudován na čtyřech pilířích. Jsou to:

- politická vůle a aktivní zájem politických složek na řešení problematiky krajiny;
- vědomí odpovědnosti jednotlivých rezortů za dopady jejich činnosti na krajinu a úsilí o konsensuální přístup k řešení vzniklých problémů;
- vědecké informace o krajině podmíněné vysokou úrovní planologického vzdělání a ekologického výzkumu krajiny;
- vysoká úroveň ekologického povědomí obyvatelstva a vědomí jeho odpovědnosti za stav krajiny vlastní země.

V procesu řízení práce s krajinou je nejcennějším výsledkem úzké propojení těchto čtyř složek. Nizozemská politika citlivě reaguje na názory lidí ve věci krajiny. Má zájem o výsledky vědeckého výzkumu a využívá jich při svém rozhodování. Ministerstva financují výzkumné projekty a interpretují jejich výsledky do vlastní činnosti. Jako svůj poradní orgán zřídila nizozemská vláda už před mnoha lety „Radu pro venkovskou krajinu“ - nezávislý poradní sbor, v němž jsou zastoupeni vědci a kvalifikovaní odborníci z různých oborů týkajících se práce s krajinou. Nizozemský výzkum krajiny je jeden

z nejlepších v Evropě. Holanďtí kolegové koordinují velké množství výzkumných projektů financovaných EU.

Srovnajme si tuto situaci se současným stavem v ČR. Na definování závazné politiky práce s krajinou český parlament dosud neměl čas a ani o ni dosud neprojevil zájem. V uplynulých 20 letech byly zpracovány různé politické dokumenty o rozvoji různých odvětví národního hospodářství. Že se jejich rozvoj bude v mnoha případech odehrávat v krajině a bude pro ni nepochybně mít nějaké důsledky zpracovatelé těchto dokumentů nevzali a dosud neberou na vědomí. O odpovědnosti za dopady činnosti jednotlivých rezortů a uživatelů krajiny je lépe pomlčet – o vývoji krajiny zde rozhodují developeři a různé (mnohdy dosti neprůhledné) podnikatelské záměry. Česká republika je jedinou zemí EU, která nemá národní pracoviště pro výzkum ekologie krajiny. Oba ústavy Akademie věd zabývající se krajinou (Geografický ústav, Ústav ekologie krajiny) byly v minulých letech bez náhrady zrušeny. Dosavadní koncepce územního plánování je pro práci s krajinou naprosto nedostatečná. Impulzům z výzkumu poukazujícím na tento stav a navrhujícím zavedení krajinného plánování nevěnovala politika žádnou pozornost. Povědomí významu krajiny jako přírodního prostředí a kulturního prostoru je v české společnosti zřetelně nedostatečně vyvinuto. A zdá se, že to nikomu nevádí. Převládá utilitární, výhradně ekonomicky motivovaný přístup. Dobrý stav krajiny nám ale nevyřeší tolik opěvovaný trh, nýbrž jen a jen zodpovědná, systematická a dobře koordinovaná práce. Krajina jako podstatná součást národního prostoru totiž nemá cenu; má především hodnotu. Je přírodním a kulturním kapitálem. Některé země o tento kapitál pečují stejně jako o kapitál sociální nebo finanční. V této zemi je tento kapitál už dlouhou dobu zanedbáván. Na české krajině je to bohužel vidět. Je nejvyšší čas na změnu.

Uživatelská a ekologická infrastruktura krajiny

Naléhavých úkolů pro práci s krajinou je v ČR celá řada. Jsou to úkoly v oblasti politiky (např. formulování jasné národní politiky krajiny), vědy (zřízení národního výzkumného pracoviště a zpracování výzkumného programu), vzdělání (výchova vztahu ke krajině). Řada dalších naléhavých úkolů se týká marginalizace venkovského prostoru a konkrétního zacházení s půdou při zemědělském využívání krajiny. Do využívání krajiny je třeba promítnout potenciální dopady klimatické změny. Je třeba pozvednout obecné povědomí hodnoty krajiny ve společnosti. Nejnaléhavějším úkolem současně planologické práce s venkovskou krajinou v ČR je prolomení uniformity a vytvoření její nové uživatelské a ekologické infrastruktury. K tomu blíže několik slov:

Měřítko využívání krajiny se v uplynulých desetiletích podstatně změnilo. Změnily se i používané technologie. Tradiční zemědělské plodiny i nové průmyslové komodity se dnes pěstují na stahektarových lánech, většinou bez ohledu na širší krajinné souvislosti i lokální dopady na půdní komplex, biodiverzitu či vodní retenci krajiny. Do uživatelské infrastruktury krajiny je třeba zapracovat různá preventivní a regulační opatření, která zastaví nebo alespoň dostatečně omezí dosavadní negativní vlivy zvětšení měřítka a intenzity využívání krajiny. Zároveň značná rozloha zemědělské půdy ale zůstává ležet ladem. Tyto plochy (např. aluvia drobných vodotečí, svahové polohy ohrožené erozí,

málo úrodné půdy) je třeba využít pro vytvoření robustní ekologické infrastruktury krajiny, která bude schopná v kulturní, intenzivně zemědělsky využívané krajině dostatečně kompenzovat negativní dopady zvětšení měřítka a jejího intenzivního využívání. Prvky původního územního systému ekologické stability krajiny jsou dobrým východiskem, ale za těchto okolností většinou už nestačí, nemají dostatečný prostorový dosah. O tyto robustní prvky ekologické infrastruktury krajiny bude ale třeba také vhodným způsobem pečovat (zejména v počátečním období), starat se o to, aby plnily svou ekologickou funkci. Porosty kopřivy na dusíkem přehnojených půdách nebo nové smrkové monokultury vysázené na ladem ležících půdách takovou funkci plnit nebudou. Při chytrém řízení by zakládání a udržování této robustní ekologické infrastruktury krajiny mohlo být zároveň významným zdrojem pracovní příležitosti, kterou, jak je známo, český venkov příliš neoplývá.

Závěr

Současné změny na trhu zemědělských komodit stejně jako posun ve vývoji klimatu signalizují, že budoucí rozhodování o vhodných způsobech využívání krajiny bude zatíženo značnou mírou nejistoty. Při rozhodování bude třeba vycházet více než dosud ze znalosti fungování krajinného komplexu a počítat s různými alternativami v rozhodování. Improvizace nejsou řešením. Moderní krajinné plánování vytváří podmínky pro potřebnou flexibilitu ve využívání krajiny nezbytnou za měnících se podmínek ekonomických i klimatických. Metodické postupy vhodných planologických přístupů jsou v zahraničí známy. Je třeba jich efektivně využít.

Kromě důvodů ekologických a ekonomických hovoří pro zavedení smysluplného krajinného plánování i důvody kulturní. Vhodně uplatněné krajinné plánování je totiž základním nástrojem uchování a posílení identity krajiny. V dokumentu Evropské úmluvy o krajině je identita krajiny uváděna jako jeden z důležitých prvků naplňování identity evropské. Český podpis pod tímto dokumentem zavazuje. Po deseti letech od ratifikace Evropské úmluvy o krajině je na čase podniknout v ČR aktivní kroky k jejímu naplňování. Evropa čeká na český příspěvek. A nepochybně ho i ocení.

Vybraná doporučená literatura k tématu

Ahern, J., 1999. Spatial concepts, planning strategies and future scenarios: a framework for integrating landscape ecology and landscape planning. In J. Klopatek and R. Gardners (eds.), Landscape ecological analysis: Issues and applications. Springer, New York, p. 175-201.

Anonymus, 1991. Visie Landschap (Vision Landscape). Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Den Haag.

Anonymus, 2000. Evropská úmluva o krajině. Rada Evropy, Florencie.

Anonymus, 2000. National planning report for Denmark. Ministry of Environment and Energy, Copenhagen.

Anonymus, 2002. The Planning Act in Denmark. Ministry of Environment and Energy, Copenhagen.

Boucníková, E. & J. Fanta, 2005. Krajinné plánování jako nástroj systémového řízení vývoje krajiny. Sborník „Tvář naší země – krajina domova“, r. 3, str. 41-46.

Boucníková, E., J. Fanta & Z. Líšková, 2006. Úloha krajinného plánování v systémovém řízení vývoje a využívání krajiny. Sborník konference „Ekologie krajiny a krajinné plánování“, Lednice, 14.-16. 9. 2006. CZ-IALE, Brno.

Fanta, J., 2001. Česká krajina v evropských souvislostech. *Veronica* 15, 4: 14-16; 5: 18-19.

Fehér, A., J. Fanta, G. Szabó & F. Zemek, 2008. Marginalisation of rural economies in the Czech Republic and Hungary. In F. Brouwer, *et al.* (eds.): *Sustainable Land Management – Strategies to Cope with the Marginalisation of Agriculture*. Edward Edgar, Cheltenham – Northampton, p. 107-130.

Keller, J. & K.-J. Durwen, 1994. Standort und Landschaftsplanung. Ecomed, Landsberg.

Klijn, J. *et al.*, 2005. The EURURALIS study- Technical document. Alterra Report 1196. Alterra, Wageningen.

Mander, Ü., A. Printsman & H. Palang (eds.), 2001. Development of European Landscapes, I, II. Conference proceedings. IALE – University of Stockholm – University of Tartu. Publ. Inst. Geogr. Univ. Tart. 92, Tartu.

Wascher, D. M. (ed.). *The Face of Europe – Policy perspectives for European landscapes*. European Centre for Nature Conservation, Tilburg.

Weber, M. (ed.), 2004. Zajištění realizace Evropské úmluvy o krajině v další činnosti MŽP. Závěrečná zpráva, VÚKOZ Průhonice – ČZU/ÚAE Kostelec n. Č. lesy – Löw a spol., Brno.

Wilke, T. *et al.*, 2002. Landscape planning for sustainable municipal development. Bundesamt für Naturschutz, Leipzig.

Weyde, H. van der, 1976. Ruimtelijke ordening in Nederland (Spatial planning in the Netherlands). Samson, Alphen a/d R.

Wragg, A., 2000. Towards sustainable landscape planning: experience from the Wye Valley Area of outstanding natural beauty. *Landscape Research* 25, 2: 183-200.

