

# AKTUÁLNÍ OTÁZKY A PROBLÉMY ÚSES V PRAXI CHKO

*Ing. Ivan KASALICKÝ*

*AOPK ČR, Správa CHKO Křivoklátsko, Zbečno 5, 270 24 Zbečno  
ivan.kasalicky@nature.cz*

Praktická ochrana přírody a krajiny není, ani nemůže být izolovaná činnost, stojící jakoby stranou ostatních činností člověka. To asi není nutné nijak zdůrazňovat. Naopak je, má-li být opravdu účinná, musí být nezbytně provázána s mnoha aktivitami, jako jsou územní plánování, komplexní pozemkové úpravy, vodohospodářská opatření a další činnosti, které lze shrnout pod pojem územní rozvoj. A teoreticky nejúčinnějším nástrojem by nám měly již 17 let být územní systémy ekologické stability. Že tomu tak bohužel není, konstatujeme nejen každoročně na tomto semináři, ale především i v denní praxi orgánů státní správy v životním prostředí, resp. v ochraně přírody. Pro správy CHKO to platí zvláště intenzivně, protože jsme jednak orgánem státní správy a zároveň odborným správcem daného území. Máme tedy ve svém poslání nejen pořízení dokumentace ÚSES, ale také její praktické využívání v rozhodovacím procesu. To z nás činí na jedné straně zdánlivě silné aktéry ve svěřeném území, ale zároveň také často bezbranné ubožáky, závislé na vůli či ne vůli jiných, ať už správních nebo samosprávných orgánů a dalších institucí. Hlavním procesem, v rámci kterého se územní ochrana přírody a především ochrana krajiny prosazuje do života je územní plánování, počínaje politikou územního rozvoje až po územní plány. Na úrovni CHKO jsou to územní plány velkých územních celků (VÚC) a pak územní plány obcí (ÚPO). Co se do nich nedostane jako limity, resp. jako součást závazné části, to se prosazuje jen velmi těžko. Je tedy jasné, že ÚSES musí být závaznou součástí územního plánu. Aby ale mohl být realizován, vesměs potřebuje pozemkovou přípravu v projektu komplexních pozemkových úprav (KPÚ). A tady je hlavní zdroj problémů.

Zatímco ve velkoplošných chráněných územích byly generely ÚSES vyhotoveny mezi roky 1993 a 2005 kompletně (a předpokládám, že to platí i o ostatním území republiky), územní plány obcí (dále jen ÚP) se zpracovávají postupně a KPÚ postupují ještě pomaleji. Např. na území CHKO Křivoklátsko jsou generely ÚSES hotovy na 100% plochy, KPÚ asi na 15% plochy a ÚPO na cca 25% plochy. Logika věci by velela, aby byl postup prací nějak koordinován a probíhal v pořadí (aspoň já to takto vidím): generel ÚSES – návrh KPÚ – plán ÚSES jako součást projektu společných zařízení KPÚ – zadání ÚPO – schválení KPÚ – koncept a posléze schválení ÚPO se zapracováním plánu ÚSES a podle schválených KPÚ v nových digitalizovaných pozemkových hranicích. Situace je však taková, že řada obcí má ÚPO bez ÚSESu i bez KPÚ, některé obce mají plán ÚSES a KPÚ, ale nemají ÚPO, mnohé obce mají jen generel ÚSES, neboli některé generely ÚSES, často zpracované již v devadesátých letech, dodnes nejsou schváleny v ÚPO, ani podepřeny vytvořením pozemkových předpokladů v rámci KPÚ. Jako extrémní příklad mohu uvést případ obce, která má KPÚ rozpracovány 15 let a územní plán 9 let. A dnes, před dokončením (o rozpracovanosti KPÚ nikdo už ani nic nevěděl, teprve nový starosta objevil v hlubinách archivu informaci o zahájených KPÚ a vše oživil) se zjišťuje, že v době zahájení nebyl ještě generel ÚSES, takže nebyl požadavek na něj uplatněn.

Celou situaci, lehce chaotickou situaci snad trochu vystihuje výčet typických příznaků:

– **kompetenční a legislativní „Kocourkov“** – ÚSESy jsou rozděleny mezi tři resorty – MŽP, které řeší nadregionální úroveň, kraje, které se starají o regionální vrstvu a obce s rozšířenou působností (tzv. „šerpěčka“ nebo také „trojkové“ obce), které mají na starosti lokální systém. Na území CHKO se o vše prakticky stará správa CHKO, neboť jako součást AOPK ČR byla pověřena péčí i o nadregionální ÚSES, v rámci jeho aktualizace. O tom, jak budou postupovat KPÚ se rozhoduje mezi obcemi a pozemkovým úřadem, pokud jde o lokalizaci a na MZe, pokud jde o peníze. O postupu územního plánování sice také rozhodují svým dílem obce, ale nikde není stanoveno, že by napřed měla být vyřešena pozemková držba, a teprve pak by se měl dělat plán, jak se bude obec na svém území vyvíjet. S hotovým ÚPO jsou KPÚ prakticky nerealizovatelné, protože každý bude chtít mít pozemky tam, kde se bude výhledově stavět. A do toho Pozemkový fond ČR usilovně „rozprodává“ státní půdu bez ohledu na neprovedené KPÚ a před schválením ÚPO, takže když dojde na KPÚ, na obecně prospěšné investice, nebo tzv. společná zařízení jako ÚSES či revitalizaci vodního režimu v krajíně apod. skoro žádné pozemky ve veřejném vlastnictví nezbydou;

– **rozdílná odborná úroveň zpracovatelů** – projekty KPÚ i ÚPO zpracovávají různé firmy. U KPÚ většinou geodetické a kdysi tzv. meliorační, v případě územních plánů zase hlavně urbanistické, z nichž některé o ochraně přírody a krajiny nemají valné ponětí (v extrémních případech např. ÚSES pojímají jako doprovodnou zeleň podél dálnice) a krajinnotvornou úlohu KPÚ silně nedoceňují, preferují uspokojení požadavků jednotlivých vlastníků nad veřejným zájmem a nechťejí si přidělovat problémy komplikovaným projednáváním s vlastníky. Je tedy třeba vždy mít kvalitní protiargumenty a požadavky, což není tak docela jednoduché;

– **úroveň znalostí** o zásadách a potřebách ochrany krajiny je u zástupců správních orgánů (včetně některých pozemkových úřadů) a obecních samospráv často nevalná, či dokonce žádná. Zadání ÚPO potom vůbec nerespektují priority ochrany krajiny, ale vyhovují všem možným i nemožným nápadům a přáním developerů a jiných investorů. Správy CHKO se pak dostávají do těžkých situací, kdy se snaží pomocí limitů krotit takové představy a občas jim docházejí jak legislativní nástroje, tak i věcné argumenty. Někdy pomůže rozumný zpracovatel, ale někdy ani ten nemá zájem na ničem jiném než vyhovět zadání ve stylu „koho chleba jíš ...!“. Samozřejmě jsou to spíše výjimky. Situace je také velmi rozdílná podle regionů;

– **zaslepenost tzv. rozvojem**, případně virtuálními zisky – obecní zastupitelstva jsou často ovlivněna mylnou představou, že když vymezí co nejvíce ploch pro bytovou výstavbu, pohnou se jim do jejich obce noví obyvatelé, kteří jim přinesou větší příjmy díky systému alokace daňových výnosů do obcí podle počtu obyvatel. Stejně tak hospodařící zemědělci jdou často bezohledně za co největšími souvislými výměrami pozemkových bloků, bez ohledu na terénní a půdní podmínky, aby měli šanci získat co největší dotace. Oba přístupy jdou na úkor ekologické stability území, protože ÚSES jen překáží, omezuje, zabírá plochu zastavitelnou nebo rozoratelnou, čili snižuje zisky. A když projektant ÚPO, kvůli vymezenému regionálnímu nebo lokálnímu ÚSESu, odmítne zahrnout nějaký pozemek do zastavitelných ploch, je hned oheň na střeše a píše se nejlépe hned na MMR nebo MŽP, že je to diskriminace, omezování soukromého vlastnictví, porušení ústavy apod.

Řešením nesouladu či nekoordinovanosti v procesu územního plánování a pozemkových úprav se doposud nikdo vážně nezabýval, aspoň mi o tom není nic známo. Kořeny vidím v tom, že se jedná o výrazně meziresortní záležitost a resortismus, resp. vzájemná neochota spolupráce našich ministerstev je zcela příznačným jevem. Problém o

kterém tu mluvím se týká tři resortů – zemědělství, jako hlavního garanta KPÚ a vodního režimu v krajině; životního prostředí jako garanta ÚSES a revitalizace krajiny a místního rozvoje jako vrcholného orgánu územního plánování. Pokud se týká Pozemkového fondu ČR, to je zcela samostatný, prakticky nikomu nepodléhající subjekt, snad formálně řízený vládou, plnící svědomitě jediné poslání – co nejlépe prodat státní půdu, která nepodléhá restitucím! A k tomu byl ostatně také (zjednodušeně vzato) zřízen. A je jen věcí jeho ochoty, zda potřeby KPÚ zohlední nebo nikoli. A navíc nám v právním řádu zcela chybí definice a legislativní zajištění dvou zásadních pojmů, a to „veřejného zájmu“ a „veřejného statku“, nezbytných mj. jako nástroj k prosazování principů trvale udržitelného rozvoje, v daném případě rozvoje venkova, včetně venkovské krajiny, což nelze od sebe oddělovat.

Čelit tomuto nepříznivému stavu lze zatím pouze snahou o úzkou spolupráci s pozemkovými úřady a aktivní účastí v procesu přípravy projektů KPÚ v jednotlivých katastrech a při tvorbě ÚPO. Zatím jedinými spojenci se zdají být osvědčení starostové a někteří zaměstnanci pozemkových úřadů, někteří projektanti územních plánů a výjimečně i někteří zemědělci. Myslím si však, že pozitivně se dají ovlivnit skoro všichni, včetně ZVHS a zemědělců – velkovýrobců, ale nesmí se na to člověk spolehnout a všechno musí být jasné především na papíře, tedy zakotveno v projektu KPÚ. Často však dobrá vůle narazí na nedostatek půdy a jakmile se začne uvažovat o jejím „záboru“ v zákonem povolených mezích, brání se především vlastníci (často nejvíc ti malí, kteří ani sami nehopodaří) a projektanti i úředníci z pozemkového úřadu začnou couvat, protože tuší komplikace a odsouvání termínu dokončení KPÚ. A tím se vracíme k problému s Pozemkovým fondem ČR a jeho posláním.

Pokud jde o prosazování principů ochrany a tvorby krajiny, určité výsledky by mohly přinést krajinářské studie, pořízené z Programu péče o krajinu, resp. nového Programu obnovy přirozených funkcí krajiny i jiných zdrojů středisky AOPK i správami CHKO, které budou uplatňovány s podporou samospráv jako podklad. Zde je určitý problém v tom, že je třeba je zadat relativně dlouho dopředu, ale pozemkové úřady (aspoň v našem regionu) nemají žádný dlouhodobý přehled o předpokládaném postupu KPÚ, protože jednak čekají na požadavky obcí a pak čekají na peníze. Aby taková studie byla opravdu využitelná, měla by být zpracována někdy mezi zadáním KPÚ a zadáním projektu společných zařízení, protože ten by měl být už vlastně jejím promítnutím do budoucího projektu KPÚ. Navíc by tato studie měla aktualizovat a upřesnit návrhy generelu ÚSES, od jehož vypracování uplynulo často několik let (v krajním případě dneska už i 15), během nichž se krajina často proměnila v důsledku různých vlivů, třeba schválením ÚP obce a realizací nového využití území na vymezených plochách nebo tvorbou a změnami půdních bloků zemědělských subjektů Státním zemědělským intervenčním fondem, resp. zemědělskými agenturami, dnes agenturami pro zemědělství a venkov.

Bylo by tedy, podle mého názoru, potřebné, aby v oblasti rozvoje venkova nastala mnohem užší spolupráce a koordinace jednotlivých státem garantovaných procesů, zejména mezi resorty zemědělství a životního prostředí. Ideální stav, kdy všechny hlavní činnosti v této oblasti patřily pod jeden resort a dnes patří pod tři, se asi nepodaří vrátit v dohledné době, to bychom nesměli být v České republice. Je tedy třeba se aspoň snažit tomuto ideálnímu stavu maximálně přiblížit v rámci současných kompetencí a dobré vůle všech aktérů, ať už na správních úřadech všech stupňů, tak i na všech stupních samosprávných orgánů, obcemi počínaje a Parlamentem ČR nekonče. V neposlední řadě je pak také třeba věnovat na oblast rozvoje venkova dostatečné prostředky, a to nejen finanční, ale také technické a tzv. lidské zdroje, ale to je na jinou debatu, na jiné úrovni a asi i v jiné době.

A to jsem se ani nedotkl oblasti realizace nově navrhovaných prvků ÚSES a péče o ně, což je také zdaleka nedořešená záležitost, ať už kompetenčně, tak finančně i pokud jde o odborné a metodické podklady.