

Prínos Evropské úmluvy o krajině

„Krajina hraje významnou a nezastupitelnou roli při utváření prostředí, kultury a života společnosti. Ukotvení její aktivní a dynamické ochrany, jakož i řízené péče (managementu) je nepochybně jednou z priorit veřejného zájmu. Specifický charakter krajiny přispívá k vytvoření místní kultury, je základní složkou evropského přírodního a kulturního dědictví a významně se spolupodílí jak na plnohodnotném životě lidí, tak i na udržení a posilování evropské identity. Tyto parametry srochovanou měrou naplňuje i krajina historických českých zemí, která je v řadě svých rysů typická a jedinečná.“
(Z předkládací zprávy pro vládu ČR k návrhu na podpis a ratifikaci Evropské úmluvy o krajině)

M. Weber et al.: Significance of the European Landscape Convention. Život. Prostr., Vol. 38, No. 3, 122 – 134, 2004.

The aim of the European Landscape Convention is to support protection and management of the landscape and its arrangement, and to organize European co-operation in this field. The Convention represents a new instrument appointed exclusively for protection and management of the landscape and its arrangement in all European countries. Member States of the European Council which have signed it enter into an agreement to harmonize its fulfilment with their own conceptions. At present the Convention has been signed by 28 Member States, and it was ratified by 11 out of them. The first part of the contribution gives basic information about the procedure of Convention ratification in the Czech Republic. The second part contains the evaluation of the preparatory stage of the Slovak Republic to join the convention and it presents a short analysis of relevant legal rules and conceptual materials. The third part of this contribution is devoted to the assessment of legislative implications of introduction of the European Landscape Convention in the Czech Republic.

Evropská úmluva o krajině (*European Landscape Convention* CETS No. 176, dále Úmluva) je výsledkem mnohaletého úsilí vybrané skupiny odborníků a iniciativy orgánů Rady Evropy (RE) již od počátku 90. let 20. století. Východiskem současného znění byl koncept zpracovaný Shromážděním místních a regionálních samospráv r. 1998. Konečná verze vznikla pod záštitou Výboru pro kulturní dědictví, Výboru pro činnost RE na poli biologické a krajinné rozmanitosti a za přispění hlavních mezinárodních vládních i nevládních organizací. Výbor ministrů RE přijal Úmluvu v červenci 2000. O tři měsíce později, v říjnu 2000 byla otevřena k podpisu na ministerské konferenci ve Florencii, kterou vyvrcholila kampaň RE *Evropa, společné dědictví*. V současnosti (stav k 19. 2. 2004) podepsalo Úmluvu 28 členských zemí RE, z nichž jí 11 i ratifikovalo (Chorvat-

sko, Dánsko, Irsko, Litva, Moldavsko, Norsko, Rumunsko, San Marino, Slovinsko, Macedonie a Turecko). Jelikož byl splněn požadavek ratifikování nejméně 10 států, Úmluva se stala od 1. 3. 2004 mezinárodně platnou a pro zmíněných 11 členských států RE závaznou (A).

Myšlenková náplň Evropské úmluvy o krajině

Evropská úmluva o krajině představuje koncepční dokument a nástroj shrnující a zakotvující potřebu nového náhledu na krajinu, potřebu docenění krajiny a nastolení cesty jejího udržitelného rozvoje. V tomto smyslu navazuje na řadu dříve přijatých mezinárodních dokumentů dotýkajících se ochrany a správy přírodního a kulturního dědictví, regionálního a územního plánování, místní samosprávy a přeshraniční spolupráce.

V úvodním článku Úmluvy jsou definovány pojmy *krajina*, *koncepte krajiny*, *cílová charakteristika krajiny* (cíle krajinné kvality – pozn. autora), *ochrana krajiny*, *správa krajiny* (management – pozn. autora) a *plánování krajiny* (krajinné plánování – pozn. autora).

Na rozdíl od předchozích mezinárodních dokumentů je předmětem zájmu Úmluvy *celá krajina*, tj. přírodní, venkovské, městské i příměstské oblasti. Jinak řečeno, Úmluva pokrývá krajiny pozoruhodné, ale i běžné a narušené.

Cílem Úmluvy je podpořit ochranu, správu (management) a plánování krajiny a organizovat evropskou spolupráci v této oblasti. K dosažení tohoto cíle se členské státy RE, které ji podepsaly, zavazují harmonizovat její plnění se svými vlastními koncepcemi. Implementace Úmluvy v jednotlivých zemích se musí přizpůsobit vlastnímu rozdělení pravomocí. Vychází to z ústavních principů a administrativního uspořádání při respektování principu subsidiarity (delegování pravomocí na co možno nejnižší stupeň řízení).

Stěžejními články Úmluvy jsou článek 5 – Všeobecná opatření a článek 6 – Zvláštní opatření.

• **V rámci všeobecných opatření** se každá strana zavazuje:

- právně uznat *krajinu* jako základní složku prostředí, v němž obyvatelé žijí, jako výraz rozmanitosti jejich společného kulturního a přírodního dědictví a základ jejich identity,
- zavést a realizovat *krajinné koncepte* zaměřené na ochranu, správu a plánování krajiny prostřednictvím specifických opatření uvedených v článku 6,
- zavést *postupy pro účast veřejnosti, místních a regionálních orgánů a jiných stran*, které jsou zainteresovány na definování a provádění krajinných koncepcí,
- začlenit *krajinu do svých koncepcí* územního a urbaního plánování, do kulturní, environmentální, zemědělské, sociální a hospodářské politiky, jakož i do ostatních strategií s možným přímým či nepřímým dosahem na krajinu.

• **V rámci zvláštních opatření** pro tvorbu a realizaci krajinných koncepcí jsou specifikovány závazky směřující ke zvyšování povědomí o krajině; v oblasti podpory vzdělávání a výchovy – se zaměřením na krajinné koncepte, ochranu, správu a plánování krajiny; v ob-



Európska krajina: (Anglicko) Typická krajina s severnom Yorkshire – hore. (Holandsko) Krajina poldrov blízko Utrechtu – dolu.
Foto: archív redakcie



lasti vymezování a hodnocení krajiny na území jednotlivých zemí a definování jejich cílových charakteristik. Pro realizaci krajinných koncepcí se jednotlivé země zavazují zavést nástroje zaměřené na ochranu, správu nebo plánování krajiny.

Úmluva věnuje významný prostor evropské spolupráci dotýkající se zohledňování krajinného rozměru mezinárodních koncepcí, vzájemné pomoci a výměny informací, jakož i přeshraniční spolupráci na místní a regionální úrovni. Sledování plnění Úmluvy zajišťují existující kompetentní výbory expertů, které jsou pověřeny Výborem ministrů RE. Výbor ministrů přijímá pravidla a uděluje *Cenu krajiny Rady Evropy*.

Příprava implementace v ČR

Z hlediska České republiky byl vyjádřen souhlas s podpisem a návrhem na ratifikaci Evropské úmluvy o krajině Usnesením vlády ČR č. 1049/2002 ze dne 30. října 2002. Dne 28. listopadu 2002 byla Úmluva podepsána zástupcem České republiky při RE ve Štrasburku. Stalo se tak v souvislosti s probíhající 2. konferencí smluvních a signatářských zemí Evropské úmluvy o krajině. V loňském roce byla Úmluva přijata Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR (usnesení PS PČR č. 717 ze dne 29. 10. 2003) a počátkem letošního roku i Senátem Parlamentu ČR (usnesení Senátu PČR č. 337 ze dne 29. 1. 2004). Po podpisu prezidentem bude ratifikační proces v ČR dokončen. Oficiální překlad úplného textu Evropské úmluvy o krajině bude po její ratifikaci publikován ve Sbírce zákonů ČR a Sbírce mezinárodních smluv ČR (B). Originální jazykové verze (anglickou a francouzskou) je možno nalézt na webových stránkách Rady Evropy (C).

I když stála Česká republika téměř u počátků Evropské úmluvy o krajině, dosavadní příprava na její implementaci neprobíhá bez komplikací. Až příliš často je cítit přetrvávající resortní pohledy na krajinu a nezájem měnit zaběhnuté návyky. Propastné rozdíly v nazírání na krajinu vládnou i v řadách veřejnosti a politických představitelů. Nejenom situace okolo povodní, ale i řada drobnějších případů naráží na protichůdné postoje k utváření krajiny v řadách odborné veřejnosti. Jak tedy hledat komplexní a konsensuální náhled na krajinu? Jedinou efektivní cestou je rozsáhlý celospolečenský dialog na toto téma.

Za příspěvek k otevření dialogu lze považovat dva ročníky konference *Tvář naší země – krajina domova*, které proběhly v letech 2001 a 2002 v Praze a Průhonících. První ročník konference se pokusil provést rekapitulaci vztahu ke krajině naší země a konstatovat příčinné souvislosti jejího stavu, meze a možnosti jejího využívání i předpoklady a podmínky zdaru obnovných a záchranných snah.

Druhý ročník konference se zaměřil na otázku, co máme a můžeme s českou krajinou dělat, co tomu brání a co to vyžaduje (Kolektiv, 2001, 2002). Závěry konference obsahují řadu námětů ke zlepšení současné situace, kromě jiných i výzvu vládě a ústavním orgánům České republiky k uzavření procesu ratifikace Evropské úmluvy o krajině.

V současnosti se připravuje již třetí ročník konference (D), tentokrát na téma *Česká krajina v Evropské unii*. Na programu bude integrace ČR, a tedy i její krajiny do sjednoceného evropského prostoru, perspektivy ochrany a využívání krajiny, očekávaná zlepšení i ohrožení. Patrně se zde již bude diskutovat i o prvních dosahech na krajinu vyplývající z tohoto aktu.

Hlavní téma konference bude členěno do čtyř bloků: Zemědělství a venkov – klíč k budoucnosti evropské krajiny; Trendy urbanizace evropského prostoru; Identifikace s místem a krajinou jako základ Evropy regionů; Naše krajina jako součást kulturního prostoru Evropy.

Příspěvkem k přípravě implementace Úmluvy na půdě MŽP ČR je i výzkumný projekt *Zajištění realizace Evropské úmluvy o krajině v další činnosti MŽP ČR*, který se začal řešit v druhém pololetí 2002 a měl by být ukončen v závěru r. 2004. Na tomto projektu se podílí Výzkumný ústav Silva Taroucy pro krajinu a okrasné zahradnictví Průhonice, Ústav aplikované ekologie Lesnické fakulty České zemědělské univerzity Praha v Kostelci nad Černými lesy, Löw & spol. Brno a další spolupracovníci. Cílem je vytvořit podmínky pro implementaci Evropské úmluvy o krajině do českého právního, správního a hospodářského prostředí, s důrazem na harmonizaci přístupu MŽP ČR při nakládání s krajinou v souladu s principy Úmluvy.

Řešení projektu je strukturováno do sedmi tématických okruhů:

- krajina, cíle a nástroje krajinné koncepce – vymezení pojmů,
- nástroje hodnocení vývoje, stavu a perspektiv rozvoje krajiny,
- kriteria optimalizace krajinného managementu,
- participace obyvatel na nakládání s krajinou,
- východiska, cíle a nástroje tvorby a uplatňování krajinných koncepcí,
- krajina v evropském kontextu,
- zásady legislativních opatření.

V r. 2002 byla pro MŽP ČR zpracována zpráva o projektu (Weber a kol., 2002), doplněná čtyřmi samostatnými výstupy:

- Analýza Evropské úmluvy o krajině a navazujících mezinárodních dokumentů.

- Analýza strategických přístupů a nástrojů udržitelného využívání krajiny k naplnění principů Evropské úmluvy o krajině.

- Kriteria klasifikace vlastností krajiny, rozvojových limitů a rezerv rozvoje pro stanovení cílů krajinné kvality.

- Nástin variant realizace Evropské úmluvy o krajině v podmínkách ČR z hlediska strategických přístupů v oblasti nazírání na krajinu a nástrojového vybavení.

V rámci řešení výzkumného projektu se m.j. podařilo zajistit účast na 2. konferenci smluvních a signatářských zemí Evropské úmluvy o krajině ve francouzském Štrasburku (Weber, Novotná, 2003). Průběžně vzniká archiv materiálů dokumentujících postup implementace Úmluvy v ČR a v zahraničí. Výsledky dosažené v průběhu druhého roku řešení projektu byly shrnuty ve výroční zprávě (Weber a kol., 2003), která zahrnuje i dva samostatné výstupy:

- koncept návrhu zásad a strategie přístupu k naplnění Evropské úmluvy o krajině v podmínkách ČR a vymezení nástrojů k zajištění navržené strategie,
- koncept návrhu přístupu ke klíčovým principům Evropské úmluvy o krajině v podmínkách ČR v rozsahu smlouvou vymezených problémových bloků (tématické bloky č. 1 – 7 celkové struktury návrhu řešení projektu rozpracované dle časového harmonogramu).

Vypracování návrhu zásad a strategie je završením dosavadních analytických prací na řešení tohoto projektu. Na utřídění a hodnocení získaných poznatků se využila metoda SWOT – tj. uvedení silných (*Strengths*) a slabých (*Weaknesses*) stránek současného stavu, a také možností (*Opportunities*) a hrozeb (*Threats*) vývoje v následujících oblastech možného aplikování principů Evropské úmluvy v podmínkách ČR:

- zvyšování povědomí občanské společnosti, soukromých organizací a veřejných orgánů o hodnotě krajiny a jejích změnách,
- vzdělávání a výchova specialistů, jakož i dalších pracovníků soukromého a veřejného sektoru, sdružení a organizací včetně vzdělávacích programů na všech stupních škol,
- vymezení typů krajiny na území ČR, zpracování jejich charakteristik, sil a tlaků, které tyto krajinné typy mění, sledování jejich vývoje (důsledků v krajině), vyhodnocení vymezených typů krajiny s ohledem na hodnoty,
- definování cílových charakteristik výše vymezených a vyhodnocených typů krajiny za účasti odborné i laické veřejnosti, tj. formulování krajinných koncepcí,
- nástrojové vybavení pro realizaci krajinných koncepcí (nástroje zaměřené na ochranu, správu anebo plánování krajiny): legislativa (právní prostředí), výzkum a metodologie, plánovací systémy, ekonomické systémy, organizační nástroje (v průřezu občan – obec – kraj – stát – EU, meziresortní spolu-

práce, odborné instituce a ústavy), přeshraniční a mezinárodní spolupráce.

Záměrem řešitelů projektu je konzultovat shromážděný soubor informací a tvrzení s odbornou veřejností za účelem ověření a objektivizace formulovaných východisek, aktualizace dat, sjednocení názorů i obohacení problematiky. Výstupem projektu bude *Strategie odpovědnosti za českou krajinu minulosti, dneška a budoucnosti*. Tato strategie vycházející z filosofie Evropské úmluvy o krajině by mohla být osnovou nového pohledu na krajinu a příspěvkem k jejímu udržitelnému rozvoji.

Martin Weber

Literatura

- A – <http://conventions.coe.int/>
- B – <http://www.mvcr.cz/sbirka/>
- C – http://www.coe.int/T/E/Cultural_Cooperation/Environment/Landscape/Documents/TopOfPage/
- D – <http://www.prokrajinu.cz/>
- Kolektiv: Tvář naší země – krajina domova. Sborník 1. ročníku konference konané 21. – 23. února 2001 na Pražském hradě a v Průhonicích. Česká komora architektů Praha, 2001.
- Kolektiv: Tvář naší země – krajina domova. Sborník 2. ročníku konference konané 8. – 11. října 2002 na Pražském hradě a v Průhonicích. Česká komora architektů Praha, 2002.
- Míchal, I., Plesník, J.: Úmluva o evropské krajině: Současný stav a perspektivy. Zahrada – park – krajina, 1999, 4, s. 20 – 21.
- MŽP ČR: Návrh na podpis a ratifikaci Evropské úmluvy o krajině. Soubor materiálů pro schůzi vlády, č. j.: M/100808/02, 2002.
- Weber, M. a kol.: Zajištění realizace Evropské úmluvy o krajině v další činnosti MŽP ČR. VÚKOZ Průhonice, ČZU Praha – ÚAE Kostelec nad Černými lesy, Löw & spol. Brno, 2002, 40 s. a 4 příl. Brno, 2003, 135 s. a 7 příl.
- Weber, M., Novotná, G.: Evropská úmluva o krajině a příprava její implementace v České republice. Zahrada – park – krajina, 2003, 2, s. 29 – 31.

Príprava Slovenskej republiky na pristúpeniu k Európskemu dohovoru o krajine

Slovenská republika, podobne ako celý rad ďalších členských štátov Rady Európy, sa zapájala už do prípravy Európskeho dohovoru o krajine (ďalej Dohovoru). Ministerstvo životného prostredia SR v spolupráci

s Ministerstvom výstavby a regionálneho rozvoja SR, Ministerstvom kultúry SR, Slovenskou akadémiou vied, Slovenskou agentúrou životného prostredia, odborníkmi zo slovenských univerzít i s účasťou viacerých mi-