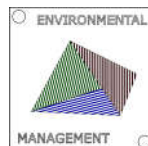


KRAJINNO-EKOLOGICKÝ RÁMEC PRE INTEGROVANÝ MANAŽMENT KRAJINY

Monika OFFERTÁLEROVÁ

THE LANDSCAPE-ECOLOGICAL FRAMEWORK FOR INTEGRATED LANDSCAPE MANAGEMENT



ABSTRAKT

Príspevok je zameraný na poukázanie riešenia krajinno-ekologických problémov v rámci územného plánovania. Ozrejmjuje úlohu krajinno-ekologického plánu a územného systému ekologickej stability v rámci prieskumov a rozborov územného plánovania a poukazuje na nedostatky akceptácie a následnej realizácie výstupov týchto krajinno-ekologických podkladov v záujme územného rozvoja. Za hlavné príčiny tohto stavu možno považovať nedostatočné legislatívne zázemie, nedostatok finančných prostriedkov, neochotu alebo nezáujem zo strany samospráv investovať financie a čas do podpory ochrany životného prostredia a trvalo udržateľného rozvoja v ich obciach.

KEÚČOVÉ SLOVÁ: územné plánovanie, krajinno-ekologické plánovanie, územný systém ekologickej stability, integrovaný manažment krajiny, trvalo-udržateľný rozvoj

ABSTRACT

The paper is aimed to demonstrate the solutions of landscape-ecological problems within urban planning. It highlights the role of landscape-ecological plan and territorial system of ecological stability in the surveys as well as analyzes urban planning and to indicate the limitation acceptance and subsequent implementation of the outcomes of these landscape-environmental documents in the interest of territorial development. The main reasons for this situation are insufficient legislative background, lack of funds, lack of interest or unwillingness of governments to invest funds and time to support environmental protection and sustainable development in their communities.

KEY WORDS: urban planning, landscape-ecological planning LANDEP, territorial system of ecological stability, integrated landscape management, sustainable development

ÚVOD

Podľa dokumentu Agenda 21, kostrou a rámcom pre všetky odvetvové plánovacie postupy má byť na krajinno-ekologických základoch vytvorený fyzický (územný, priestorový) plán. Na národnej úrovni sme v intenciách tejto požiadavky vypracovali metodiku krajinno-ekologického plánovania LANDEP a metodiku územného systému ekologickej stability ÚSES, ktoré tvoria právne stanovený podklad pre proces územného plánovania. Preto LANDEP, ÚSES možno považovať za prepojavací článok, ktorý odborne spracováva krajinno-ekologické informácie pre vlastné územné plánovanie, ako aj ostatné priestorové plánovacie postupy. K týmto existujúcim nástrojom by sa mohol pridať aj krajinný plán po jeho uzákonení a v prípade komplexného, prierezového charakteru by ich mohol nahradiť.

ÚZEMNÉ PLÁNOVANIE

Kľúčovým dokumentom pre integrovaný manažment krajiny a pre uplatňovanie verejného práva a verejných potrieb v krajine je územný plán. Vytvára základný rámec limitov a regulatívov územného rozvoja,

ktoré sú uplatňované pri využívaní krajiny. Je výsledkom územného plánovania, ktoré s cieľom dosiahnutia všeobecne prospešného súladu verejných a súkromných záujmov na rozvoj území, súčasne vytvára podmienky i pre trvalo udržateľný rozvoj týchto území.

Územné plánovanie sa vykonáva v zmysle zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov, najmä v znení zákona č. 237/2000 Z. z., ďalej len: „stavebný zákon“. Územné plánovanie predstavuje systémovo najvhodnejší integrovaný priestorový nástroj, pretože má pôsobnosť na celé územie (bez bielych miest) ako aj na optimálne rozčlenenie územia pre všetky činnosti.

V roku 1990 sa územné plánovanie zaradilo do rezortu životného prostredia. O desať rokov neskôr sa stavebný zákon výrazne „ozelenil“ veľkou novelou (zákonom č. 237/2000 Z. z.), v ktorej sa územné plánovanie jednoznačne definovalo ako významný nástroj starostlivosti o životné prostredie. Ustanovenie stavebného zákona: „Územným plánovaním sa sústavne a komplexne rieši priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia, určujú sa jeho zásady, navrhuje sa vecná a časová koordinácia činností ovplyvňujúcich životné prostredie, ekologickú stabilitu, kultúrno-historické hodnoty územia, územný rozvoj a tvorbu krajiny v súlade s princípmi trvalo udržateľného rozvoja.“

Územné plánovanie za účelom naplnenia tohto ustanovenia (zabezpečenia priestorovo-organizačnej ochrany životného prostredia) v procese krajinno-ekologického plánovania, ktorý je jeho povinnou súčasťou, odborne spracováva krajinno-ekologické informácie, ktoré následne tvoria rámec pre ostatné, odvetvové plánovacie postupy. Táto povinnosť vyplýva z § 19 c, ods. 2 „zazeleneného“ stavebného zákona: Pre územný plán regiónu a územný plán obce sa v rámci prieskumov a rozborov spracúva optimálne priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia s prihliadnutím na krajinno-ekologické, kultúrno-historické a socio-ekonomické podmienky (ďalej len „krajinno-ekologický plán“).

Tento proces, zaradený ako súčasť prieskumov a rozborov nazývame: optimalizáciou priestorovej organizácie, využitia a ochrany krajiny. Vo všeobecnosti platí, že v procese ekologicky optimálnej organizácie krajiny je potrebné zachovať nasledovnú odbornú aj časovú postupnosť:

- krajinno-ekologické plánovanie LANDEP (krajinno-ekologický plán) musí byť na začiatku procesu, vo fáze prieskumov a rozborov, ako územno-technický podklad pre územné plánovanie, s jednoznačným definovaním limitov využívania krajiny,
- územné plánovanie musí podľa zákona aplikovať výsledky LANDEP ako územno-technický podklad pre ekologicky optimálnu organizáciu a využitie územia,
- krajinotvorba môže byť súčasťou územnoplánovacej dokumentácie a výstupov územného plánovania (MIKLÓS ET AL., 2011).

V súčasnosti ale prebieha tento proces skôr naopak, pretože mnohí prioritizujú vizuálne charakteristiky krajiny a charakteristický vzhľad krajiny, ktorý je prvým krokom pretvárania krajiny. Situáciu dnes komplikuje aj fakt, že v súčasnosti sú kompetencie v územnom plánovaní rozdelené:

- územné plánovanie okrem „ekologických aspektov“ je v kompetencii Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky,
- a „ekologické aspekty“ územného plánovania sú zas v kompetencii Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky.

Žiaduci by preto bol samostatný zákon o krajinnom plánovaní, ktorého výsledkom by bol krajinný plán ako podklad pre proces územného plánovania ako aj pre ostatné odvetvové plánovacie postupy, o čom sa v texte ešte zmieňujeme (MIKLÓS, ŠPINEROVÁ, 2011).

KRAJINNO-EKOLOGICKÉ PLÁNOVANIE

Krajinno-ekologické plánovanie (Landscape-ecological planning - LANDEP), ktoré je vládám odporúčané aj Agendou 21 z Rio Summitu Zeme '92, má rozvinutú samostatnú teóriu a metodiku a u nás je povinnou súčasťou procesu územného plánovania (MIKLÓS, ŠPINEROVÁ, 2011).

V súčasnosti sa metodika LANDEP zameriava najmä na nasledovné typy úloh:

- Stanovenie limitov a obmedzení využívania územia. Ide o často využívaný postup pre plánovanie a iné manažmentové činnosti.
- Ekologicky optimálna organizácia a využitie krajiny, ktoré končí návrhom optimálneho funkčného členenia územia. Toto je hlavný smer metodiky LANDEP, zameraný najmä na potreby územného a poľnohospodárskeho plánovania.

- Územné systémy ekologickej stability. Zo systémového hľadiska je ich projektovanie časťou komplexných krajinnno-ekologických plánov.
- Ekologická únosnosť krajiny. Zo systémového hľadiska považujeme ukazovatele ekologickej únosnosti krajiny za komplexné kritérium rozhodovania v LANDEP.

Treba pripomenúť, že komplexné krajinnno-ekologické plánovanie dodnes nie je zabezpečené samostatným zákonom. Je len zakotvené v legislatíve územného plánovania (zákon č. 50/1976 Zb., v znení zákona č. 237/2000 Z. z. a novších predpisov).

Ekologické aspekty územného plánovania však nie sú právne definované. Napriek tomu územné plánovanie má výrazné ekologicko-optimalizačné aspekty (najmä v znení zákona č. 237/2000 Z. z.). Z odborného hľadiska je tak evidentné, že výstupmi, ktoré možno považovať za ekologické aspekty územného plánovania sú bezpochyby krajinnno-ekologický plán a územný systém ekologickej stability, resp. aj všetky ostatné postupy, ktoré vedú ku týmto dokumentom.

Ziadauci by však bol samostatný zákon o krajinnom plánovaní, ktorý by bol prierezovým riešením pre implementácie všetkých aspektov krajiny do odvetvových plánovacích postupov.

Výstupom by bol krajinný plán ako:

- integrovaný priestorový priemet všetkých záujmov ochrany prírody, krajiny a životného prostredia, vrátane výsledkov z LANDEP, ako aj priestorových priemetov krajinárskych aspektov tvorby krajiny;
- zjednotený súhrn záväzných regulatívov starostlivosti o životné prostredie pre správne konania;
- zjednotený podklad pre všetky druhy priestorových plánovacích procesov.

V súčasnosti tento problém nie je doriešený. Uznesenie vlády SR č. 482 B.1 z 11. júna 2003 v snahe doriešiť situáciu uložilo Ministerstvu životného prostredia SR v spolupráci s Ministerstvom výstavby a regionálneho rozvoja SR vypracovať návrh zákona o krajinnom plánovaní. Zákon sa už niekoľkokrát rozpracoval, pričom odborníci vychádzali z pozitívnych skúseností získaných v oblasti krajinného plánovania u nás ako aj v zahraničí (MIKLÓS ET AL., 2011).

Príprava zákona o krajinnom plánovaní prebiehala paralelne s prípravou novely zákona o územnom plánovaní. Aj tu „filozofickým“ základom bola metodika LANDEP (RUŽIČKA, MIKLÓS, 1982), ktorá sa zameriava na ekologickú optimalizáciu využívania krajiny. Za osobitne dôležité vo vzťahu k integrovanému manažmentu krajiny sa považovalo; aby súbor opatrení, limitov a návrhov optimálneho ekologického využívania krajiny v územno-plánovacej dokumentácii tvoril základný podklad, ako územno-technický podklad, ktorý by slúžil práve pre integrovaný spôsob rozhodovania o optimálnej organizácii a funkčnom využití krajiny, ako aj podklad pre vypracovanie integrovaných stanovísk štátnej správy starostlivosti o životné prostredie pre najrôznejšie účely. Toto stanovisko malo nahradiť čiastkové vyjadrenia orgánov štátnej správy starostlivosti o životné prostredie v zmysle platnej legislatívy v procesoch pripomienkovania a schvaľovania plánovacej dokumentácie spojenej s využitím krajiny. Metodický základ navrhovaného zákona dopĺňali ďalšie požiadavky vyplývajúce, napr. z Dohovoru o ochrane svetového kultúrneho a prírodného dedičstva a ďalších súvisiacich dokumentov a právnych predpisov. Takýto zákon sa však doteraz neprijal (MIKLÓS ET AL., 2011).

Krajinnno-ekologický plán, t. j. ekologicky optimálne priestorové a funkčné využívanie územia, tak i naďalej ostáva zahrnutý v stavebnom zákone, kde sa chápe ako komplexný proces vzájomného zosúladovania priestorových požiadaviek hospodárskych a iných činností človeka s krajinnno-ekologickými podmienkami, ktoré vyplývajú zo štruktúry krajiny.

Krajinný plán sa spomína aj v zákone č. 364/2004 o vodách v znení neskorších predpisov (ďalej len: „vodný zákon“). Vodný zákon definuje Plán manažmentu povodia (PMP) ako základný nástroj na dosiahnutie cieľov vodného plánovania v oblastiach povodí a ustanovuje, že PMP sa povinne využíva v krajinnom plánovaní alebo môže byť krajinným plánom. Nevýhodou je, že hoci je krajinný plán vo vodnom zákone spomenutý, ale bez bližšej špecifikácie.

ÚZEMNÝ SYSTÉM EKOLOGICKEJ STABILITY

Z metodického hľadiska sa za súčasť komplexnej koncepcie krajinnno-ekologického plánovania LANDEP považovala už od svojho vzniku aj koncepcia územných systémov ekologickej stability. V podmienkach SR vychádza z pôvodných princípov, ktoré rozpracovali BUČEK, LACINA, LÖW (1984), Ústav krajinnnej ekológie Slovenskej akadémie vied v rámci tzv. komplexnej racionalizačnej brigády (MIKLÓS, KOZOVÁ, RUŽIČKA ET AL., 1986) a ďalšie pracoviská.

Územný systém ekologickej stability (ďalej len: „ÚSES“) je v zmysle zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov, definovaný ako: „... taká celopriestorová štruktúra navzájom prepojených ekosystémov, ich zložiek a prvkov, ktorá zabezpečuje rozmanitosť podmienok a foriem života v krajine. Základ tohto systému predstavujú biocentrá, biokoridory a interakčné prvky nadregionálneho, regionálneho alebo miestneho významu.“ Zákon o ochrane prírody a krajiny ďalej ustanovuje, že tvorba a udržiavanie ÚSES je verejným záujmom. Dokumenty ÚSES, ktoré z metodického hľadiska tvoria súčasť ekologicky optimálnej organizácie a využitia krajiny (krajinnno-ekologického plánu) - sa v zmysle legislatívy územného plánovania považujú za povinný územno-technický podklad (§7a, ods.2), ako aj záväzný regulatív pre všetky stupne územných plánov (§13, ods. 2, 3, stavebného zákona.).

ZÁVER

Krajinnno-ekologický plán a ÚSES, resp. jeho prvky (biocentrá, biokoridory, interakčné prvky, ekostabilizačné opatrenia) sú priestorové plánovacie nástroje, ktoré zaraďujeme medzi „ekologické aspekty“ územného plánovania. Tieto systémové nástroje priestorovej optimalizácie územia sú v stavebnom zákone definované ako záväzný regulatív. Čo je ale veľkou nevýhodou, dodnes nie sú legislatívne kodifikované samostatným zákonom (DIVIAKOVÁ, 2010).

V tejto súvislosti je potrebné poukázať aj na skutočnosť, že v praxi sa KEP a ÚSES často nerealizujú, keďže v záväznej časti územného plánu bývajú len zriedkakedy zohľadnené. Príčiny tohto nepriaznivého stavu môžu byť rôzne. Okrem nedotiahnutej legislatívnej podpory uvedených nástrojov ochrany a tvorby krajiny, býva častým problémom aj nedostatok finančných prostriedkov samospráv na ich realizáciu, ako aj preferencia iných aktivít než krajinnno-ekologických alebo neochota a často nezáujem samospráv podieľať sa na skvalitňovaní životného prostredia a podpore trvalo udržateľného rozvoja v obci a pod.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

- DIVIAKOVÁ, Andrea. *Hodnotenie líniových formácií nelesnej drevinovej vegetácie pre potreby územných systémov ekologickej stability: modelové územie: kataster obce Žibritov - Štiavnické vrchy*. Harmanec: VKÚ, 2010, 118 s. ISBN 978-80-8042-614-9.
- MIKLÓS, László et al. *Integrovaný manažment krajiny: inštitucionálne nástroje*. Harmanec: VKÚ, 2011, 143 s. ISBN 978-80-8042-633-0.
- MIKLÓS, László a Anna ŠPINEROVÁ. *Krajinnno-ekologické plánovanie LANDEP: Landscape atlas of the Slovak Republic*. 1. vyd. Harmanec: VKÚ, 2011, 159 s. Vysokoškolské skriptá. ISBN 978-80-8042-634-7.
- RUŽIČKA, Milan a László MIKLÓS. Landscape Ecological Planning (LANDEP) in The Process of Territorial Planning. *Ekologia (CSSR)*. 1982, 3(1), 297-312.
- Zákon č. 50 zo dňa 27. apríla 1976 o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (zákon č. 237/2000 Z. z.). Dostupné z: www.zakonypreludi.sk
- Zákon č. 543 zo dňa 25. júna 2002 o ochrane prírody a krajiny. Dostupné z: www.zakonypreludi.sk
- Zákon č. 364 zo dňa 24. júna 2004 o vodách. Dostupné z: www.zakonypreludi.sk

ADRESA AUTORA :

Ing. Monika OFFERTÁLEROVÁ

Katedra UNESCO pre ekologické vedomie a trvalo udržateľný rozvoj, Fakulta ekológie a environmentalistiky, Technická univerzita vo Zvolene, T. G. Masaryka 24, 960 53 Zvolen
e-mail: monika.off@centrum.sk

RECENZIA TEXTOV V ZBORNÍKU

Recenzované dvomi recenzentmi, členmi vedeckej rady konferencie. Za textovú a jazykovú úpravu príspevku zodpovedajú autori.

REVIEW TEXT IN THE CONFERENCE PROCEEDINGS

Contributions published in proceedings were reviewed by two members of scientific committee of the conference. For text editing and linguistic contribution corresponding authors.