

Komplexní pozemkové úpravy jako nástroj k vytváření ÚSES

Kamil Kaulich

Pozemkové úpravy vždy představovaly činnost, která má v první řadě napomáhat účelnému a racionálnímu hospodaření v zemědělské krajině a spolu s tím související ochraně a tvorbě této krajiny. Příspěvek se zabývá úlohou pozemkových úprav z hlediska ochrany a tvorby krajiny a významem ÚSES v rámci pozemkových úprav.

Úvodem

V našich zemích má disciplína pozemkových úprav velmi úspěšnou tradici. Již za Rakousko-Uherska vstoupilo do povědomí jméno Františka Skopalíka (1822–1891), který byl průkopníkem pozemkových úprav u nás, a to konkrétně v obci Záhlinice na Kroměřížsku. Již v jeho době vznikaly postupy a metody práce, které se postupně staly základem zákonných předpisů, které tuto sféru upravovaly.

V době nesvobody po roce 1948 se v tehdejší Československu prováděly hospodářsko-technické úpravy pozemků (HTÚP) na základě předpisů vydaných brzy po nástupu totalitní moci. Vlastnictví k pozemkům bylo zcela potlačeno, HTÚP sledovaly především vytváření velkých uživatelských bloků pozemků. Citlivý přístup ke krajině v praxi často zcela chyběl, zejména v zemědělsky intenzivně využívaných oblastech se obraz zemědělské krajiny výrazně změnil. Dnes však disciplína pozemkových úprav znovu navazuje na původní tradice, přičemž reflektuje samozřejmě i vývoj tohoto oboru v dalších okolních zemích, jako je zejména Rakousko a SRN, a naplňuje v celém komplexu potřeby naší krajiny.

Účel současných pozemkových úprav, a tím také jejich význam z hlediska ochrany a tvorby krajiny, je dán hned úvodními ustanoveními zákona o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech (zák. č. 139/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon“), kde se v § 2 praví: „Pozemkovými úpravami se ve veřejném zájmu prostorově a funkčně uspořádávají pozemky, scelují se nebo dělí a zabezpečuje se jimi přístupnost a využití pozemků a vyrovnání jejich hranic tak, aby se vytvořily podmínky pro racionální hospodaření vlastníků půdy. V těchto souvislostech se k nim uspo-



Realizace ÚSES (biocentrum, biokoridor) s vodní komponentou na toku Vřesůvka (katastrální území Čehovice, okres Prostějov)

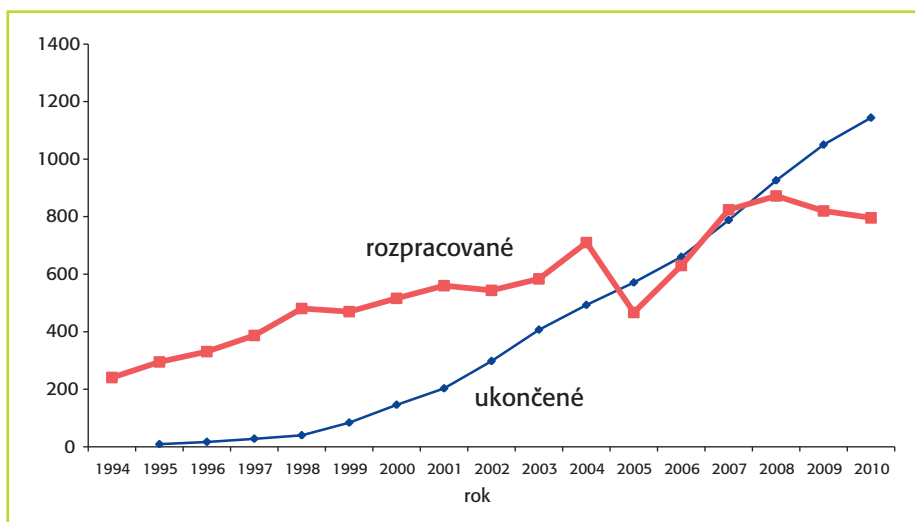
Fotoarchiv Pozemkového úřadu

řádávají vlastnická práva a s nimi související věcná břemena. Současně se jimi zajišťují podmínky pro zlepšení životního prostředí, ochranu a zúrodnění půdního fondu, vodní hospodářství a zvýšení ekologické stability krajiny. Výsledky pozemkových úprav slouží pro obnovu katastrálního operátu a jako nezbytný podklad pro územní plánování.“

Úloha pozemkových úprav

Je zřejmé, že v případě HTÚP se jednalo o úpravy, jejichž smysl byl podřízen především ryze ekonomickému cíli, industrializaci zemědělství a politickému požadavku tehdejší doby. Popření vlastnických práv pak umožnilo jejich enormně rychlý postup.

Nejen pro dlouhodobě udržitelný rozvoj zemědělství, ale pro život vůbec je vyváženost krajiny, její všestranná funkčnost zcela zásadní věcí. Nyní jde opět o zajištění toho, aby krajina ve svém celku byla schopna poskytnout všechno to, co jsme vždy automaticky pokládali za samozřejmost a neuvědomovali si značnou křehkost tohoto stavu. Dnešní cesta ale těžko může směřovat k obnově krajinných poměrů tak, jak je známe z historie. Zemědělská velkovýroba, podmíněná dříve nehledaným rozvojem technických možností, je dnes realitou, na kterou je nutno brát zřetel i do budoucna. Je zřejmé, že po 40 letech socializace a zpřetřhání vlastnických vztahů k půdě nadále bude rozhodující hospodaření velkých, ekonomicky



Graf 1 Vývoj počtu komplexních pozemkových úprav v letech 1994–2010

silných celků. Je však nezbytné velmi pečlivě stanovit, v jakých oblastech a jak má (může) být hospodařeno. Zcela určitě je potřebné např. daleko výrazněji odlišit hospodaření v chráněných územích přírody nebo v pásmech hygienické ochrany vodních zdrojů. Na tyto části krajiny oblasti je třeba nahlížet tak, že by měly zásadně přispívat k vytvoření přirozeného vyrovnaného stavu v krajině, k ekologické stabilitě. Území, kde lze využít velkovýrobní technologie, a jejich stabilita je tak podmíněna značnými energetickými vklady člověka, je ovšem třeba promyšleně chránit před dalším negativním vývojem.

Podstatným nástrojem pro všechny tyto cíle jsou bezpochyby k tomu orientované pozemkové úpravy. Zejména v rámci komplexních pozemkových úprav je ve smyslu zákona o pozemkových úpravách věnována ekologickým problémům krajiny podstatná pozornost. Na základě odborných podkladů a podrobné znalosti území se navrhnou kromě zpřístupňování pozemků vodohospodářská, protipovodňová, zúrodňovací, protierozní a ekologická opatření, pomocí nichž se docílí účelu pozemkových úprav; jde o „společná zařízení“, která tvoří páteř jejich technického řešení.

Důležité je rozdělení příliš velkých pozemků, ať již výsadbou zeleně, nebo výstavbou polních cest umožňujících nejen zpřístupnění pozemků, ale majících většinou podstatně širší význam.

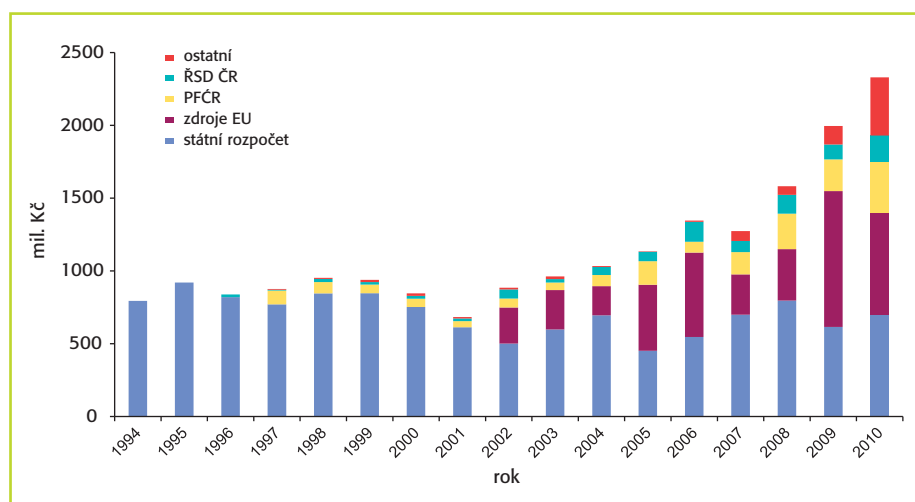
ÚSES v pozemkových úpravách

V rámci společných zařízení v pozemkových úpravách zaujímají významné místo územní systémy ekologické stability. Z hlediska kategorizace ÚSES jde o jejich lokální úroveň, tedy místní ÚSES, jak vyplývá z § 9 odst. 8 písm. d) zákona o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech. Snahou

pozemkových úprav je nastolit takové majetkové uspořádání pozemků, aby společná zařízení – tedy rovněž tyto ÚSES – byly především na pozemcích ve vlastnictví obce, která je potom přejímá do své péče. Podle zákona se na všechna společná zařízení, tedy i ÚSES, použije přednostně půda z vlastnictví státu, která se potom i s vybudovaným společným zařízením (s vysázeným ÚSES) předává do vlastnictví obce. Pro uspokojení těchto potřeb je nutné mít k dispozici cca 3 až 5 % z celkové výměry půdy vstupující do pozemkových úprav, přičemž nejvíce plošně náročné jsou právě ÚSES. Majetkoprávně lze jen s obtížemi řešit cestou pozemkových úprav pozemky pro ÚSES vyšších kategorií, protože plošně jde již o velmi rozsáhlé celky a půdu z vlastnictví státu nelze zajistit; proto také zákon hovoří pouze o místních ÚSES. Nutno ovšem říci, že stále častěji se nedostává půdy ani pro lokální ÚSES, resp. obecně pro společná zařízení, tedy ani pro zpřístupňo-

vání pozemků a řešení vodohospodářských a dalších technických potřeb. Až v současné době se přistoupilo k tomu, že alespoň určitá část půdy ve vlastnictví státu by měla nyní být podle vyhlášky č. 237/2011 Sb., o stanovení rezervy státních pozemků pro uskutečňování rozvojových programů státu, chráněna před další privatizací. Do dnešní doby ale výrazně stoupl počet katastrálních území, kde státní půda již není, není ani půda obecní, a pokud by měli na společná zařízení přispívat vlastníci, jak zákon předpokládá, mohou, nebudou-li s takovým řešením souhlasit, zablokovat dokončení pozemkových úprav. Jedinou cestou je půdu od vlastníků kupovat, pokud je to vůbec možné (pokud ji někdo hodlá prodat), ovšem v takovém případě se pozemkové úpravy výrazně prodraží. Zde stát postupoval zcela nekoordinovaně, když na jedné straně (dle jednoho předpisu) půdu privatizuje, na druhé straně s ní počítá pro použití v rámci svých akcentovaných zájmů, jako jsou pozemkové úpravy. Bude zřejmě stoupat počet případů, kdy ani v případě lokálních ÚSES nebude možné docílit majetkoprávního vypořádání pozemků a bude nutné se spokojit s tím, že někteří vlastníci budou alespoň souhlasit, že ÚSES bude umístěn na jejich pozemcích, samozřejmě se zvláštním režimem hospodaření atd. Je zřejmé, že ne vždy se podaří vůbec takového kompromisu dosáhnout, navíc větší komplikace bude i se zajištěním následné péče.

Pokud jde o péči o ÚSES, platí ustanovení § 9 odst. 7 prováděcí vyhlášky (vyhl. č. 545/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů), podle kterého se realizací prvků územního systému ekologické stability podle plánu společných zařízení rozumí výsadba porostu a péče o něj po dobu 3 let od jeho výsadby. Obci se tak předává relativně zabezpečený porost, který ovšem dále potřebuje soustavnou péči. Mnohé obce mají se zajištěním další průběžné péče problémy. Vlastní síly



Graf 2 Zdroje financování pozemkových úprav

nemají a koupit potřebnou službu je pro ně mnohdy nad jejich finanční možnosti. Je pravdou, že leckteré obce z takového společného zařízení nejsou nadšené, neboť jim přibývá starost; dosud se nepodařilo zřídit pro obce např. dotační titul, který by právě na takovouto společensky velmi prospěšnou aktivitu pamatoval. Zde je vhodné uvést, jak rozdílně se obce ke správě společných zařízení staví. Některé dělají vše pro to, aby na svém území tyto hodnoty z pozemkových úprav získaly, váží si jich a potřebnou péči všemožně zajišťují, mj. ve spolupráci s místními zemědělci. Záleží vždy na osobách a jejich opravdovém vztahu k území, kde žijí a které mají momentálně svěřené do péče. Jejich přístup je ovšem i dobrým či horším podnětem pro vztah místních obyvatel k vybudovaným společným zařízením – někdy je příkladem, jak se obyvatelé ztotožňují s novými krajinnými prvky a dělají vše pro jejich rozvoj.

Za zmínku stojí otázka financování pozemkových úprav. Je vhodné připomenout, že proces pozemkových úprav je finančně velmi náročný a prostředky uvolňované ze státního rozpočtu pokryjí jen určitou část potřeb. V současné době operují pozemkové úřady s částkou cca 2 mld. Kč ročně, z čehož státní rozpočet zajišťuje zhruba jednu třetinu. Významně je postup pozemkových úprav dotován zejména z prostředků Evropské unie (opět cca 1/3 z celkové roční sumy), pro období let 2007–2013 je finančním zdrojem konkrétně Program rozvoje venkova, opatření I.1.4. Pozemkové úpravy. Dalšími zdroji jsou zejména Pozemkový fond ČR (až 400 mil. Kč ročně) a Ředitelství silnic a dálnic, které financuje pozemkové úpravy tam, kde je vyvolá stavební činnost této organizace. Zatímco státní prostředky jsou využívány především na pořízování návrhů pozemkových úprav, z evropských prostředků se na základě schválených návrhů pozemkových úprav provádějí právě realizace společných zařízení, tzn. zpřístupnění pozemků novými polními cestami, vodohospodářská, protipovodňová a protierozní opatření a provádí se výsadba zeleně.

Jednou z problémových záležitostí je vztah pozemkových úprav a územního plánování, což jsou velmi úzce související disciplíny. V územním plánování jde o kategorie územní plán (obce) a regulační plán, v pozemkových úpravách pak o plán společných zařízení. Vztah zde dosud není provázaný. Plánem společných zařízení jsou v pozemkových úpravách řešeny zejména plochy volné zemědělské krajiny v příslušných katastrálních územích obcí. Problém vzniká velmi často tam, kde v územním plánu je řešen i takový detail území jako např. přesné trasování biokoridorů ÚSES, sítě cest a umístění dalších opatření v krajině. Jde ovšem o technická opatření, která lze detailně řešit až ve velmi

podrobném měřítku zpracování, na základě podrobné analýzy území a na základě konkrétního jednání s vlastníky pozemků; takový proces představují pozemkové úpravy, nikoliv územní plánování.

Konečné umístění zejména nových ekologických prvků v zemědělské krajině, tzn. včetně ÚSES, by mělo proto být zásadně záležitostí pozemkových úprav, a to s přihlédnutím k nové účelové cestní síti, úpravě vodohospodářských poměrů, protierozním opatřením a vůbec k nové organizaci půdní držby včetně způsobů hospodaření vlastníků či dalších subjektů. Teprve v komplexních pozemkových úpravách je totiž území řešeno detailně po všech stránkách, tj. skutečně komplexně. Petrifikování ÚSES již v územních plánech působí řadu komplikací. Územní plánování potřebný záběr pro krajinu nemá, a snad ani nemůže mít, protože zde nejsou konkrétně zapojeni jednotliví vlastníci pozemků. Téměř vždy je nutné v pozemkových úpravách umístění ÚSES více či méně upravovat, což naráží na problém, kdy orgán územního plánování požaduje projednání změny územního plánu, což je další komplikace pro již tak náročný proces řízení o pozemkových úpravách. Po řadě jednání s Ministerstvem pro místní rozvoj, garantem územního plánování, se došlo k závěru, že v příštích územních plánech bude závazně stanovena nutnost zachovat stávající lokality s prvky ÚSES, avšak lokality či trasy, kde by měly být doplňovány ÚSES nově, budou stanoveny jenom směrně. Rovněž byl konečně vydán společný metodický pokyn MMR a MZE – Ústředního pozemkového úřadu, ze kterého mj. vyplývají určitá pravidla pro zpracování výše uváděných dokumentací a jejich koordinaci. Ze stavebního zákona

(zák. č. 183/2006 Sb.) vyplývá, že územní plány obce a regulační plány, které byly schváleny před 1. lednem 2007, lze do 31. prosince 2015 podle tohoto zákona upravit, v rozsahu provedené úpravy projednat a vydat, jinak pozbývají platnosti. Lze tedy předpokládat, že v nové dokumentaci by již výše uvedený problém měl být podstatně eliminován.

Tabulka uvádí v přehledu objemy finančních prostředků věnovaných v jednotlivých letech v rámci pozemkových úprav na realizaci společných zařízení včetně ÚSES.

Z uvedeného přehledu je zřejmé, že zejména v posledních letech výrazně stoupá objem finančních prostředků věnovaných mj. na realizaci ÚSES, což je možné zejména díky plnému využití prostředků plynoucích do procesu pozemkových úprav z výše vzpomínutého Programu rozvoje venkova. Velmi úspěšně se realizace zeleně v pozemkových úpravách provádějí v okresech, např. Olomouc, Prostějov, Vyškov, Třebíč, Kolín, Jeseník, Hradec Králové, Kutná Hora, Rychnov nad Kněžnou, Ústí nad Orlicí nebo Hodonín, kde jsou v některých případech provedena tato ekologická opatření na více než stovce hektarů. V rámci celé republiky jde o více než 1 100 ha, na kterých byly v rámci pozemkových úprav realizovány ÚSES, popř. jiná ekologická opatření související s výsadbou zeleně.

Stojí za poznámku, že jedna z těchto ekologických realizací Pozemkového úřadu Prostějov získala 1. místo v soutěži Cena české krajiny 2010. Jde o ÚSES spolu se zapojením vodní komponenty v katastrálním území Čehovice, viz úvodní obrázek.

Příspěvek recenzoval Petr Sklenička

Tabulka Použití finančních prostředků na realizaci společných zařízení (v mil. Kč)

Rok	Celkem	cesty	voda + eroze	ÚSES + ostatní zeleně
1994	137	137	0	0
1995	222	222	0	0
1996	140	122	5	13
1997	123	100	8	15
1998	172	132	16	24
1999	206	168	18	20
2000	160	120	19	21
2001	152	123	13	15
2002	338	311	12	15
2003	395	321	40	34
2004	378	325	32	20
2005	518	458	37	23
2006	808	668	111	30
2007	584	412	118	53
2008	810	651	81	78
2009	1 200	960	153	87
2010	1 100	850	150	100