

Jak stavět v krajině

Návrh webové aplikace na podporu usměrňování stavební činnosti v CHKO

Jindřich Prach, Zdeněk Konopásek a Cyril Říha

Regulace výstavby v chráněných územích s cílem zachování krajinného rázu je důležitou agendou orgánů ochrany přírody. AOPK ČR hájí na území CHKO veřejné zájmy, které ale nejsou každému na první pohled zřejmé. Agenda tak mezi občanem-stavebníkem a úřadem vyvolává řadu pnutí. V článku přinášíme výsledky projektu TAČR, který jsme představili v Ochráně přírody 4/2021 (Říha, Konopásek, Prach, Obermajer 2021: „Jak stavět v CHKO:“ Od předpisu k praxi). Výstupem projektu je webová aplikace jaksta-

vetvkrajine.cz, která místní kvality krajinného rázu a principy, resp. regulativy z nich plynoucí, pojednává kontextově citlivým způsobem a přístupnou formou. Vychází z Preventivních studií hodnocení krajinného rázu, která AOPK ČR pro jednotlivé CHKO pořizuje. Webové rozhraní umožňuje generovat tisknutelný dokument přímo na míru. Aplikace by měla přispět k lepšímu pochopení diferencovaného přístupu – proč je obdobný stavební záměr v některých částech CHKO nežádoucí a v jiných částech CHKO nepředstavuje problém.



Úvodní strana webové aplikace, optimalizované jak pro počítač, tak pro mobil, se snaží navodit prostorové měřítko pohledu – že jde o krajinu, tedy pohled relativně z dálky, více než o detaily na jednotlivých stavbách. Na výřezu vlevo (obrazovka mobilu) krátký a snad výstižný text, který prezentuje krajinný ráz jako obecnou hodnotu. Grafický úprava a technická realizace aplikace: Jan Stuchlík, Jaroslava Straková a Denis Homolík.



Různé charaktery krajiny a tomu odpovídající urbanistické struktury: Nahoře: kompaktní vesnice s návsi v nížinných oblastech; Dole: rozvolněná zástavba chalup typická pro horské oblasti. Prezentované záměrně formou schémat upozadujících detaily. Zde by mělo vyniknout, jak se oblasti z celkového pohledu liší. (Urbanistická schémata Jan Vybíral).

Pohled z odstupu

Zajištění různých veřejných zájmů, jako je ochrana přírody, krajiny, památek, bezpečného prostředí a podobně, není jen otázkou předpisů. Zákony, vyhlášky, metodiky a dobře nastavené interní postupy samy o sobě nestačí. Součástí věci je, jak úřední schvalování prakticky probíhá a jak předmět jednání chápou všichni zúčastnění, v tomto případě zejména omezování nebo korigování stavební i zástupci organizace vydávající stanoviska. Citlivý a vyvážený přístup je klíčový nejen pro vyústění jednotlivých posuzovaných případů, ale také pro to, jak je vnímána přiměřenost a oprávněnost celého systému. Ačkoli výsledkem jednotlivých řízení je, že někdo udělí či neudělí souhlas a druhá strana se nakonec nějak podvolí tomuto rozhodnutí, regulaci je vhodné chápat nikoli jako jednosměrné působení, ale spíše jako vzájemné vyjednávání a spolupráci. Jednotlivé „kauzy“ spoluutváří celý systém. V dlouhodobém pohledu může časté „přestřelení“ na jedné straně vést ke změnám a posunům. Ať už takovým, že přílišné ničení přírody a krajiny vyvolalo její ochranu. Nebo

naopak, že přílišná a nepochopená regulace je důvodem k rozvolnění norem a legislativním změnám regulací rušícím.

Oproti každodenní úřední praxi, kdy je třeba v krátkém termínu vyřídit stanoviska, obhajitelná u nadřízených orgánů a právních kontrol, umožňuje akademické univerzitní pracoviště podívat se na věc z odstupu. Grantový tým byl v rámci Centra pro teoretická studia, společného pracoviště Univerzity Karlovy a Akademie věd ČR, složen ze sociologů, teoretika architektury i architektů z praxe, biologa ochránáře a člověka se zkušeností s památkářskou problematikou. Úzká spolupráce probíhala s AOPK ČR, která je aplikačním garantem projektu a bude přímo využívat výsledky. Pro kontakt s praxí a sběr dat byly tři roky sledovány vybrané stavební kauzy v různých CHKO; řešitelé výzkumu se účastnili odborných seminářů i workshopů a setkání s veřejností; byla provedena více než desítkou hloubkových výzkumných rozhovorů s aktéry na různých pozicích: referenty AOPK ČR, ale i se starosty, památkáři a podobně. Důležité bylo též studium ze strany AOPK ČR prezentovaných

materiálů i dalších zdrojů. Zajímavá zjištění přinesla konfrontace těchto psaných zdrojů s tím, co o jejich praktickém naplňování vyplynulo z rozhovorů.

Výsledky projektu – identifikace, kde přetrvává problém

Co bylo zjištěno? Mimo jiné se ukázalo, že pro žadatele, který chce například rekonstruovat rodinný dům na vesnici, je složité se v celé věci zorientovat. Jen u některých území byly k dispozici adekvátní srozumitelné texty a obrázky. Ve většině případů se žadatel dostal jen k restrikcím a poněkud černobílým schématům, že malá stará roubenka je dobrá, zatímco excesivní podnikatelské baroko 90. let špatné. Velmi málo a ne vždy přesvědčivě byl vysvětlován smysl celé regulace. Proč by mělo být zachování tradičního krajinného rázu, jak stojí ve většině zřizovacích předpisů CHKO, veřejným zájmem? A co uchovávání tradice, navazování na ni s ohledem na stavby konkrétně znamená? Přitom platí asi obecně, v Čechách zvláště, že lidé dodržují to, kde chápou smysl a když vidí snahu se domluvit; prostý příkaz nebo zákaz nestačí (těch bylo za minulého režimu dost). S tím souvisí jednoduchost a srozumitelnost používaného jazyka (viz např. Dušek, L., Pardo, N., & Traxler, C. (2022). Saliency and timely compliance: evidence from speeding tickets. *Journal of Policy Analysis and Management*, 41(2), 426-449. – výzkum, kde na příkladu desetitisíců pokut za rychlou jízdu v obci v Říčanech ukázali, že když k formálnímu právnímu textu o pokutě přiloží navíc srozumitelné vysvětlení, lidé spíše platí pokutu a nadále omezení dodržují).

Z rozhovorů i z detailního pohledu do Metodických listů (ML č. 3.7 Doporučený postup pro ochranu krajinného rázu v souvislosti s územním plánováním a stavební činností, 12/2022; ML č. 8.6 Preventivní hodnocení krajinného rázu, 6/2022), stejně jako z některých dobře zpracovaných Preventivních studií hodnocení krajinného rázu je jasné, že akademici a vedoucí pracovníci úřadu se většinou dobře shodnou. O vhodnosti cílů a obecných nastaveních vlastně není sporu. Hlavní problém spočívá v praktickém uplatňování – tam, kde relativně neproblematické usměrňování jedněch druhými spočívá v komplikovaném vzájemném vyjednávání.

Rezervy byly identifikovány v komunikaci na rozhraní odborné/úřední komunity a „veřejnosti“. To cenné a slibné z metodik a koncepčních interních materiálů AOPK ČR není zatím v úředním

„terénu“ moc vidět – ani na webových stránkách úřadu, ani ve vydávaných stanoviscích (byť zde jsou možnosti omezené kvůli formě sešněrované správním řádem), ani při rozhovorech se starosty a se stavebníky. Přitom dobrá vzájemná komunikace je podmínkou dobré regulace.

Cílovou skupinou prezentovaného projektu je běžný stavebník s přiměřeným zájmem o prostředí kolem sebe. Nikoli zjevný ignoranti nebo „zločinci“ z řad stavebníků, ani velcí developři. Ale stejně tak ani ne nejlepší moderní architektonickými počiny, které vyhrávají architektonické soutěže (viz cena AOPK ČR). To jsou kapitoly samy pro sebe, byť jistě na krajinný ráz mnoha území mají nezanedbatelný vliv jak negativní, tak pozitivní. Z celkového nadhledu je většina stavebních zásahů v CHKO spíše drobných. Postupnou erozi tradičního krajinného rázu způsobuje často nepochopení. Jeden nahradí plaňkový plot betonovým, druhý menší okno ve štítě větším, omšelou pálenou tašku na střeše třeba lesklým plechem. Ne proto, že by to nutně vyžadoval a měl to tak roz-

myšleně naprojektované, aby se „blýskl“. Mnohdy k takovým úpravám dochází prostě proto, že je to levné a jednoduché. Úvahy o celkovém rázu v takových chvílích člověka nenapadají. Přitom tyto jednotlivosti, které reálně úředník regulačního orgánu v praxi těžko pohlídá, dohromady skládají nemalou část onoho tradičního rázu našich vesnic, který je mj. předmětem ochrany většiny CHKO.

Běžný obyvatel má své starosti a chce razítko. Zároveň své okolí nechce vědomě ničit – pokud si tento rozměr svého záměru uvědomí a pokud ho někdo na tyto souvislosti upozorní. Takového lidi, a věříme, že je jich většina, je třeba motivovat.

Nutnost různého přístupu v závislosti na kontextu

O nutnosti posuzovat lokální kontext, a ne paušálně celé území CHKO (resp. jeho zón) není sporu. Přístup pro každou obec nebo její části a různé zóny krajinného rázu v rámci CHKO bývá podrobně popsán v odborně zpracovaných Pre-

ventivních studiích hodnocení krajinného rázu (PHKR). Zároveň se ale v širokém měřítku, nejen u veřejnosti, ale i na Správách CHKO, uplatňuje argumentace precedenty. Jak je možné, že jste mi nepovolili tohle, když dům na druhém konci obce to má taky? Jak bych mohl tohle povolit, vždyť to pak budou chtít všichni...? Na oba tyto typy dotazů přitom existuje z hlediska PHKR jasná odpověď: Co není vhodné na pohledově exponovaném horizontu, na návsi, na staré roubence, nevádí někde v údolí nebo mezi novou zástavbou. Není místo jako místo, v rámci celé země, našich CHKO, uvnitř zón ani v jednotlivých obcích. Jen je třeba si tuto argumentaci a citlivost na rozdíly osvojit. A k jejich pěstování by se hodilo mít nějakou pomůcku, nástroj.

Představení informační aplikace – prezentování problematiky jako slupky cibule

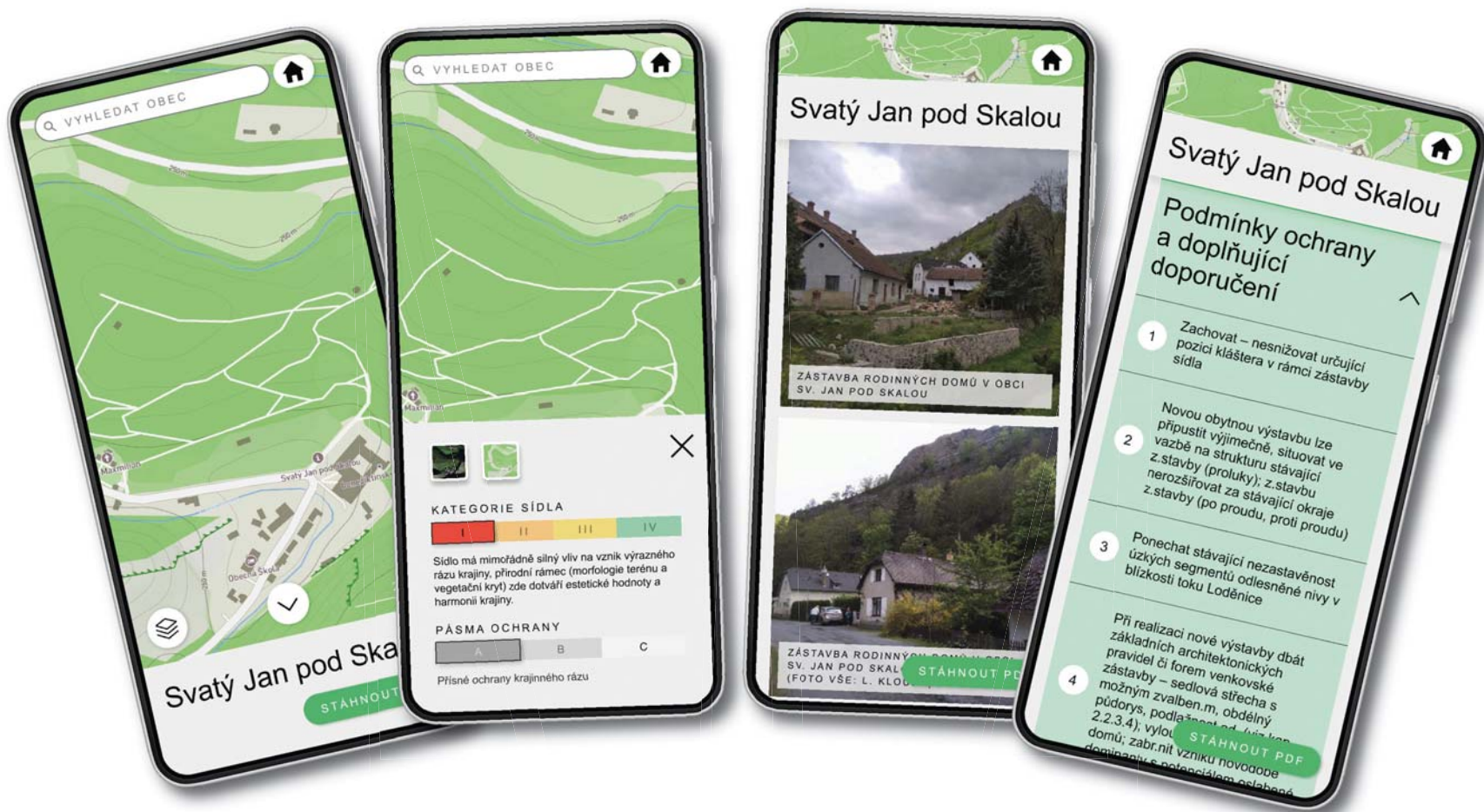
Vzhledem k identifikaci největší „mezery v systému“ na rozhraní mezi občanem a úřadem jsme se v další fázi projektu zaměřili na vytvoření aplikace. Jak stavět v krajině usnadňující toto „přemostění“, přispívající k chápání problematiky. Vytvářena je pro modelová území CHKO Český kras a CHKO Křivoklátsko, nicméně počítá se s možností „naplnit“ vytvořenou strukturu obdobně pro další CHKO.

Bylo potřeba vyrovnat se s potřebou diferencovaného přístupu k různým místům uvnitř CHKO a zároveň jednoduše přiblížit celkový rámec. Proto byly vytvořeny krátké srozumitelné texty doplněné grafikou na těchto úrovních: 1) Co je krajinný ráz, tedy platné obecně všude (dle § 12 ZOPK); 2) CHKO, zde v aplikaci stručně vysvětlujeme: „*Asi jen jednu sedminu území státu tvoří tzv. chráněné krajinné oblasti (CHKO). To jsou území, která se navzdory překotné modernizaci a industrializaci podařilo zachovat lépe než jiná. Udržet tato území v jejich tradiční podobě je ve veřejném, zákony posvěceném zájmu. Proto se v CHKO na ochranu krajinného rázu dbá více než jinde. A to i při schvalování stavební činnosti. Ačkoli usměrňování výstavby představuje pro jednotlivé stavebníky určitá omezení, v širších souvislostech jde o důležitou veřejnou službu pro stávající obyvatele i návštěvníky. Obecně platí, že stavby v CHKO by měly zapadat do svého okolí. Neměly by na sebe lacině upozorňovat, vyčnívat a trčet. Žádoucí jsou stavby decentní, vycházející z místních tradic a tvarů. Ideální jsou opravy starých staveb. Nové stavby*



Další „vrstva“ aplikace seznamuje čtenáře s tím, že v CHKO je více než jinde žádoucí dbát na ochranu „tradičního“ krajinného rázu.

Zadá-li čtenář kliknutím do mapy nebo názvem obce lokalitu, dostane základní charakteristiku daného CHKO formou několika bodů a charakteristických obrázků krajiny.



Části týkající se konkrétní obce zobrazují pásma ochrany a kategorii sídla převzaté z Preventivních studií hodnocení krajinného rázu. Následují komentované obrázky charakteristické zástavby sídla. Nakonec jsou uvedeny „regulativy“ - doporučení. Zde na příkladu obce Svatý Jan pod Skalou.

jsou přijatelné, ale ne kdekoli a ne takové, které by se vzpouzely dlouhodobě formovanému charakteru místa a okolních staveb. Nakolik architektura souvisí se způsobem života, bydlení v CHKO je především pro ty, kteří mají zájem o skromný a jednoduchý venkovský život. Okázalé, velkorysé nebo provokativní stavby, byť i esteticky a architektonicky hodnotné, se do těchto oblastí nehodí. Kdo stojí o takový dům (a život), měl by si raději pořídit pozemek mimo CHKO.“ 3) Konkrétní CHKO – charakterizovaná čtveřicí fotografií a několika body, co je pro tuto oblast typické (např. určitá podoba krajiny, urbanistická struktura apod.). 4) Konkrétní obec. Tato část přímo přebírá textové a obrazové informace z PHKR – charakteristika obce, převažující rysy výstavby, přítomnost památkově chráněných objektů a dominant. A až z tohoto vycházejí podmínky ochrany krajinného rázu v daném místě, v celku těchto všech informací snad srozumitelnější. Na závěr jsou doplněna doporučení, jak mají stavebníci postupovat a praktické informace AOPK ČR, spolu s odkazy na webové stránky obce, její územní plán, příslušný stavební úřad

a památkový katalog.

Aplikace je záměrně jednoduchá. Uživateli zadá buď textem, nebo výběrem v mapě obec a otevře se mu stránka s textovými informacemi a obrázky, přehledně uspořádanými od obecných k lokálním. Aplikace je vyladěna jak pro používání na počítači, tak na mobilním telefonu. Umožňuje na jedno kliknutí export do formátu .pdf, tedy do individualizované a místně specifické obdoby tradičních letáků, kde ale více než polovina obsahu bude už přímo vztažena k cílové obci, o kterou se stavebník zajímá. Námi navržená a externími grafiky a informatiky realizovaná struktura aplikace má samozřejmě editorské rozhraní pro AOPK ČR. Obsah je možné průběžně aktualizovat a dolaďovat. Aplikaci jde též postupně „plnit“ a spouštět i pro další CHKO.

Výhled do budoucna

Decentnost a umírněnost, možná i skromnost, se stává moderní. Ochrana přírody a krajiny tak naštěstí stále méně musí „bojovat proti“ ex-

sivním výstřelkům jako v 90. letech. Byť problémy přetrvávají (suburbanizace s rozsáhlými podnikatelskými záměry, apartmánové komplexy v horách apod.), je zároveň třeba s obcemi a jejich občany rozvíjet společnou řeč. Ke krajině CHKO patří i stavby. Aby ty dochované byly citlivě udržovány, aby byly přiměřeně doplňovány environmentálně šetrnými domy navazujícími na specificky lokální ráz, je třeba je vnímat v kontextu. A pro toto vnímání vytvářet konsenzus.

V nejisté době je správná komunikace nejlepším „nástrojem“. Není zřejmé, kam se bude dlouhodobě ubírat stavební právo a kompetence regulace. Zároveň se rozvíjí dotační nástroje (Oprav dům po babičce apod.) a lidé mají peníze. O to více je podstatné pracovat na pochopení, aby ochrana krajinného rázu byla vnímána jako vítaná služba všem občanům, nikoli jako úřední šikana a neodůvodněné omezování soukromých zájmů. K tomu by měla přispět i nová aplikace Jak stavět v krajině.