



COUNCIL    CONSEIL  
OF EUROPE    DE L'EUROPE  
Committee of Ministers  
Comité des Ministres

**Doporučení CM/Rec(2008)3**  
**Výboru ministrů členským zemím**  
**o pokynech pro implementaci Evropské úmluvy o krajině**

*(přijaté Výborem ministrů 6. února 2008 na 1017. setkání zástupců ministrů)*

Výbor ministrů,

s přihlédnutím k tomu, že cílem Rady Evropy je dosáhnout větší jednoty mezi jejími členy za účelem zabezpečení a realizace ideálů a zásad, které jsou jejich společným dědictvím;

s ohledem na Evropskou úmluvu o krajině (Řada evropských smluv č. 176), kterou přijal Výbor ministrů Rady Evropy 19. července 2000 a která byla členskými státy otevřena k podpisu ve Florencii 20. října 2000;

usilující dosáhnout udržitelného rozvoje na základě vyváženého a harmonického vztahu mezi sociálními potřebami, ekonomickou aktivitou a životním prostředím;

berouce na vědomí, že krajina hraje významnou úlohu z hlediska veřejného zájmu v kulturní, ekologické, environmentální a sociální oblasti a je zdrojem příznivým pro ekonomickou aktivitu, jehož ochrana, správa a plánování může přispět k vytváření pracovních míst;

uvědomující si, že krajina přispívá k vytváření místních kultur a že je základní součástí evropského přírodního a kulturního dědictví, protože přispívá k pocitu pohody lidí a upevňování evropské identity;

uznávající, že krajina je důležitou součástí kvality života lidí, ať už je to kdekoli: jak v městských oblastech, tak na venkově, v oblastech s narušenou krajinou i v oblastech s vysokou kvalitou krajiny, v oblastech, o kterých se uznává, že jsou obzvláště krásné, i v běžných oblastech;

berouce na vědomí, že vývoj výrobních postupů v zemědělství, lesnictví, průmyslu a při těžbě nerostů a vývoj v oblasti územního a městského plánování, dopravy, infrastruktury, cestovního ruchu a rekreace, a na obecnější úrovni změny ve světové ekonomice, v mnoha případech urychlují změny krajiny;

přejíce si reagovat na přání veřejnosti užívat vysoce kvalitní krajinu a hrát aktivní úlohu při rozvoji krajiny;

s přesvědčením, že krajina je klíčovým prvkem pro pocit pohody jednotlivce i společnosti a že její ochrana, správa a plánování jsou spojeny s právy a povinnostmi pro každého;

uznávající, že kvalita a rozmanitost evropských krajín je společným zdrojem a že je důležité spolupracovat při ochraně, správě a plánování tohoto zdroje;

berouce v úvahu cíle Evropské úmluvy o krajině a přejíce si podpořit její implementaci;

berouce v úvahu přání, které vyjádřila Konference Rady Evropy o Evropské úmluvě o krajině, jež se konala ve Štrasburku 22. a 23. května 2007, aby byl návrh pokynů pro implementaci Evropské úmluvy o krajině předán prostřednictvím příslušných výborů Výboru ministrů Rady Evropy k přijetí formou doporučení Výboru ministrů členskými státy;

1. přijímá pokyny pro implementaci Evropské úmluvy o krajině, jak jsou uvedeny níže;
2. doporučuje, aby je strany Úmluvy vzaly v úvahu a přijaly je v rámci svých národních politik.

## **POKYNY PRO IMPLEMENTACI EVROPSKÉ ÚMLUVY O KRAJINĚ**

### **Úvod**

Tento dokument obsahuje řadu teoretických, metodických a praktických pokynů pro implementaci Evropské úmluvy o krajině (dále jen "Úmluvy"). Dokument je určen pro strany Úmluvy, které si přejí vypracovat a implementovat národní krajinnou politiku na základě Úmluvy.

Dokument předkládá návrhy beroucí v úvahu pokroky a vývoj v chápání pojmu krajiny v Evropě a beroucí v úvahu různé dřívější a praktické zkušenosti při uplatňování Úmluvy.

V chápání pojmu krajiny dochází v této době k rychlým a hlubokým změnám spojeným s významnými pokroky. Úmluva, společně s dokumenty týkajícími se její implementace, představuje skutečnou novinku ve srovnání s jinými mezinárodními dokumenty zabývajícími se kulturním a přírodním dědictvím. Vedla již k tomu, že v mnoha evropských státech, bez ohledu na to, zda k Úmluvě oficiálně přistoupily či nikoli, došlo k vývoji, a to nejen v jejich národní a regionální legislativě, ale rovněž na různých úrovních státní správy, jakož i v metodických dokumentech a při zkoušení krajinných politik s aktivní účastí občanů.

Výše popsaná situace platí jak pro státy, které jsou v této oblasti již dlouho aktivní a které zkoušely a testovaly krajinné politiky a nástroje, tak pro státy, které do této fáze zatím nedospěly. Některé státy využívají Úmluvu jako standard pro zahájení procesu hluboké změny jejich krajinné politiky. Pro jiné státy je Úmluva příležitostí pro definování jejich politiky.

Níže uvedené pokyny a návrhy jsou zde uváděny s patřičným ohledem na svobodu a zejména tvůrčí schopnosti orgánů jednotlivých států při vypracovávání právních, operativních, správních a technických nástrojů souvisejících s krajinou a nejsou právně závazné. Vyhýbají se úzkému či restriktivnímu výkladu textu Úmluvy a pokynům, které již byly aplikovány, ale byly spojeny s problémy. Postupy zvolené jednotlivými státy při aplikaci Úmluvy budou tvořit společný zdroj užitečný pro všechny ostatní státy.

Níže uvádíme některé obecné zásady a ustanovení:

- obecné zásady jsou vypracovány tak, aby byly vodítkem ve věci některých klíčových článků Evropské úmluvy o krajině;
- obecná ustanovení mají za cíl vysvětlit základy činností, které se mají provádět na technické a operativní úrovni za účelem podpořit na jedné straně ochranu, správu a plánování podle cílových charakteristik krajiny (správní a institucionální otázky) a na druhé straně integraci krajinné dimenze do všech odvětvových politik, které mají dopady na krajinu (kritéria a nástroje pro implementaci krajinných politik).

Na uskutečněných seminářích Rady Evropy týkajících se implementace Evropské úmluvy o krajině již byly provedeny hloubkové studie na užitečná témata, sloužící jako pomůcka pro implementaci Úmluvy. V provádění těchto studií se bude pokračovat.

Tyto pokyny společně s přílohami, které jsou jejich integrální součástí, jsou vypracovány tak, aby usnadňovaly transpozici ustanovení uvedených v Úmluvě do národních, regionálních a místních předpisů.

## **Část I – Obecné zásady**

Obecné zásady jsou vypracovány tak, aby byly vodítkem ve věci některých klíčových článků Evropské úmluvy o krajině.

### **I.1. Otázky, které tyto obecné zásady pokrývají**

#### **A. Berte v úvahu území jako celek**

Úmluva platí pro celé území a vztahuje se na přírodní, venkovské, městské a příměstské oblasti. Zahrnuje plochy pevninského rázu, vnitrozemské vodní plochy a mořské oblasti. Týká se krajin, které je možné považovat za pozoruhodné, jakož i běžných a narušených krajin.

#### **B. Uznávejte základní roli znalostí**

Identifikace, popis a posuzování krajiny tvoří předběžnou fázi jakékoli krajinné politiky. Tato fáze zahrnuje analýzu morfologických, archeologických, historických, kulturních a přírodních charakteristik a jejich vzájemných vztahů, jakož i analýzu změn. Měla by se provést rovněž analýza vnímání krajiny veřejností, jak z hlediska historického vývoje, tak z hlediska jejího současného významu.

#### **C. Podporujte informovanost**

Pro aktivní zapojení veřejnosti je potřeba, aby specializované znalosti byly přístupné všem. To znamená, že by měly být snadno dostupné, strukturované a předkládané takovým způsobem, aby byly pochopitelné i pro lidi, kteří nejsou odborníky v daném oboru.

#### **D. Definujte krajinné strategie**

Státní správa by na všech úrovních (národní, regionální a místní) měla v rámci svých kompetencí vypracovat konkrétní a/nebo odvětvové krajinné strategie. Tyto strategie jsou založeny na zdrojích a institucích, které, pokud dochází k jejich koordinaci v prostoru a čase, umožňují programově provádět implementaci politiky. Různé strategie by měly být propojeny prostřednictvím cílových charakteristik krajiny.

#### **E. Integrujte krajinnou dimenzi do územních politik**

Krajinná dimenze by měla být zahrnuta do přípravy všech politik týkajících se využití území, jak obecných tak odvětvových, což by mělo vést k vyšší kvalitě návrhů v oblasti ochrany, správy či plánování.

#### **F. Integrujte krajinu do odvětvových politik**

Krajina by měla být plně brána v úvahu prostřednictvím vhodných postupů umožňujících systematické zahrnutí krajinné dimenze do všech politik, které ovlivňují kvalitu území. Integrace se týká jak různých orgánů státní správy a jejich odborů na stejné úrovni (horizontální integrace), tak různých orgánů státní správy na různých úrovních (vertikální integrace).

#### **G. Využívejte účast veřejnosti**

Všechny činnosti prováděné s cílem definovat, implementovat a monitorovat krajinné politiky by měly být předcházeny a doprovázeny postupy pro zajištění účasti veřejnosti a dalších relevantních zainteresovaných osob, s cílem umožnit jim, aby hrály aktivní roli při formulování, implementaci a monitorování cílových charakteristik krajiny.

## **H. Dosahujte cílových charakteristik krajiny**

Každý plán či projekt by měl být v souladu s cílovými charakteristikami krajiny. Zejména by měl zlepšovat kvalitu krajiny nebo by alespoň neměl způsobovat její zhoršování. Měly by tudíž být zhodnoceny vlivy projektů na krajinu, ať už je rozsah těchto projektů jakýkoli, a měla by být definována pravidla a nástroje odpovídající těmto vlivům. Každý plán či projekt by se měl nejen hodit k charakteristickým znakům místa, ale měl by jim být rovněž přiměřený.

## **I. Rozvíjejte vzájemnou pomoc a výměnu informací**

Výměna informací, předávání teoretických, metodických a empirických myšlenek mezi krajinými odborníky a poučení se z těchto zkušeností má zásadní význam pro zajištění sociální a teritoriální relevance Evropské úmluvy o krajině a pro dosažení jejích cílů.

### **I.2. Definice krajiny**

*"Pro účely Úmluvy: a. "Krajina" znamená území, tak jak je vnímáno obyvatelstvem, jehož charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních a/nebo lidských faktorů." (Článek 1 Evropské úmluvy o krajině - Definice)*

*"S výhradou ustanovení článku 15 se tato Úmluva vztahuje na celé území stran a pokrývá přírodní, venkovské, městské a příměstské oblasti. Zahrnuje plochy pevninského rázu, vnitrozemské vodní plochy a mořské oblasti. Týká se jak krajin, které mohou být považovány za pozoruhodné, tak krajin běžných a narušených." (Článek 2 Evropské úmluvy o krajině - Rozsah)*

Pojem krajiny se v Úmluvě liší od jejího chápání, které lze nalézt v některých dokumentech a které v krajině spatřuje "aktivum" (chápání krajiny jako dědictví) a posuzuje ji (jako "kulturní", "přírodní" atd. krajinu) s tím, že ji považuje za součást fyzického prostoru. Tento nový pojem naproti tomu vyjadřuje přání zabývat se, přímo a komplexním způsobem, tématem kvality prostředí, ve kterém lidé žijí. Krajina je považována za podmínku pocitu pohody jednotlivce i společnosti (chápáno ve fyzickém, fyziologickém, psychologickém a intelektuálním smyslu) a za podmínku udržitelného rozvoje, jakož i za zdroj přispívající k ekonomické aktivitě.

Pozornost se zaměřuje na území jako celek, aniž by se rozlišovalo mezi jeho městskými, příměstskými, venkovskými a přírodními částmi, nebo mezi částmi, které je možné považovat za pozoruhodné, běžné či narušené. Pozornost se neomezuje na kulturní, umělé a přírodní prvky: krajina tvoří celek, jehož součástí jsou brány v úvahu současně v jejich vzájemných vztazích.

Pojem udržitelného rozvoje je chápán jako myšlenka plně integrující environmentální, kulturní, sociální a ekonomické dimenze souhrnným a integrovaným způsobem, což znamená, že je aplikuje na celé území.

Smyslové (zrakové, sluchové, čichové, hmatové, chuťové) a emoční vnímání prostředí lidmi, kteří v něm žijí, a uvědomování si rozmanitosti a zvláštních historických a kulturních charakteristik tohoto prostředí je nezbytné pro respektování a zajištění identity lidí samotných a pro individuální obohacení a identity společnosti jako celku. Nese to s sebou uznání práv a odpovědnosti lidí hrát aktivní roli v procesech získávání znalostí, rozhodování a řízení kvality míst, ve kterých žijí. Účast veřejnosti na rozhodování, jaké provádět činnosti, a na realizaci a řízení takovýchto rozhodnutí v čase není považována za formální akt, ale za integrální součást procesů správy, ochrany a plánování.

### I.3. Právní uznání krajiny

*“Každá strana se zavazuje: a. právně uznat krajinu jako základní složku prostředí, v němž obyvatelé žijí, jako výraz rozmanitosti jejich společného kulturního a přírodního dědictví a základ jejich identity;” (Článek 5 Evropské úmluvy o krajině - Všeobecná opatření)*

Právní uznání krajiny s sebou nese na straně všech institucí a občanů Evropy práva a odpovědnosti ve vztahu k jejich fyzickému prostředí. Krajina, ve které žijí, je výsledkem mnoha činností způsobujících její změny, které vyplývají z aktivity různých zainteresovaných osob v oblasti územních procesů. Způsoby této aktivity jsou vysoce různorodé a různé je i jejich časové a prostorové měřítko. Tato aktivita může být výsledkem činnosti orgánů veřejné správy při vytváření rozsáhlé infrastruktury nebo individuální činnosti na omezeném prostoru.

### I.4. Krajinné politiky

*“Pro účely Úmluvy: b. “Krajinná politika” znamená vyjádření všeobecných zásad, strategií a orientací kompetentními orgány veřejné správy, které umožňuje přijetí specifických opatření, zaměřených na ochranu, správu a plánování krajiny;” (Článek 1 Evropské úmluvy o krajině - Definice)*

Z operativního hlediska Úmluva předpokládá:

- vypracování konkrétních krajinných politik a současně systematické zahrnutí krajinné dimenze do všech odvětvových politik, které mají přímý nebo nepřímý vliv na změny území. Krajina tudíž není jakýmsi přídavkem k ostatním tématům, ale je jejich integrální součástí;
- přechod od politiky založené pouze na ochraně takových charakteristik a částí území, které jsou považovány za pozoruhodné, k politice založené na kvalitě veškerého prostředí, ve kterém lidé žijí, ať už je pozoruhodné, běžné nebo narušené;
- definování nových forem spolupráce mezi různými orgány a různými úrovněmi státní správy a získání zkušeností s nimi;
- nový přístup k pozorování a interpretování krajiny, podle něhož od nynějška:
  - území by se mělo vnímat jako celek (a neměla by se již pouze určovat místa, která mají být chráněna);
  - mělo by být současně použito a zkombinováno několik přístupů a měl by se tak propojit ekologický, archeologický, historický, kulturní, vjemový a ekonomický přístup;
  - mělo by dojít k zahrnutí sociálních a ekonomických hledisek.

### I.5. Činnosti ve vztahu ke krajině

V Úmluvě je uvedena definice činností ve vztahu ke krajině: ochrany, správy a plánování.

*“Pro účely Úmluvy: d. “Ochrana krajiny” znamená činnosti směřující k zachování a udržení význačných nebo charakteristických rysů krajiny, odůvodněné její dědičnou hodnotou, vyplývající z její přírodní konfigurace a/nebo z lidské aktivity;” (Článek 1 Evropské úmluvy o krajině - Definice)*

Pojem ochrany zahrnuje myšlenku, že v krajině dochází ke změnám, které je v určitých mezích nutné akceptovat. Ochranná opatření, jejichž rozsáhlé zkoušení v současné době probíhá, by neměla být vytvořena tak, aby zastavila čas nebo obnovovala přírodní či lidmi nedotčené charakteristiky krajiny tam, kde již neexistují. Tato opatření mohou vést ke změnám míst tak, aby byly jejich specifické materiální a nemateriální rysy předány budoucím generacím. Charakteristiky krajiny jsou závislé na ekonomických, sociálních, ekologických, kulturních a historických faktorech, jejichž původ často leží mimo dané místo. Ochrana krajiny by měla najít cesty a způsoby jak působit, na vhodné úrovni, nejen na charakteristiky příslušných míst, ale rovněž na externí faktory.

*“Pro účely Úmluvy: e. “Správa krajiny” znamená činnost, která má, z hlediska udržitelného rozvoje, zajistit pravidelné udržování krajiny s cílem řízení a harmonizace změn, které jsou způsobeny sociálními, hospodářskými a environmentálními procesy;” (Článek 1 Evropské úmluvy o krajině - Definice)*

Správa krajiny je trvalá činnost, která má za cíl ovlivňovat aktivity, jež mohou měnit krajinu. Může být považována za formu adaptivního plánování, které se samotné vyvíjí, jak se mění způsob života společnosti, její vývoj a prostředí. Lze již rovněž považovat za územní projekt, který bere v úvahu nové společenské cíle, předpokládané změny biologických, fyzických a kulturních charakteristik a přístup k přírodním zdrojům.

*“Pro účely Úmluvy: f. “Plánování krajiny” znamená činnosti s výhledem do budoucna, které mají za cíl zvýšení hodnoty, obnovu nebo vytvoření krajin.” (Článek 1 Evropské úmluvy o krajině - Definice)*

Plánování krajiny lze stejným způsobem považovat za územní projekt a týká se forem změn, které mohou vycházet vstříc novým sociálním potřebám pomocí toho, že berou v úvahu současný vývoj. Toto plánování by mělo být rovněž v souladu s udržitelným rozvojem a umožňovat průběh ekologických a ekonomických procesů, ke kterým může dojít ve střednědobém a dlouhodobém horizontu. Plánování zahrnuje rovněž obnovu narušených ploch (dolů, lomů, skládek, pustých ploch atd.) tak, aby dosáhly určených cílových charakteristik krajiny.

Činnosti ve vztahu ke krajině jsou kombinací ochrany, správy a plánování, prováděných na jednom území: některé části a charakteristiky krajiny mohou být chráněny, jiné, zejména procesy, by měly být spravovány a ještě jiné části a charakteristiky by měly být úmyslně měněny.

## **Část II – Obecná ustanovení**

Obecná ustanovení, jak jsou definována v článku 5 Úmluvy, mají za cíl vysvětlit základy činností, které se mají provádět na technické a operativní úrovni za účelem podpořit na jedné straně ochranu, správu a plánování podle cílových charakteristik krajiny (správní a institucionální otázky) a na druhé straně integraci krajinné dimenze do všech odvětvových politik, které mají dopady na krajinu (kritéria a nástroje pro implementaci krajinných politik).

### **II.1. Rozdělení pravomocí a administrativní uspořádání**

*“Každá strana bude implementovat tuto Úmluvu, zejména články 5 a 6, podle svého vlastního rozdělení pravomocí, v souladu se svými ústavními principy a administrativním uspořádáním,*

*a při respektování principu subsidiarity, přihlížejíce k Evropské chartě místní samosprávy. Aniž by se odchýlila od ustanovení této Úmluvy, bude každá strana harmonizovat implementaci této Úmluvy se svými vlastními politikami.” (Článek 4 Evropské úmluvy o krajině - Rozdělení pravomocí)*

Některé evropské státy již dlouhou dobu uplatňují krajinné politiky, jak koordinované tak odvětvové, na základě legislativy upravující historické dědictví nebo ochranu přírody. Dochází k tomu již od prvních desetiletí 20. století. Tyto politiky obecně vycházejí z předpisů týkajících se určitých území nebo charakteristik považovaných za obzvláště cenné, a to z různých důvodů (dominantní myšlenkou byla obecně přírodní krása nebo malebnost, panoramatické výhledy atd., související s kulturními modely 16. a 18. století, vyjádřenými obzvláště na obrazech). V některých těchto státech byla správní pravomoc přidělena orgánům odpovědným na různých úrovních za historické dědictví a kulturu.

V jiných státech byly, zejména v několika minulých desetiletích, vytvořeny politiky zaměřující obzvláštní pozornost na otázky související s regulací životního prostředí (ovzduší, vody, půdy, rostlin a živočichů) a problematika krajiny byla často dána na stejnou úroveň jako životní prostředí. V některých zemích byly pravomoci v oblasti krajiny přiděleny správním orgánům odpovědným za správu přírody, za životní prostředí nebo ekologii.

V ještě dalších státech jsou konkrétní pravomoci týkající se krajiny zahrnuty mezi pravomoci dané orgánům územního plánování.

Vzhledem ke komplexnosti otázek souvisejících s krajinou byla na národní úrovni a zejména na regionální a místní úrovni v několika minulých letech nalezena i jiná řešení a pravomoci související s krajinou byly někdy přiděleny orgánům zabývajícím se politikou využití území a výstavby, někdy též na orgány zabývající se veřejnými pracemi a jindy na orgány zabývající se zemědělstvím atd.

Každý stát rozhoduje o své vlastní institucionální organizaci otázek souvisejících s krajinou podle své vlastní všeobecné institucionální organizace (centralizované, decentralizované, federální) na existujících úrovních státní správy (od celostátní po místní úroveň) a podle svých vlastních správních a kulturních tradic a existujících struktur.

Lze nicméně doporučit, aby záležitosti krajiny získaly konkrétní uznání, jak včetně autonomie v rozdělení pravomocí v oblasti státní správy, tak autonomie v oblasti aktivit na základě znalostí a operativních aktivit, bez ohledu na to, zda jsou tyto záležitosti zahrnuty do větších sektorů státní správy či nikoli.

Kompetence by měly být přiděleny různým úrovním státní správy v souladu se zásadou subsidiarity, podle které se činnosti mají provádět co nejbližší lidem. Vyšší úrovně státní správy mohou nicméně převzít úkoly metodického vedení a koordinace tam, kde tyto úkoly nejsou řešeny na místní úrovni (například metodické vedení, koordinace, specializované databanky, národní a regionální politiky a nástroje plánování atd.) nebo tam, kde by to vedlo k větší efektivitě. Při rozhodování o tom, jaký postup bude vhodný, lze jako zdroj informací využít zkušenosti jiných států a regionů.

Aby bylo možné zajistit zahrnutí krajinné dimenze do územních politik, je nezbytné provádět konzultace, zejména předběžné konzultace, mezi různými úrovněmi odpovědnými za správu příslušného území (vládní orgány a odbory místních úřadů) a mezi různými orgány a odvětvími na stejné úrovni (horizontální a vertikální konzultace).

Tyto konzultace by měly zahrnovat jak formulování obecných strategií, tak operativní rozhodnutí. Tímto způsobem bude možné překročit nesouvisející a partikulární zájmy, které jsou nutně spojeny s využíváním krajiny, pokud pohlédneme na kvalitu pouze na základě ochrany konkrétních území, a bude možné vyhnout se riziku odlišných nebo dokonce protichůdných politik ze strany různých odvětví veřejné správy.

Na celostátní úrovni by tudíž bylo vhodné zahájit permanentní procesy a postupy konzultací a organizovat pravidelná setkání mezi orgány, které mají pravomoc na nejvíce centrální úrovni státní správy (ministerstvy), aby byly definovány a odsouhlaseny strategie a připraveny konzultační orgány (například stálá mezirezortní konference). Totéž by se mohlo uskutečnit vertikálně mezi ministerstvy a nižšími úrovněmi státní správy (například konference stát - region) a rovněž v rámci jednotlivých úrovní státní správy. Kromě těchto stálých orgánů je možné vypracovat postupy spolupráce mezi různými orgány a institucemi (veřejnými a/nebo soukromými) specializujícími se na konkrétní národní a místní problémy, zejména spolupráce mezi odbory odpovědnými za různé operativní sektory v regionech, v orgánech na úrovni vyšší než obecní nebo v samotných obcích.

Užitečné může být rovněž sestavit národní, regionální a místní orgány zabývající se poradenstvím a metodickým vedením, které budou poskytovat pomoc s výše uvedenými technickými a správními službami (krajinné stanice, krajinné rady, krajinná střediska a instituty atd.). Tyto orgány by mohly být složeny ze zástupců úřadů státní správy, vědeckých a odborných komunit zabývajících se otázkami krajiny a zástupců asociací.

Každý stát by měl v rámci svých struktur a postupů v oblasti státní správy krajiny definovat kritéria pro účast veřejnosti a způsoby, jakými bude tato účast organizována.

Veřejné orgány by na krajinnou politiku měly věnovat lidské a finanční zdroje: tyto zdroje mohou být buď konkrétně přiděleny, nebo mohou pocházet z jiných odvětví (například odvětví životního prostředí, cestovního ruchu, veřejných prací, kultury atd.), což může být spojeno se zahrnutím otázek krajiny do výše uvedených odvětvových politik.

## **II.2. Kritéria a nástroje krajinných politik**

Základní stádia procesu vedoucího k činnosti ve vztahu ke krajině jsou:

- znalost krajiny: identifikace, popis a posuzování;
- definice cílových charakteristik krajiny;
- dosažení těchto cílů prostřednictvím ochrany, správy a plánování v rámci určitého časového období (výjimečně činnosti a opatření a běžné činnosti a opatření);
- monitorování změn, vyhodnocení účinků politik, možnost změny definice.

Ve všech stádiích tohoto procesu by měla být organizována účast veřejnosti, konzultace, sdílení myšlenek a schvalování (mezi institucemi a veřejností, horizontálně a vertikálně).

Zde by se měl právní rámec zaměřovat spíše na zásady než na konkrétní operativní metody. Těmi by se měly zabývat techničtější nástroje, které lze snáze modifikovat v průběhu času (implementační pravidla, přílohy atd.). Měly by podporovat kreativitu ve výzkumech a experimentování, které již probíhají v různých státech nebo jsou předmětem spolupráce mezi různými státy.



## II.2.1. Znalost krajiny: identifikace, analýza, posuzování

Znalost krajiny tvoří první zásadní stádium buď v procesu formulování možností, nebo v procesu zapojení zainteresovaných osob, jejichž aktivity ovlivňují krajinu. Vede ke stanovení cílových charakteristik krajiny a k činnosti ve vztahu ke krajině.

### *“ C. Identifikace a posuzování*

*1. Za aktivní účasti zainteresovaných stran, v souladu s článkem 5 c, a za účelem zlepšení úrovně znalosti svých krajin se každá Strana zavazuje:*

- a. i. identifikovat své vlastní typy krajiny na celém svém území;*
- ii. analyzovat jejich charakteristiky a síly a tlaky, které je mění;*
- iii. zaznamenávat jejich změny;*
- b. posoudit takto identifikované krajiny s ohledem na zvláštní hodnoty, které jsou jim připisovány zainteresovanými stranami a dotčeným obyvatelstvem.*

*2. Tyto postupy identifikace a posuzování se budou řídit výměnou zkušeností a metodologie, organizovanou mezi stranami na evropské úrovni podle článku 8.” (článek 6 Evropské úmluvy o krajině - Zvláštní opatření)*

Z rozličných textů týkajících se Úmluvy a rozličných experimentálních praxí, které jsou již vyvíjeny nebo již fungují v různých evropských státech, je jasná různorodost přístupu k získávání znalostí, která rovněž odráží různorodost kulturních pojetí. Existuje zde nicméně jasné povědomí o nedostatečnosti nejčastěji používaných teoretických a metodologických nástrojů pro operativní potřeby. Příliš často tyto nástroje spadají do oblasti rozkouskovaných vědních světů, zatímco krajina potřebuje adekvátní odpovědi s časovými a prostorovými měřítky přecházejícími hranice jednotlivých vědních oborů, čímž může být uspokojena potřeba získat znalosti o neustálých změnách na místní úrovni. Mezi tyto přístupy patří:

- přístup, který lze popsat "popis - interpretace"; tento přístup se pokouší získat znalosti, které budou splňovat požadavky, jež na ně kladou nástroje a opatření pro řízení změn území (obecný plán, odvětvový plán, krajinné projekty atd.);
- přístupy, které jsou více analytické a popisné, relativně nezávislé a mají operativní účely.

Termín "identifikace" by měl být tudíž chápán ve svém širokém smyslu jako vyjádření tohoto předběžného požadavku. Skládá se z fáze pochopení a analýzy konkrétních charakteristik (popis) a fáze identifikace toho, co představuje problém z hlediska kvality krajiny (posouzení). Tato fáze může být v různých případech různá podle složitosti situací a cílů. Termín "identifikace" by tudíž neměl být interpretován zjednodušujícím způsobem, ani by neměl být omezen na inventarizaci krajiny, ale měl by být provázán se stanovením cílových charakteristik krajiny.

Znalost krajiny by se měla rozvíjet v souladu s procesem identifikace, popisu a posuzování, který zahrnuje:

- pochopení a popis konkrétních fyzických charakteristik lokalit v jejich současném stavu, přičemž by se mělo zjistit, jaké stopy zde zanechaly přírodní procesy a lidmi způsobované procesy a mělo by být uznáváno, že charakteristiky krajiny jsou výsledkem působení přírodních a/nebo lidských faktorů a jejich vzájemných vztahů;

- zkoumání procesů vývoje krajiny a stanovení minulých, současných a předpokládaných, s časem souvisejících, sil v důsledku lidských nebo přírodních faktorů a možných tlaků a rizik, kterým krajina čelí;
- poznání charakteristik a hodnotových systémů na základě expertní analýzy nebo znalostí o společenském vnímání krajiny. Tyto znalosti lze získat prostřednictvím různých forem účasti veřejnosti v procesu definování krajinné politiky a prostřednictvím analýzy zeměpisného rozdělení obyvatelstva.

Pokyny pro provádění opatření by neměly být příliš intervencionistické, pokud jde o metody, stádia a zainteresované osoby podílející se na procesu získávání znalostí: některé veřejné orgány mohou poskytnout soupisy nebo atlasy krajiny pro použití jako samostatný nástroj, přičemž za jejich vypracování mají konkrétní odpovědnost určité orgány. V závislosti na tom, o jaký stát jde, mohou mít tyto dokumenty různé názvy: atlas krajiny, soupis krajiny, mapa krajiny, mapa posouzení charakteru krajiny atd. Tyto dokumenty poskytují společný rámec, na který je možné se odkazovat, a poskytují společný jazyk, který usnadňuje komunikaci mezi zainteresovanými osobami. U dalších dokumentů je možné nechat na odbornících, aby rozhodli, zda jako první stádium získávání znalostí potřebných pro nástroje definování a implementace krajinné politiky využijí popisnou analýzu nebo interpretační popis, v závislosti na úrovni státní správy, rozsahu, cílech a prostředcích (programy, plány, dohody atd.).

Měly by být podniknuty akce s cílem:

- prosazovat integraci různých přístupů ke sledování území v rámci získávání znalostí (ekonomických, sociálních, environmentálních, historických/kulturních, vjemových/vizuálních atd.);
- kontrolovat, aby se analýzy týkaly celého území (a braly v úvahu jeho pozoruhodné, běžné a narušené části) a nikoli pouze částí nebo charakteristických znaků považovaných za významné nebo výjimečné;
- zajistit snadný přístup, srozumitelnost a transparentnost při organizování a prezentaci znalostí, obzvláště s cílem zajistit účast veřejnosti v rámci krajinné politiky;
- podporovat vytvoření a dostupnost krajinných databází; tyto databáze by se měly týkat stavu míst, jejich minulé a současné dynamiky, tlaků a rizik a jejich přírodních i lidských aspektů. Informace by měly být pravidelně aktualizovány, nejčastěji pak v případech, kdy jsou změny rychlé. Databáze by měly být v souladu s národně, a pokud možno i mezinárodně, uznávanými kritérii, aby se tak podporovala výměna zkušeností mezi státy, regiony a společenstvími na jiných úrovních.

## II.2.2. Definice cílových charakteristik krajiny

### *“D. Cílové charakteristiky krajiny*

*Každá strana se zavazuje, po konzultaci s veřejností v souladu s článkem 5 c, definovat cílové charakteristiky krajiny pro identifikované a posouzené krajiny.” (článek 6 Evropské úmluvy o krajinně - Zvláštní opatření)*

Určitým přírodním a/nebo historickým prvkům míst může být věnována obzvláštní pozornost, aby byla zachována jejich specifická role, zejména historický význam a potenciál z hlediska životního prostředí či jiný potenciál. V částech území, které jsou zemědělsky obhospodařované, to mohou být například živé ploty, osázené plochy, zídky vyskládané z kamenů nebo hliněné

zídky, terasy, samostatně rostoucí památné stromy, prameny nebo historické sítě vodních kanálů. Spektrum využívaných nástrojů se může pohybovat od různých forem právní ochrany přes granty vlastníkům a zemědělcům na údržbu, novou výsadbu nebo integraci až po různé formy zlepšování, což může být doprovázeno vypracováním osvětových materiálů poskytujících metodické návody a předávajících dalším generacím tradiční metody údržby krajiny.

Pro určité typy využití a změn, které výrazně ovlivňují kvalitu místa, mohou být vypracovány specifické instrukce a předpisy. Může tomu tak být například v případě elektrických vedení, telefonních sítí a stožárů, větrných farem, lomů, dolů, komerčních a politických reklamních ploch, zařízení pro volný čas (například kempinků, autokempinků, rekreačních zařízení) atd.

Předmětem specifických instrukcí a předpisů mohou být rovněž určitá témata a problémy vývoje měst. Tato témata a problémy by měly být kategorizovány podle konkrétních charakteristických znaků jednotlivých území. Mohou být rovněž uvedeny jako předmět zájmu zvláštních krajinných studií. Jde například o přístup k městu, okraj města, příměstské oblasti, propojení historických center rovnými komunikacemi (výstavbu podél těchto komunikací) atd.

Mělo by být garantováno zajištění podmínek pro přístup veřejnosti do krajiny, s patřičným ohledem na soukromé vlastnictví. Přístupové cesty, silnice, stezky a pěšiny by nicméně měly umožňovat, aby občané mohli mít požitky z krajiny. Za tímto účelem mohou příslušné orgány, po dohodě s relevantními zainteresovanými osobami, učinit opatření pro odstranění vizuálních překážek nebo pro vybudování koridorů umožňujících výhled do krajiny tam, kde jsou tato opatření potřeba. Takovéto přístupové cesty by měly rovněž zahrnovat vybavení pro dobrou pohodu jejich uživatelů, t.j. pro jejich pohodlí a bezpečnost, a měly by být v souladu se zásadami udržitelného rozvoje.

Definice cílových charakteristik krajiny by měla vycházet ze znalosti specifických charakteristických rysů a kvality míst, o která se jedná, a z identifikace jejich dynamiky a potenciálu a rovněž z toho, jak krajinu vnímá veřejnost. Určitým otázkám nebo aspektům krajiny může být věnována zvláštní pozornost. Cílové charakteristiky krajiny představují konečný výsledek procesu vymýšlení operací, které se mají provádět v krajině. Součástí tohoto procesu je získávání znalostí, konzultace s veřejností, formulování politiky a strategie činností a monitorování.

Cílové charakteristiky krajiny by měly tvořit předběžné vodítko pro vypracování opatření, která mají být prováděna v rámci ochrany, správy a plánování krajiny a její správy v průběhu času. Při jejich vypracování by měly být vzájemně provázány společenské požadavky a hodnoty, které krajině připisuje veřejnost, s vybranými politickými rozhodnutími týkajícími se podstaty složek krajiny. Zvláštní pozornost by měla být věnována spektru společenského vnímání krajiny, které je odrazem rozmanitosti obyvatel.

Konkrétní aplikace vybraných opatření v oblasti ochrany, správy a plánování krajiny by se měla vztahovat na celou krajinu a neměla by ji rozdělovat do řady složek, které ji tvoří: krajina je charakterizována vzájemnými vztahy mezi několika oblastmi (fyzickou, funkční, symbolickou, kulturní a historickou, formální atd.), které tvoří jak starobylé, tak současné krajinné systémy. Ty mohou být na určité části území navzájem propleteny a mohou se zde navzájem překrývat. Krajina není pouhým součtem jejích složek.

Cílové charakteristiky krajiny by měly být pro jednotlivé úrovně (celostátní, regionální, místní atd.) definovány pomocí všeobecných nástrojů krajinné politiky a měly by být formálně implementovány v dokumentech územního plánování a rozvoje území, jakož i v odvětvových nástrojích. Tyto dokumenty mohou naopak konkrétně přispět k formulování cílových charakteristik krajiny.

Aby byl proces úspěšný, je nutné od samého počátku provádět konzultace s veřejností a všemi relevantními zainteresovanými osobami a zajistit jejich souhlas a účast.

### **II.2.3. Účast veřejnosti, zvyšování povědomí, vzdělávání, výchova**

#### **A. Účast veřejnosti**

*“Každá strana se zavazuje:*

*c. zavést postupy pro účast široké veřejnosti, místních a regionálních orgánů a jiných stran, které jsou zainteresovány na definování a provádění krajinných politik zmiňovaných v odstavci b výše;” (Článek 5 Evropské úmluvy o krajině - Všeobecná opatření)*

Jistota, že posilování vztahu mezi občany a prostředím, ve kterém žijí, podporuje udržitelný rozvoj, ovlivňuje celý proces definování krajinné politiky. Účast veřejnosti je navíc považována za nástroj pro posílení identity občanů, kteří se identifikují se svým prostředím.

Účast veřejnosti, která s sebou může nést rozpory v důsledku rozmanitosti hodnotových systémů uplatňovaných různými společenskými skupinami, by měla být považována za obohacení a za příležitost pro ověření znalostí a definování cílových charakteristik krajiny a činností.

Účast veřejnosti s sebou nese dvousměrnou komunikaci mezi odborníky a vědci na jedné straně a občany na straně druhé a naopak. Občané mají empirické znalosti (místní a přírodopisné znalosti), které mohou být užitečné při doplňování odborných znalostí a jejich dávání do kontextu.

To má rovněž vliv na "posuzování", které je chápáno jako dialektické porovnání odborných analýz a hodnot, které krajině připisují občané. Přitom je potřeba si uvědomovat, že existují různé systémy "hodnot" a "ne-hodnot", které mohou být již dobře zavedené nebo ještě v procesu vytváření. Tyto hodnotové systémy (univerzální, specifické pro národní kultury, pro místní kultury, pro kulturu každého jednotlivce) patří jak do odborné sféry, tak do sféry populární: jsou kvalitativní, nejsou kvantifikovatelné a některé z nich si někdy vzájemně odporují. Myšlenka účasti veřejnosti bere v úvahu společenské vnímání krajiny a to, jaké mají lidé aspirace v rámci možností, které existují při ochraně, správě a plánování krajiny. V tomto smyslu pojem krajiny, který navrhuje Úmluva, s sebou nese cvičení v demokracii, protože jsou akceptovány rozdíly, nalezeny společné charakteristiky a nakonec je dosaženo operativních kompromisů. To je alternativou k vypracování hierarchických klasifikací charakteristik krajiny, prováděnému odborníky.

Prostředky pro účast veřejnosti by měly být v každém státě vybrány z metod, které jsou vhodné pro různé identifikované problémy. Přitom by měly být brány v úvahu existující zvyky v oblasti konzultací a srovnávání, různé formy organizace státní správy, charakteristiky různých situací v území, typy používaných operativních nástrojů, měřítko činností a zkušenosti na mezinárodní úrovni, a to jak minulé tak současné. V každém případě by se do procesu v rámci účasti veřejnosti měly zapojit všechny relevantní zainteresované osoby: národní, regionální a místní orgány, přímo ovlivnění občané, široká veřejnost, nevládní organizace, subjekty vyvíjející ekonomickou činnost a odborníci a vědci v oblasti krajiny.

Účast veřejnosti by měla být znakem všech různých fází v procesech vypracovávání a realizace krajinných politik, zejména těch fází, ve kterých se provádí oceňování krajiny, definování cílových charakteristik krajiny, rozhodování a realizace činností v průběhu času. Účast veřejnosti

by měla být rovněž považována za systém pro vzájemné informování relevantních zainteresovaných stran. Je obzvláště důležité, aby účast veřejnosti probíhala ve všech stádiích implementace, od počáteční fáze získávání znalostí až po realizaci odsouhlasených činností, t.j. po uskutečňování projektů, na nichž se účastnily všechny relevantní zainteresované osoby.

Při definování postupů pro odsouhlasení vybraných možností je možné odkázat na vyzkoušené a otestované procesy, jako jsou konzultace, průzkumy veřejného mínění, informační schůze a vzdělávací výstavy. Tyto procesy lze používat rovněž souběžně.

## **B. Zvyšování povědomí**

### *"A. Zvyšování povědomí*

*Každá strana se zavazuje zvyšovat povědomí občanské společnosti, soukromých organizací a orgánů veřejné správy o hodnotě krajin, jejich úloze a jejich změnách." (Článek 6 Evropské úmluvy o krajině - Zvláštní opatření)*

To, že je nutné zvyšovat povědomí občanské společnosti, soukromých organizací a orgánů veřejné správy o hodnotě krajin, jejich úloze a jejich změnách, neznamená, že by tyto subjekty nebyly citlivé na kvalitu míst, kde lidé žijí své životy (prostředí, ve kterém žijí). Ve skutečnosti to znamená, že jejich citlivost ne vždy úplně funguje a že tyto subjekty ne vždy zcela chápou vazbu mezi krajinou a jejich každodenním životem. Zvyšování povědomí je tudíž cestou, kterou si všichni vyjasní, jaké vztahy existují mezi prostředím, ve kterém lidé žijí, aktivitami prováděnými všemi subjekty v průběhu jejich každodenního života a charakteristikami přírodního prostředí, bydlení a infrastruktury. Zvyšování povědomí na základě osobních kontaktů je tvořeno zkušenostmi získanými výměnou informací mezi místními lidmi, ovlivněnými rozhodnutími, která je potřeba přijmout v rámci plánování, a osobami, které mají vědecké a technické znalosti, t.j. vědci a odborníky.

Lze využít různé formy zvyšování povědomí, které jsou stálého, periodického nebo příležitostného charakteru:

- publikace, výstavy, audiovizuální prostředky, simulace a vystoupení umělců a fotografů lze využít na národní, regionální či místní úrovni. Tištěné a audiovizuální prezentace, které jsou již v současné době široce používány, mohou mít formu ilustrovaných brožurek, sérií diapozitivů se zvukem nebo výstav, to vše v různém měřítku. Tyto metody se často využívají na místní úrovni, pokud se hovoří o krajině obce nebo krajině na území několika obcí. Mohou být rovněž obsahem prezentací, po kterých následuje diskuse s místními občany, čímž je možné dozvědět se, jaké názory místní lidé mají. Nástroje simulující nebo znázorňující krajinu využívající 3D-metod nebo blokových diagramů vedou k lepšímu pochopení a diskusi mezi všemi zúčastněnými osobami;
- televizní vysílání, ačkoli dosud není adekvátní, by mělo být rozvinuto tak, aby je bylo možné využívat jak pro všeobecné otázky, tak pro místní zkušenosti;
- místní zážitky zvyšující povědomí, jako jsou návštěvy určité oblasti s průvodcem, kterých se účastní místní občané, zastupitelé a odborníci či vědci. Tyto zážitky mohou dát podnět k diskusi a vést ke kolektivnímu přemýšlení o budoucnosti krajiny. Některé z těchto zážitků mohou být součástí širších slavností.

Zvyšování povědomí by se mělo týkat nejen občanů, volených zastupitelů a zástupců orgánů veřejné správy, ale rovněž firem, nevládních organizací, vědecké a technické komunity a umělců. Zvyšování povědomí by mělo být chápáno jako proces šíření znalostí probíhající ve všech směrech od politiků po terénní pracovníky a místní občany a naopak.

## C. **Vzdělávání**

*“B. Vzdelávání ...*

*Každá strana se zavazuje podporovat:*

- a. vzdělávání odborníků v oboru oceňování krajiny a činností v krajině;*
- b. multioborové vzdělávací programy v oblasti krajinné politiky, ochrany, správy a plánování krajiny, určené pro profesionály v soukromém i veřejném sektoru a pro dotčená sdružení;” (Článek 6 Evropské úmluvy o krajině - Zvláštní opatření)*

V mnohých státech v současné době existuje vzdělávání pro odborníky v oboru oceňování krajiny a činností v krajině. Toto vzdělávání by se mělo podporovat a rozvíjet. Kurzy by se měly zaměřovat na pohled na krajinu v souvislosti s udržitelným rozvojem. To znamená, že by lidé měli být vzdělávání ohledně vztahu mezi krajinou a ekonomickým rozvojem, mezi krajinou a obnovou přírodních zdrojů a mezi krajinou a sociální spravedlností.

Kurzy tohoto druhu jsou zaměřeny na vzdělávání návrhářů, manažerů, technických odborníků a techniků specializujících se na ochranu, správu a plánování krajiny. Pokrývají jak zadávání tak řízení projektů. Vedou k získání státem uznávaného titulu a v současné době jsou součástí evropského vzdělávacího programu, podle kterého jsou možné mezistátní univerzitní výměny.

Toto vzdělávání splňuje potřeby všech zapojených osob, pokud jde o odborné a doplňující vzdělání:

- národní a místní instituce a orgány odpovědné za krajinu a vzdělávání by měly podporovat zavedení odborných kurzů zaměřených na vzdělávání odborníků v oboru oceňování krajiny a činností v krajině, na multioborovém základě, a nabízejících vzdělání v oboru výzkumu krajiny;
- nesespecializované vysokoškolské kurzy by měly umožňovat zavedení tématu krajiny do vzdělávání techniků, jejichž aktivity ovlivňují charakteristiky krajiny příslušného území;
- zvláštní informační a doškolovací vzdělávací programy by měly být poskytovány voleným zastupitelům, technickým pracovníkům orgánů veřejné správy na všech úrovních a ve všech sektorech, odborníkům v soukromém i veřejném sektoru, jejichž aktivity ovlivňují krajinu (zemědělství, obhospodařování území atd.), přičemž by to mělo sloužit k většímu zahrnutí krajinných hledisek do odvětvových politik, a dotčeným sdružením;
- na multioborovém základě by měly být vyvinuty programy teoretického a aplikovaného výzkumu krajiny, které by měly být podporovány ze strany státu a dalších úrovní státní správy v kontextu mezinárodní spolupráce. Předpokládá se, že výzkum krajiny bude přinášet výsledky týkající se teoretických znalostí, vztahů mezi krajinou a udržitelným rozvojem, veřejných politik a jejich hodnocení, vazeb mezi výzkumem krajiny a vzděláváním, krajinné ekonomiky, historie krajiny a možností jejího znázornění, vztahu mezi přístupy k oceňování krajiny a činností veřejnosti, integrace hledisek jednotlivých oborů s cílem ocenit jednotlivá místa z krajinné perspektivy, účasti příslušných zainteresovaných osob na vypracovávání a implementaci krajinných politik a definice nástrojů sloužících k implementaci této politiky. Výzkum jako celek by se měl konkrétněji zaměřovat na "výzkum činnosti", přičemž zde existuje úzký vztah mezi základním výzkumem a činností veřejnosti. Tato vazba mezi základním výzkumem a činností veřejnosti může přinést cenné výsledky pro ochranu, správu a plánování krajiny na teoretické, metodologické a operativní úrovni.

## **D.      Výchova**

*“B. ... a výchova*

*Každá strana se zavazuje podporovat: ...*

*c. školní a vysokoškolské kurzy, které se v rámci příslušných disciplin zaměří na hodnoty spjaté s krajinou a na otázky týkající se její ochrany, správy a plánování.” (Článek 6 Evropské úmluvy o krajině - Zvláštní opatření)*

Ačkoli školy v některých státech již nyní nabízejí vzdělávání v oboru krajiny, toto vzdělávání by mělo být posíleno tak, aby rozvíjelo citlivost dětí k otázkám, na které pravděpodobně narazí, když se budou zabývat kvalitou prostředí, ve kterém žijí. Kromě toho se jedná o jednu z cest, jak prostřednictvím rodiny oslovit širokou veřejnost.

Může se to provádět prostřednictvím výchovy a vzdělávání v různých oborech, například zeměpisu, historii, přírodních vědách, ekonomice, literatuře, umění, architektuře, technických oborech nebo občanské výchově.

Školní osnovy na různých úrovních by měly podporovat povědomí týkající se otázek krajiny prostřednictvím toho, že se žáci a studenti budou učit číst krajinu a prostřednictvím zvyšování jejich citlivosti ke vztahům mezi prostředím, ve kterém lidé žijí, a krajinou, ke vztahům mezi ekologií a problémy krajiny a citlivosti k sociálním a ekonomickým otázkám.

Krajinu lze využít jako zdroj učení. Když žáci a studenti čtou krajinu, dostávají se tváří v tvář viditelným znakům jejich životního prostředí, které se týkají otázek územního plánování. Čtení krajiny rovněž umožňuje pochopit současné a historické přístupy k formování krajiny, jako výrazu identity lidského společenství.

### **II.3.   Způsoby implementace**

*“E. Implementace*

*Pro realizaci krajinných politik se každá strana zavazuje zavést nástroje zaměřené na ochranu, správu a/nebo plánování krajiny.” (Článek 6 Evropské úmluvy o krajině - Zvláštní opatření)*

Způsoby implementace krajinných politik nebo zahrnutí krajinné dimenze do odvětvových politik mohou být založeny buď na předpisech nebo na dobrovolném základě. Lze využít rovněž nové způsoby implementace. Výběr vhodné metody může záviset na místní situaci, která se bude lišit dokonce i uvnitř jedné země.

Implementace krajinných politik nebo politik zahrnutí krajinné dimenze do odvětvových politik může kombinovat tyto různé způsoby, podle toho, jakých cílů se má dosáhnout, podle specifických charakteristik území, obyvatel a příslušné organizace státní správy atd. Toto platí pro všechny krajinné situace a pro všechny aktivity, které krajinu ovlivňují. Implementaci je možné zahrnout do obecných odvětvových nástrojů na různé úrovni státní správy, programování a územního plánování. Může přitom umožňovat získávání pozemků do vlastnictví příslušných orgánů.

#### **II.3.1. Implementace na základě předpisů**

Implementace na základě předpisů závisí na platné legislativě a na typu požadovaného cíle. Závisí tedy na tom, jaký výsledek požadujeme, pokud jde o ochranu, správu či plánování. Příslušná opatření mohou být zahrnuta do dokumentů územního plánování nebo se může jednat o specifické nástroje.

- Zahrnutí cílů v oblasti politiky ochrany: opatření by měla zajišťovat zachování a údržbu významných nebo charakteristických aspektů krajiny; ochranu by měl doplňovat rozfázovaný plán správy. Je možné využít stávající specifickou legislativu nebo může být vypracována nová legislativa.
- Zahrnutí cílů v oblasti politiky správy: opatření mohou zajišťovat údržbu stávajících krajinných struktur (některé z nich mohou být získány do vlastnictví příslušným orgánem).
- Zahrnutí cílů v oblasti politiky plánování: opatření mohou počítat se systémy plánování nebo vhodnými novými možnostmi. Mohou být vypracována rovněž finanční ustanovení týkající se financování navrhovaných činností a/nebo technické a operativní pomoci.

### **II.3.2. Dobrovolná implementace**

Dobrovolná implementace je založena na úmluvách, dohodách, značkách kvality nebo smlouvách mezi úřady a příslušnými zainteresovanými osobami. Může zahrnovat finanční ustanovení ohledně financování navrhovaných činností a/nebo technické a operativní pomoci, například:

- v případě politiky ochrany: dohody zaměřené na údržbu krajiny. Může být vhodné přiznat náhradu osobám, jež budou negativně ovlivněny dopadem opatření, které je příznivé pro krajinu;
- v případě politiky správy: dohody nebo smlouvy zajišťující údržbu stávajících krajinných struktur. V případě potřeby mohou být poskytnuty finanční prostředky odpovídající nákladům na údržbu (například údržbu živých plotů, kanálů, cest atd.);
- v případě politiky plánování: dohody nebo smlouvy zajišťující vytváření nových struktur nebo vybavení, s příslušným financováním. Pro toto nové vybavení a tyto nové struktury platí, že by měly zapadat do stávající krajiny, t.j. měly by být v souladu se stanovenými cílovými charakteristikami krajiny.

### **II.3.3. Nástroje pro realizaci krajinných politik**

Pro implementaci krajinných politik by měl být uplatňován obecný proces plánování a rozvoje: ten by měl využívat specifické nástroje a zajišťovat, aby byla krajinná dimenze zahrnuta do odvětvových nástrojů. Měl by být založen jednak na obecných principech na národní úrovni, a to i pokud se počítá s decentralizací, a jednak na propojení pravomocí na několika úrovních a na několika typech implementačních nástrojů.

V různých zemích se již využívají různé nástroje a každý z nich může sloužit jako model buď pro vytvoření nových nástrojů, nebo pro zlepšení nástrojů stávajících.

Jedná se o následující hlavní kategorie nástrojů:

- plánování krajiny: plány krajinných studií zahrnuté do územního plánování;
- zahrnutí krajiny do odvětvových politik a nástrojů;
- sdílené dohody, smlouvy, strategické plány;
- studie dopadů a krajinné studie;
- hodnocení účinků činností na krajinu v případě činností, které nejsou předmětem studií dopadů;



- chráněná území a krajiny;
- vztah mezi krajinou a předpisy, které se týkají kulturního a historického dědictví;
- zdroje a financování;
- ceny krajiny (soutěže o nejlepší počin v oblasti krajiny);
- krajinné stanice, střediska a instituty;
- zprávy o stavu krajiny a krajinných politikách;
- krajiny přesahující hranice.

## **Příloha 1**

### **Příklady nástrojů využívaných k implementaci**

#### **Evropské úmluvy o krajině**

Tato příloha má za cíl informovat o některých příkladech nástrojů využívaných k implementaci Evropské úmluvy o krajině. Mohou ji doplňovat zkušenosti stran Úmluvy, které získaly na svých vlastních územích. Tyto zkušenosti mohou sloužit jako užitečné poučení pro zlepšení přístupu k činnostem ve vztahu ke krajině.

Navrhujeme, aby všechny strany přispěly k vytvoření databáze, která bude dostupná na internetových stránkách Rady Evropy týkajících se Evropské úmluvy o krajině. Tato databáze by sloužila jako přehled nástrojů a pomáhala by poskytovat vzájemnou technickou a vědeckou pomoc prostřednictvím shromáždění informací o zkušenostech v oboru krajiny a o výzkumu krajiny a prostřednictvím vzájemné výměny těchto informací, jak o tom hovoří článek 8 Evropské úmluvy o krajině zabývající se vzájemnou pomocí a výměnou informací.

#### **1. Plánování krajiny: samostatné krajinné plány nebo krajinné studie jako součást územního plánování**

Je potřeba zdůraznit, že otázkami krajiny by se měl zabývat systematický proces plánování krajiny přizpůsobený různým úrovním státní správy, od celostátní úrovně po úroveň místní, pokrývající celé území, včetně městských oblastí a oblastí mimo města.

Tento proces může mít následující formy:

- a) zvláštní systém plánování a rozvoje krajiny, vybavený specifickými nástroji, s propojením na různých úrovních státní správy (krajinný plán);
- b) systematické zahrnování krajinné dimenze do běžného plánování na různých úrovních (národní, regionální, místní), doplněné zvláštními studii a instrukcemi (krajinnými studii). Veškeré územní plánování by mělo mít krajinnou dimenzi.

V řadě situací se mohou využívat obě tyto možnosti současně, a to i v rámci jednoho státu.

Bez ohledu na otázku autonomie z hlediska předpisů a operativní autonomie je důležité, aby vždy existovaly zvláštní studie o ocenění prostředí z perspektivy krajiny nebo aby byl konkrétně definován směr prováděných činností.

V souladu s definicí uvedenou v Evropské úmluvě o krajině by se takové studie a směry činností měly týkat ochrany charakteristik území, v jejichž případě se již nyní uznává, že jsou vysoce

kvalitní, dále by se měly týkat běžné kvality území či problémů souvisejících s opětovným posuzováním a obnovou.

Tyto plány či studie zahrnují:

- operativní ustanovení týkající se ochrany, správy a plánování, opětovného posuzování a/nebo obnovy;
- ustanovení týkající se výchovy a vzdělávání, o informování a zvyšování povědomí veřejnosti a subjektů vyvíjejících ekonomickou činnost;
- přímou účast místních občanů a zainteresovaných osob;
- nástroje pro sledování procesu transformace a pro posouzení úrovně efektivity politik, které byly uvedeny do praxe.

Krajinný plán nebo studie bude mít formu mapových dokumentů a zpráv, které stanoví cíle a navrhovaná opatření.

Je rovněž důležité, aby byly v tomto procesu plánování v maximální možné míře využity nástroje pro předběžné vertikální a horizontální konzultace mezi různými úrovněmi a sektory, kterých se správa daného území týká. Je vhodné, aby tyto konzultační procesy měly oporu v právních předpisech nebo aby je podporovaly vhodné administrativní postupy.

Účast veřejnosti se vztahuje na různá stádia procesu vypracovávání a implementace krajinných politik; zejména pak ta stádia, která souvisejí se znalostí krajiny, stádia, která se týkají definice kvality krajiny a rozhodování o ní a realizace činností v čase. Účast veřejnosti s sebou nese práva a povinnosti pro všechny.

Je rovněž vhodné specifikovat dobu platnosti, aktualizace nebo obnovy krajinných plánů a studií, přičemž je potřeba brát v úvahu různé faktory, mezi které patří:

- rychlost změn, ke kterým dochází v dotčených územích;
- skutečné možnosti zapojení orgánů veřejné správy do vytváření těchto nástrojů;
- citlivost veřejnosti na tyto otázky;
- příležitosti pro udržitelný rozvoj, jak vyplývají ze zvážení kvality krajiny v dotčených místech.

## **2. Zahrnutí krajiny do odvětvových politik a nástrojů**

V současném kontextu je obzvláště důležité, aby:

- všechny nástroje územního plánování a rozvoje, ať již odvětvové nebo dílčí, byly v souladu s ustanoveními obsaženými v krajinných plánech či studiích;
- všechny programy a nástroje územního plánování, rozvoje a řízení zahrnovaly krajinnou dimenzi jak ve fázi oceňování tak v operativní fázi;
- byla zajištěna a uplatňována řada forem vertikálních a horizontálních konzultací mezi příslušnými orgány;
- v různých odvětvových nástrojích v dané oblasti byl obsažen integrovaný přístup ke krajině.

Jako příklad lze uvést, že krajinné plány a studie by měly být zejména součástí programů hospodaření s energií, všech typů programů a projektů v oblasti infrastruktury a dopravy; plánů povodí; programů a plánů v oblasti kulturního/ historického/ přírodního dědictví a cestovního

ruchu; programů, předpisů, plánů, činností a finančních nástrojů pro zemědělské aktivity; existujících nástrojů v oblasti ochrany přírody (například parků a rezervací atd.).

### ***Základní charakteristiky procesu analýzy a akčního plánu pro krajinu, pro zahrnutí do obecných nástrojů plánování krajiny a do odvětvových nástrojů***

V následujícím textu je uveden přehled stádií procesu obecného plánování krajiny (krajinné plány, integrace problematiky krajiny do obecného postupu plánování). Jsou zde popsány rovněž podrobnosti týkající se procesů odvětvového plánování územní transformace (odvětvové plány a projekty) a metody konzultací a vyjednávání (dohody, smlouvy, sdílené strategie).

1. V souladu s tím, jaké výsledné znalosti se získají prostřednictvím aktivit zaměřených na celé území (identifikace a charakterizace), je potřeba identifikovat jasně definované a vymezené "krajinné jednotky".

Výraz "krajinná jednotka" se používá ke zdůraznění významu systematického studia příslušných míst z krajinné perspektivy. Bylo by nesprávné zaměřit se pouze na jednu jedinou formu analýzy (například ekologickou, zeměpisnou, historickou, vizuální atd.). Je nicméně možné používat několik různých termínů vycházející z různých forem popisu krajiny a interpretace místa, jak již tomu je v různých státech (například jednotka, území, systém, struktura, prvek (nejen územní, ale rovněž lineární, v sítích, atd.)).

2. V krajinném plánu nebo studii by měly být pro každou krajinou jednotku stanoveny "cílové charakteristiky krajiny". Tyto charakteristiky zahrnují:
  - ochranu a údržování charakteristických znaků (morfologie, složek tvořících krajinu, barev atd., přičemž je potřeba brát v úvahu rovněž způsoby výstavby a použité materiály a symbolické charakteristiky a symbolická místa atd.);
  - zajištění středisek pro další výstavbu v souladu s různými uznávanými charakteristickými rysy krajiny, přičemž je potřeba zajistit, aby výstavba nesnižovala kvalitu krajiny;
  - nové posouzení a/nebo obnovu narušených nebo problematických oblastí, s cílem obnovit jejich kvality nebo vytvořit nové.
3. Charakteristiku (kvalitu) krajiny určitého území (ochranu, správu, plánování, opakované posuzování atd.) je potřeba definovat s ohledem na obecné a operativní požadavky a aktivity týkající se věnování zvláštní pozornosti opatřením nutným pro zvyšování hodnoty krajiny a pro využití příslušných míst veřejností a pro jejich přístupnost.
4. Krajinný plán nebo studie by měl zahrnovat rovněž ustanovení týkající se zvyšování povědomí, vzdělávání a informování veřejnosti a různých zainteresovaných osob, jejichž aktivity ovlivňují krajinu (ekonomové, technici, správci atd.).
5. Krajinné plány nebo studie by měly rovněž zahrnovat dohody, granty a metody financování pokud jde o údržbu složek krajiny, vytváření struktur a rekreační a vzdělávací či výchovné aktivity atd., buď pomocí využití specifických vyhrazených fondů, nebo pomocí uvedení a zdůraznění možnosti využití finančních prostředků patřících konkrétním odvětvím, jako je zemědělství, cestovní ruch, kultura, veřejné práce atd. či pomocí podpory aktivní účasti široké veřejnosti a nevládních organizací.

6. Měl by být definován krátkodobý či střednědobý program řízení pro realizaci akcí, ve kterém budou specifikovány zapojené osoby a prostředky pro jeho provedení.
7. Je nezbytné mít k dispozici prostředky pro monitorování změn krajiny a efektivity prováděných činností. To by mělo pomoci v procesu přezkoumávání a přeformulování cílových charakteristik krajiny a předefinování všech fází krajinné politiky a jejich zdrojů na periodickém základě.

### **3. Dohody, smlouvy a sdílené strategické plány**

Nástroje konzultací a vyjednávání se šíří a v průběhu několika minulých desetiletí se staly běžnějšími než dřív. Lze je využít ve věcech souvisejících s krajinou a v tomto směru již byly získány určité pozitivní zkušenosti. V tomto případě by tyto nástroje měly zahrnovat společné potvrzení identifikace a popisu krajiny, vypracování a schválení cílových charakteristik krajiny a střednědobé a dlouhodobé strategie kontroly prováděné různými osobami zainteresovanými na krajině. Měly by zahrnovat reciproční závazky týkající se lepší implementace krajinné politiky prostřednictvím programu praktické a udržitelné činnosti.

Za definování charakteristik takových nástrojů jsou odpovědné různé správní orgány, v souladu s jejich vlastní konkrétní situací. Je potřeba definovat developery, formy zapojení zainteresovaných osob, formy vyjednávání a smluv, způsoby, jakými se provádí výběr z různých možností, odpovědnost za koordinaci, právní postupy pro definování a realizaci nezbytných činností.

Vyjdeme-li z již existujících zkušeností, je potřeba klást důraz na význam širšího zapojení různých zainteresovaných osob (veřejných a soukromých, jednotlivců a skupin, na národní, regionální a místní úrovni, obecně či odvětvově zaměřených atd.), příspěvek technických pracovníků v oboru krajiny během různých fází procesu a na to, aby byl veřejnosti poskytnut jasný a ověřený rámec předběžných znalostí. Pro zajištění úspěchu je zcela zásadní provést předem konzultace všech příslušných zainteresovaných osob. Tyto konzultace mohou mít různé formy.

### **4. Studie dopadů a krajinné studie**

Postupy posuzování vlivů na životní prostředí - studie vlivu na životní prostředí (EIS) a posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí (SEA) - jak je vyžaduje Evropská unie s cílem posoudit důsledky plánovaných projektů na životní prostředí, jsou velmi užitečné nástroje pro studování přímých a nepřímých účinků projektů na území a pro identifikaci opatření nutných k tomu, aby bylo možné těmto účinkům v případě potřeby zabránit nebo je omezit. Tyto postupy lze využít rovněž ve státech, které nejsou členy Evropské unie. Ze stávajících zkušeností nicméně vyplývá, že metody analýzy a hodnocení krajinné dimenze jsou často neadekvátní a krajina je často považována za téma představující pouze další složku životního prostředí (jako je ovzduší, voda či půda) a v mnoha případech je posuzována prostřednictvím kvantitativních indikátorů. Je tudíž nezbytné mít k dispozici správné kvalitativní hodnocení účinků projektů výstavby na krajinu.

Změna obsahu těchto postupů je nezbytná pro celkovou integrovanou interpretaci míst podle různých hledisek.

Do studií vlivů je nezbytné zahrnout cílové charakteristiky krajiny (krajinné plány, plány rozvoje území s krajinným hlediskem atd.), s cílem zajistit, aby projekty byly co nejvíce v souladu s těmito cílovými charakteristikami krajiny.

V každém případě je nezbytné zařadit akce ke zmírnění nebo kompenzaci jakýchkoli negativních účinků způsobených rozvojovými projekty na jejich okolí, z hlediska krajiny a životního prostředí (jde o integraci těchto dvou hledisek).

Bylo by vhodné aplikovat hlavní zásady SEA za účelem zhodnotit a ověřit plány a programy územního plánování, jelikož takové hodnocení zahrnuje komplexní a celkové zvážení krajiny a zejména její kapacity tolerovat plánovanou výstavbu.

## **5. Hodnocení účinků na krajinu u těch činností, které nejsou předmětem studií vlivů na životní prostředí**

Všechny rozvojové projekty, ať už je jejich povaha jakákoli, obecně v místním měřítku, by měly brát v úvahu faktory charakteristiky (kvality) krajiny. Některé státy v této oblasti přijaly specifické nástroje. Hodnocení by mělo přispívat k rozhodování prováděnému orgány státní správy a mělo by vzdělávat technické pracovníky, správní pracovníky a soukromé osoby a zvykat je na to, aby brali v úvahu krajinou dimenzi od samého počátku procesu definování projektu.

Měl by být tudíž vypracován zvláštní postup v případě, že je potřeba provést hodnocení projektů z hlediska krajiny u projektů, u nichž je nutné úřední povolení, na které se však dosud nevztahuje EIS nebo SEA.

Je nicméně potřeba zdůraznit, že požadovaná dokumentace a používané postupy by neměly být příliš nákladné či technicky komplikované. Dále by hodnocení účinků na krajinu mělo být zvažováno odděleně od infrastrukturního projektu nebo projektu výstavby a mělo by zahrnovat specifickou dokumentaci a postupy, přičemž by však mělo umožňovat celkovou integrovanou analýzu vztahu mezi příslušnými místy a rozvojovým projektem.

Dokumentace by měla:

- ukázat, jak projekt zapadá do různých kontextů ("bezprostředního" kontextu navrhovaného rozvojového projektu a jeho "středního" a "vzdáleného" kontextu), což představuje problémy viditelnosti a vzájemné viditelnosti míst v největších územích; provázání s materiály, barvami a stavebními postupy; vliv na biotické a abiotické aspekty;
- popsat stav míst a kontextů před provedením prací; doložit soulad charakteristik projektu s těmito kontexty; simulovat, jak bude místo vypadat po uskutečnění projektu;
- doložit, že projekt je ve svých nástrojích krajinového plánování a rozvoje (plánech, dohodách atd.) v souladu s cílovými charakteristikami krajiny, pokud existují;
- posoudit účinky navrhovaného rozvojového projektu na dotčená místa a v případě potřeby popsat opatření pro zmírňování těchto účinků, která zajistí udržení dobré kvality krajiny v těchto místech, a kompenzační opatření přispívající ke kvalitě životního prostředí.

## **6. Chráněná místa a krajiny**

Spíše než pouhou identifikaci a ochranu výjimečných míst je důležité podporovat politiku, která zajistí kvalitu území jako celku prostřednictvím definování politik pro hodnocení, plánování, rozvoj a správu běžných či narušených krajin. Kategorie ochrany výjimečných míst, která je v mnoha zemích již dlouho zkoušena, včetně ochrany památek a přírodně hodnotných míst, již nějakou dobu vykazuje známky krize, zejména pokud převažuje nad jinými politikami a vytváří

pasivní ochranu míst izolovaných od území jako celku; v důsledku toho povolení k provedení změn podléhají pouze názoru odborníků a profesionálů.

Ačkoli může být považováno za vhodné zavést zvláštní předpisy pro konkrétní místa (nebo upravit stávající zákony), je nutné dosáhnout široké shody o cílech, to jest:

- kontinuitě společenského znázorňování, jak je dokládá ikonografie, záznamy cestovatelů, historické dokumenty atd.;
- současných studiích, které se zabývají zejména:
  - současnými kulturními hodnotami, které popisují specialisté, které však dosud neintegrovala veřejnost (současná architektura, průmyslová archeologie);
  - hodnotovými systémy, zejména symbolickými, které uznávají místní občané (méně významné památky kulturního/historického/přírodního dědictví, místa, která mají vztah k historii nebo místním legendám atd.).

V úvahu je potřeba brát konkrétní charakteristiky každého státu. Zdá se, že by bylo vhodné vyhnout se kritériím typu "malebnosti", "přírodní krásy" či "pozoruhodnosti", jelikož ta patří do kulturních konceptů specifických pro legislativu týkající se ochrany památek a míst z počátku 20. století. Odůvodnění vycházející ze specifických charakteristik určitého místa může být doplněno nebo nahrazeno odůvodněním založeným na konkrétních citlivostech nebo rizicích.

Pro taková místa by měl každý stát specifikovat v souladu se svými vlastními potřebami:

- obecná a specifická ochranná opatření a nástroje: například klasifikaci nebo jednoduchý seznam, využití existujících institucionálních nástrojů, jako jsou parky a rezervace (kulturní parky, regionální parky, archeologické rezervace atd.); vytvoření nových nástrojů, vlastní prozatímní ochranná opatření;
- charakteristiky nástrojů pro uvedení v seznamech chráněných míst a nástrojů ochrany: například popis místa a hlavní důvody jeho ochrany, s úředním sdělením veřejnosti a soukromým vlastníkům.
- pro každé chráněné místo by měly být v ideálním případě vypracovány specifické závazné předpisy nebo jednoduché směrnice v souladu s jeho velikostí a charakteristickými znaky atd.; nebo by měly být pro každé chráněné místo nebo pro určité konkrétní typy krajiny vypracovány specifické krajinné plány. Pravidla týkající se chráněných míst a typů krajiny by se měla stát součástí obecného plánování krajiny a rozvoje.

## **7. Vztah mezi krajinou a předpisy, které se týkají kulturního a historického dědictví**

Obecně řečeno, každý stát již má legislativu, administrativní organizaci a specifické nástroje pro zajištění jeho vlastního kulturního a historického dědictví. Zájem veřejnosti o toto dědictví se v současné době zvyšuje. První evropské státy začaly mít v této oblasti určitou politiku na konci 19. století a postupem času to bylo čím dál běžnější. Do tohoto sektoru by měla být rovněž zahrnuta krajinná dimenze. Konkrétně řečeno, ochrana a údržba "místa", lineárních a plošných prvků, které tvoří kulturní a historické dědictví (například historická centra, vily, území významná z hlediska průmyslové archeologie, historické zahrady atd.) by měla brát v úvahu začlenění tohoto dědictví do krajiny.

Přístupy k historickým památkám mohou být předmětem konkrétních plánů nebo předpisů vypracovaných s cílem zachovat fyzický, historický, symbolický a kompoziční vztah s blízkými a vzdálenými kontexty: jinými slovy, je potřeba přestat omezovat pozornost (a tudíž ochranu)

pouze na výjimečné jednoduché a samostatné prvky a místo toho zaměřit pozornost na celý systém, v němž tyto prvky často tvoří pouhou jednu složku.

Navrhujeme, aby byla do procesu zahrnuta identifikace významných položek historického dědictví zdůrazňující jejich roli v systému historických, hmotných a nehmotných vztahů, aby byly vytvořeny nástroje schopné zajistit a zlepšovat takovýto systém, a rovněž aby tyto struktury a místa byly pokryty nástroji pro regulaci rozvojových aktivit (jako jsou předpisy, specifické programy, zahrnutí do běžného plánování atd.).

## **8. Zdroje a financování**

Zdroje nutné pro financování a implementaci krajinné politiky mohou být jak finanční tak lidské.

Je možné na tuto problematiku vyčlenit konkrétní zdroje, pomocí krajinného fondu vytvořeného na různých úrovních státní správy, prostřednictvím financování z veřejných a soukromých zdrojů (orgány, sdružení, nadace atd.). Zahrnutí krajinných aspektů do odvětvových politik (životní prostředí, cestovní ruch, zemědělství, veřejné práce, kultura atd.) umožní využít zdroje přidělené těmto odvětvím současně i pro ochranu, správu a plánování krajiny.

K podpoře toho, aby byla krajinná dimenze brána v úvahu ve všech veřejných a soukromých rozhodnutích, je možné přijmout zvláštní opatření, včetně slev na dani. Tato opatření by měla být přizpůsobena různým typům krajiny, složkám, které tyto typy krajiny tvoří, implementačním nástrojům a potřebám dotčených místních komunit (přímé pobídky).

Lze přidat i další typy pobídek, například technickou pomoc při vypracovávání soukromých plánů a projektů, využívání příslušných míst prostřednictvím politik cestovního ruchu, podporu vysoce kvalitních zemědělských produktů atd. (nepřímé pobídky).

Je možné uskutečňovat specifické iniciativy k podpoře zapojení různých sdružení (nevládních organizací) do definování a implementace krajinných politik na různých úrovních státní správy v souvislosti s různými typy implementačních nástrojů (plánů, dohod atd.) a různých fází činnosti (ochrana, správa a plánování atd.).

Velké veřejné práce, projekty a veřejná infrastruktura by měla věnovat určité minimální procento svého rozpočtu na krajinnou dimenzi. Tento postup se již v některých státech uplatňuje.

## **9. Cena krajiny Rady Evropy**

Na rozdíl od jiných forem uznání, které se zaměřují hlavně na výjimečnou povahu nebo významnost míst, ať už je součástí kulturního/historického/přírodního dědictví nebo byla vytvořena v nedávné době, má Cena krajiny uváděná v Úmluvě za cíl hlavně zvyšování povědomí, jelikož jejím cílem je uznání příkladných akcí provedených orgány veřejné správy a nevládními organizacemi.

Bylo by možné udělovat cenu na národní, regionální a místní úrovni za příkladnou činnost v této oblasti, jako je obnova nebo zabezpečení ochrany ohrožené nebo narušené krajiny, aktivity související s dobrou každodenní a běžnou správou, vypracování a implementace krajinných plánů a plánů správy, úspěšné zkušenosti s účastí veřejnosti, politiky vzdělávání a doškolování pracovníků, zkušenosti v oblasti horizontálních a vertikálních konzultací v plánování a správě krajiny, přeshraniční zkušenosti, studie a výzkum, který může zahrnovat řadu správních institucí,

buď národních nebo nadnárodních, atd. Každý stát by mohl pořádat národní cenu krajiny, která by sloužila jako určitý prostředek předběžného výběru pro účast v Ceně krajiny Rady Evropy.

Každý stát by mohl svoji národní cenu krajiny přizpůsobit svým vlastním požadavkům, potřebám a příležitostem. Tímto způsobem by mohl každý stát specifikovat obsah ceny (uznání, technická a operativní podpora navrhované činnosti atd.), formy, jakými budou zveřejněny výsledky (výstavy, předvádění, publikace atd.), úrovně státní správy, kterých se cena týká, předmětné kategorie, to, jak často bude cena udělována, a složení komise rozhodující o jejím udělení.

Doporučujeme nicméně, aby výběr v rámci cen na národní a nižší než národní úrovni vycházel z Pravidel Ceny krajiny Rady Evropy, jako součást procesu všeobecně uznávané participativní činnosti.

## **10. Stanice, střediska či instituty**

V důsledku toho, že dnešní krajinu ovlivňují výrazné síly a s ochranou, správou a plánováním krajiny je spojeno mnoho problémů, je nutné provádět trvalé pozorování a mít k dispozici fórum pro výměnu informací. Pro tento účel může být vhodné vytvořit krajinné stanice, střediska či instituty. Tyto stanice, střediska či instituty by umožňovaly pozorování na základě vhodných studijních protokolů používajících určité spektrum indikátorů. Umožňovaly by rovněž shromažďování a výměnu informací o politikách a zkušenostech. Mohou být nezávislé nebo mohou být součástí širšího systému pozorování.

Tyto krajinné stanice, střediska či instituty mohou být zřízeny na různých úrovních - místní, regionální, národní a mezinárodní - přičemž mohou využívat vzájemně propojené systémy pozorování a poskytovat příležitost pro trvalé výměny informací. Díky těmto orgánům by mělo být možné:

- popsat stav různých krajin v určitý časový okamžik;
- provádět výměnu informací o politikách a o zkušenostech týkajících se ochrany, správy a plánování, účasti veřejnosti a implementace na různých úrovních;
- používat a v případě potřeby kompilovat historické dokumenty o krajině, které by mohly být užitečné k tomu, abychom se dozvěděli, jak se příslušné krajiny vyvíjely (archivy, texty, fotografie atd.);
- vypracovat kvantitativní a kvalitativní indikátory pro posouzení efektivity krajinných politik;
- získat údaje vedoucí k pochopení trendů a umožňující vypracování předpovědí a scénářů možného budoucího vývoje.

Výměny informací a zkušeností mezi státy, regiony a územními komunitami, ke kterým již dochází, by měly být založeny na vzorových příkladech, ty by však vždy měly být posuzovány v politickém, sociálním, ekologickém a kulturním kontextu původní krajiny.

Výběr toho, jaké má být složení krajinných stanic, je záležitostí dotčených orgánů státní správy. Složení by však mělo být takové, aby umožňovalo spolupráci mezi vědci, odborníky a technickými pracovníky z orgánů veřejné správy a veřejností.

## **11. Zpráva o stavu krajiny a krajinných politikách**

Státy a regiony by měly ve vhodných intervalech vypracovávat zprávu o stavu krajin na svém území, vycházející z práce krajinných stanic, středisek či institutů. Zpráva by měla zahrnovat



i podání přehledu o krajinné politice, aby bylo možné zkontrolovat efektivitu legislativy a prováděných činností.

Tento typ dokumentu, který vypracují orgány státní správy, krajinné stanice, střediska či instituty nebo jiné orgány a/nebo je vypracován ve spolupráci s těmito různými subjekty, by mohl porovnat, co se skutečně děje v příslušném území, s tím, jaké jsou směrnice týkající se krajiny a jaká byla uplatněna opatření, poukázat na výsledky, řešení a problémy, na které se narazilo, a naznačit nové směry postupu. Může se jednat o samostatný dokument nebo součást širší zprávy, jejíž zvláštní část se věnuje krajině. Tento dokument by však neměl sloužit jako náhrada pravidelných setkání, která by státy měly organizovat za účelem implementace Evropské úmluvy o krajině.

## **12. Krajiny přesahující hranice**

Výsledkem přeshraniční spolupráce mohou být společné programy ochrany, správy a plánování krajiny. Tato spolupráce může mít formu nástrojů a opatření dohodnutých mezi orgány (na různých úrovních státní správy a se všeobecnou pravomocí nebo pravomocí pro určité odvětví) a příslušnými zainteresovanými osobami na obou stranách hranice.

Přeshraniční spolupráce může probíhat nejen mezi sousedícími státy, ale rovněž mezi sousedícími regiony a komunitami ve stejném státě, pokud mají odlišné krajinné politiky, a to buď na základě blízkosti území nebo společných charakteristických znaků.

### ***Internetové stránky a bibliografické odkazy***

Viz internetové stránky Rady Evropy, [www.coe.int/EuropeanLandscapeConvention](http://www.coe.int/EuropeanLandscapeConvention), různé zprávy o jednotlivých tématech, která se objevila od podpisu Evropské úmluvy o krajině 20. října 2000, zejména na seminářích Rady Evropy pro implementaci Evropské úmluvy o krajině.

## **Příloha 2**

### **Navržený text pro praktickou implementaci Evropské úmluvy o krajině na národní úrovni**

pro použití jako metodické vodítko pro orgány veřejné správy při implementaci Evropské úmluvy o krajině

### **Předmluva**

V souladu s Evropskou úmluvou o krajině a za účelem poskytnout lepší metodické vodítko pro krajinné politiky navrhuje tento metodický dokument určitá opatření v oblasti předpisů a institucionální opatření, která lze přijmout na národní úrovni, s cílem pomoci při formulování, monitorování a vyhodnocování krajinných politik. Každý odstavec přímo souvisí s odpovídajícími ustanoveními Úmluvy.

### **Odstavec 1 – Definice**

Pro účely tohoto metodického dokumentu:

- a) "Krajina" znamená území, tak jak je vnímáno obyvatelstvem, jehož charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních a/nebo lidských faktorů;

- b) "Krajinná politika" znamená vyjádření všeobecných zásad, strategií a orientací kompetentními orgány veřejné správy, které umožňuje přijetí specifických opatření, zaměřených na ochranu, správu a plánování krajiny;
- c) "Cílová charakteristika krajiny" znamená, pro konkrétní krajinu, vyjádření aspirací veřejnosti pokud jde o krajinné znaky jejich prostředí, vypracované kompetentními orgány veřejné správy;
- d) "Ochrana krajiny" znamená činnosti směřující k zachování a udržení význačných nebo charakteristických rysů krajiny, odůvodněné její dědičnou hodnotou, vyplývající z její přírodní konfigurace a/nebo z lidské aktivity;
- e) "Správa krajiny" znamená činnost, která má, z hlediska udržitelného rozvoje, zajistit pravidelné udržování krajiny s cílem řízení a harmonizace změn, které jsou způsobeny sociálními, hospodářskými a environmentálními procesy;
- f) "Plánování krajiny" znamená činnosti s výhledem do budoucna, které mají za cíl zvýšení hodnoty, obnovu nebo vytvoření krajin.

## **Odstavec 2 – Rozsah**

Tento metodický dokument se vztahuje na území celého státu a na všechny krajiny:

- a) vztahuje se na všechny přírodní, venkovské, městské a příměstské oblasti a týká se ploch pevninského rázu, výsostných vod a pobřežních oblastí, vnitrozemských vodních ploch, mokřadů, řek a vodních toků, jezer a rybníků;
- b) týká se nejen krajin, které je možné považovat za pozoruhodné nebo vynikající, ale též běžných a narušených krajin či krajin v horším stavu.

## **Odstavec 3 – Obecné zásady**

Tyto obecné zásady se týkají všech orgánů veřejné správy, které jsou odpovědné za vytváření krajinné politiky a její uskutečňování.

### **1. Právní uznání krajin**

Krajiny jsou podstatnou složkou prostředí, ve kterém lidé žijí, jakož i vyjádřením rozmanitosti jejich sdíleného kulturního a přírodního dědictví a základem jejich identity.

### **2. Práva a povinnosti**

Ochrana, správa a plánování krajiny s sebou nese práva a povinnosti pro každého občana.

### **3. Integrace krajinné dimenze**

Orgány veřejné správy na národní, regionální a místní úrovni by měly integrovat krajinnou dimenzi a brát ji v úvahu ve svých politikách v různých odvětvích s možným přímým nebo nepřímým vlivem na krajinu. Měly by rovněž zavést krajinnou dimenzi do různých právních nástrojů pro implementaci těchto politik.

### **4. Účast veřejnosti**

Činnosti prováděné v souvislosti s přípravou, uskutečňováním a následným sledováním krajinných politik by měly být předcházeny a doplňovány vhodnými postupy pro účast veřejnosti a dotčených aktérů, aby tak měli možnost hrát aktivní roli při stanovení cílových charakteristik krajiny a uskutečňování opatření v rámci ochrany, správy a plánování krajiny. Pro

tento účel by měly být připraveny informační dokumenty psané formou srozumitelnou i pro neodborníky.

#### **5. Znalosti, zvyšování povědomí, výchova a vzdělávání**

- a) Krajiny na celém území státu by se měly podrobně studovat.
- b) Na všech územních úrovních by se měly organizovat aktivity vedoucí k šíření informací a zvyšování povědomí.
- c) Učební materiály pro primární a sekundární vzdělávání by měly ve vhodných předmětech zahrnovat výchovu a vzdělávání v oblasti krajiny.
- d) V rámci vyššího vzdělávání by se mělo podporovat speciální studium zaměřené na ochranu, plánování a správu krajiny.
- e) Otázky krajiny by se měly začlenit do vzdělávání odborníků v oblasti územního plánování, městského rozvoje, kulturní politiky, politiky životního prostředí, zemědělské, sociální a hospodářské politiky, jakož i v oblasti jiných politik, u kterých je pravděpodobné, že budou mít přímý nebo nepřímý vliv na krajinu.

#### **6. Krajinná politika**

- a) Krajinná politika zahrnuje dynamickou činnost, která odráží zájem o kvalitu. Tato činnost se týká ochrany, správy nebo plánování krajiny a jejím výsledkem jsou konkrétní opatření a procesy, které mají být uskutečňovány samostatně nebo současně.
- b) Každý národní, regionální a místní orgán, na své vlastní úrovni či v rámci své vlastní odpovědnosti, definuje krajinnou politiku zahrnující činnosti týkající se ochrany, správy a plánování krajiny v oblasti jeho kompetence. Tuto politiku by měla doplňovat opatření vedoucí k identifikaci a klasifikaci krajin, s přihlédnutím ke stanovení konkrétního významu, který jim veřejnost a dotčení aktéři připisují, na základě opravdové znalosti charakteristik míst a problémů, kterých se to týká.
- c) Různé kompetentní orgány, na svých příslušných úrovních, připraví cílové charakteristiky krajiny, poukazující na konkrétní charakteristiky a kvality daných krajin a specifikující, jaké kroky by se měly podniknout v rámci jejich ochrany, správy a plánování. Tyto cílové charakteristiky krajiny by měly být zahrnuty do dokumentů v rámci územního a městského plánování a dokumentů definujících politiku v ostatních odvětvích.
- d) Praktické kroky a kroky v oblasti předpisů provedené s cílem chránit, spravovat nebo plánovat krajinu by měly přispívat k udržitelnému rozvoji a zejména by měly být kompatibilní s ochranou životního prostředí a se zvyšováním hodnoty přírodního a kulturního dědictví.

#### **Odstavec 4 – Rozdělení odpovědností a kompetencí**

- a) Krajinná politika je odpovědností sdílenou mezi národními orgány a regionálními a místními orgány, v souladu se zásadou subsidiarity.
- b) Ministerstvo ...:
  - i. je odpovědné za uskutečňování krajinné politiky a za koordinaci činností v této oblasti mezi ministerstvy;
  - ii. organizuje konzultace s občanskou společností a posuzování krajinných politik prostřednictvím ad hoc orgánu;

iii. ve spolupráci s dalšími ministerstvy a za účasti veřejnosti pravidelně vytváří a přezkoumává národní krajinnou strategii, která stanoví hlavní zásady krajinné politiky a popisuje cesty, kterými se postupuje, a cíle, které jsou sledovány, za účelem chránit, spravovat nebo plánovat krajinu. Tato krajinná strategie by měla být zveřejněna.

- c) Ministerstva, jejichž aktivity ovlivňují krajinu, by měla v průběhu svých aktivit spolupracovat s odbory odpovědnými za uskutečňování krajinné politiky, v souladu se zásadami uvedenými v odstavci 3, a pravidelně podávat zprávy o své krajinné politice.
- d) Regionální a místní orgány by měly mít pracovníky, kteří jsou obeznámeni s problematikou krajiny a jsou schopni uskutečňovat krajinnou politiku v jejich oblasti kompetence, přičemž budou krajinu brát v úvahu na jejich příslušné územní úrovni.