

Přeshraniční krajiny v Evropě

Z. Lipský: Transfrontier Landscapes in Europe. Život. Prostr., Vol. 40, No. 1., p. 41 – 46, 2006.

The importance of transfrontier landscapes has been stressed and their investigation stimulated by the adoption of the European Landscape Convention in 2000. The economic, social and environmental characteristics compose together a specific peripheral character of transfrontier landscapes and they include both positive and negative aspects. In the framework of the European ELCAI project (*European Landscape Character Assessment Initiative*), 14 selected examples of transfrontier landscapes in Europe were investigated and briefly described using SWOT analysis. Results of the case studies identified special issues and characteristics that are intrinsic for transfrontier landscapes. It is necessary to precede possible conflicts resulting from different approaches and politics concerning nature and landscape protection in single countries. The aim of the ELCAI project is to increase the long-term international collaboration, exchange of ideas and programmes across state and cultural boundaries as well as to provoke a critical discussion about future development of European transfrontier landscapes in the context of sustainable development.

Evropská unie, jež nyní čítá 25 členských států, zaznamenala r. 2004 největší rozšíření ve své historii. Vytváří se tak prostor, který překonává a odstraňuje tradiční národní a státní hranice. Pro dosažení společného cíle – integrované Evropy s udržitelným využíváním přírody a krajiny – je tento proces nezbytný. Ačkoliv zejména mezi staršími státy Evropské unie tato integrace výrazně pokročila, současný ekonomický, sociální i politický vývoj ukazuje, že tradiční hranice mezi regiony a státy hrají stále důležitou roli a mají vliv na management, plánování a ochranu krajiny. Lze oprávněně předpokládat, že tento význam si udrží minimálně v dalších desetiletích.

Evropská úmluva o krajině schválená Radou Evropy r. 2000 vyzývá k přijetí opatření k ochraně, managementu a plánování krajiny na lokální, regionální, národní i mezinárodní úrovni. Článek 9 Úmluvy je speciálně věnován přeshraničním krajinám a potřebě přeshraniční spolupráce v oblasti péče o krajinu. Důvodová zpráva Evropské úmluvy o krajině (Council of Europe, 2000) požaduje, aby smluvní strany předložily přeshraniční programy pro identifikaci, vyhodnocování, ochranu, péči a plánování těch částí krajiny, jež obklopují hranice.

První vlašťovku v tomto směru představuje iniciativa nizozemského ministerstva zemědělství, rybnářství a životního prostředí, které finančně podpořilo zpra-

cování studie o přeshraničních krajinách v Evropě (Wasche, Pérez-Soba, 2004). Přehledná publikace vychází ze 14 jednoduchých případových studií. Jejím cílem je upozornit na specifické rysy přeshraničních krajin a trendy jejich současného vývoje, iniciovat další projekty týkající se přeshraničních krajin a přispět tak k praktickému naplňování požadavků Evropské úmluvy o krajině.

Obecné rysy přeshraničních krajin a problémy jejich managementu

Již letmý pohled na evropské přeshraniční krajiny ukazuje, že nehledě na veliké přírodní a sociokulturní rozdíly, které mezi krajinami od jihu k severu a od západu k východu existují, mají i mnoho společných a podobných rysů, spojených s jejich periferní polohou. Je zřejmé, že území na periferiích států a regionů jsou méně rozvinutá, většinou i řídkěji zalidněná a dopravně obtížněji dosažitelná ve srovnání s centrálními, jádrovými oblastmi států a regionů. Tato ekonomická, a někdy i sociální "zaostalost" se, naopak, může proměnit ve výhodu, zejména pokud jde o zachovalost přírodních a krajinných hodnot nebo potenciál pro rozvoj cestovního ruchu. Přeshraniční krajiny na národní nebo i regionální úrovni se vyznačují celou řadou ekonomických, sociálních a environmentálních specifik,



Údolí řeky Douro/Duero vytváří svérázný typ přeshraniční krajiny mezi Španělskem a Portugalskem. Foto: archiv autora

Přírodní park Alpe Veglia na hranici Piemontu (Itálie) a Švýcarska. Foto: M. Šúri



v nichž najdeme negativní i pozitivní rysy, a které dohromady utvářejí jejich charakteristický ráz.

Obtíže a problémy, které se týkají managementu přeshraničních krajín, shrnuje Hamilton se spolupracovníky (1996), a také Wascher a Pérez-Soba (2004). Patří k nim zpravidla těžký a obtížně přístupný terén s nedostatkem komunikací vedoucích přes státní hranice. Další velká skupina problémů vyvstává při nutnosti překonávat jazykové bariéry a řadu jiných roz-

dílů na obou stranách státní hranice. Mohou to být kulturní a náboženské rozdíly, které způsobují nedorozumění, odlišné právní systémy, technická nekompatibilita komunikačních a informačních systémů, nebo prostě rozdílná úroveň ekonomického a sociálního rozvoje. V extrémních případech to mohou být i ozbrojené konflikty a politické napětí, které přeshraniční spolupráci úplně znemožní, jako tomu bylo téměř po 40 let trvání „železné opony“ ve střední Evropě. Současná politická situace je mnohem příznivější, odlišnosti přeshraničních krajín však zůstávají. Představují výzvu k uplatnění nových forem krajinného plánování a managementu se zohledněním všech jejich specifíků.

Stručná historie evropských iniciativ na ochranu přeshraničních krajín

Vznik evropských přeshraničních krajín je bezprostředně spojený s vývojem kulturních krajín, s kolonizací a formováním národních států a jejich hranic v Evropě. Omezíme se pouze na jejich historii po 2. světové válce, zejména po pádu „železné opony“ r. 1989, po kterém následoval evropský integrační proces.

První přeshraniční iniciativy byly bilaterální povahy. Již hluboko v období studené války existovala úspěšná spolupráce mezi rakouskými a maďarskými ochranáři v oblasti Neزيدerského jezera (Fertő/Neusiedlersee), která je nyní bilaterálním národním parkem. Neزيدerské jezero bylo také prvním místem, kde ještě před r. 1989 byly odstraněny zátarasy na státní hranici – a důvodem byla přeshraniční ochrana přírody! (Čeřovský, 1998).

Po obou stranách „železné opony“ vznikla řada velkoplošných chráněných území: CHKO Šumava a později Šumavský národní park, národní park Byerischer Wald, Podyjí/Thayatal a další. V programu IUCN Parky pro život (*Parks for Life: Action for Protected Areas in Europe*) měly hrát příhraniční národní parky podél „železné opony“ důležitou úlohu v překonávání rozdílů a překážek v komunikaci mezi sociálně a kulturně odlišnými prostředími. Přeshraniční spolupráce byla prioritním tématem těchto iniciativ.

Mezinárodní workshop v Austrálii r. 1995 se zaměřil na přeshraniční spolupráci v horských územích a byl impulsem k projektům, jako *Transboundary Protected Areas for Peace and Cooperation*. Termín *Parky pro mír*

(*Parks for Peace*) byl vyhrazen pro soustavu chráněných území, kde je jasné zaměření na biodiverzitu a mírovou spolupráci nejméně mezi dvěma zeměmi (Wascher, Pérez-Soba, 2004).

Iniciativa *Ecological Bricks for Our Common House* Evropě r. 1993 identifikovala 26 tzv. ekologických stavebních kamenů – potenciálních území pro ochranu, ležících převážně podél bývalé „železné opony“. Ačkoliv tento návrh podporovaný rakouským WWF se nikdy nerealizoval, přesto přitáhl pozornost evropských institucí a vešel do povědomí odborné veřejnosti. Podobný význam a zaměření měla i konference *Green Backbone of Central and Eastern Europe*, která se konala r. 1998 v Krakově. Metodickým východiskem k vytváření sítě chráněných území zde ovšem již byl projekt *NATURA 2000* (Nowicki, 1998).

V Evropské unii se přeshraniční spolupráce stala klíčovým politickým tématem. Již v r. 1989 vznikla iniciativa *INTERREG* zaměřená na ekonomický a sociální rozvoj bez hranic s cílem podpory evropského integračního procesu. V r. 1995 ji nahradil program přeshraniční spolupráce pro střední a východní Evropu *Phare*. Konečně r. 2000 byla na ministerské konferenci ve Florencii přijata *Evropská úmluva o krajině*. Úmluva navrhuje právní opatření na národní i mezinárodní úrovni, zaměřená na zpracování krajinových strategií a podporu přeshraniční spolupráce. V souladu s článkem 9 Úmluvy, který se týká výslovně přeshraničních krajin, se vyžaduje přeshraniční spolupráce na lokální i regionální úrovni, příprava a zavádění společných programů a projektů zaměřených na ochranu, plánování a management krajiny. Očekává se, že dosavadní pohraniční regiony budou ve sjednocené Evropě vystavené zvýšenému tlaku různých rozvojových záměrů a projektů. V tom spočívá jejich příležitost a rozvojový potenciál, ale zároveň i riziko nekoordinovaného a neudržitelného rozvoje. Nejmladší evropskou akcí týkající se přeshraničních krajin reprezentuje již zmíněná studie (Wascher, Pérez-Soba, 2004), zpracovaná s cílem přispět k implementaci Evropské úmluvy o krajině. Přeshraniční krajiny jsou zde definovány jako „krajiny, části země, kde přírodní a kulturní charakteristiky tvořejí zřetelně rozeznatelné jednotky, které jsou rozdělené státními, národními nebo regionálními hranicemi na dvě nebo více částí podléhajících různé jurisdikci.“ Ilu-



Údolí řeky Ticino (Lombardie) směrem výtoku řeky z Lago Maggiore.
Foto: M. Šúri

Pohled přes Lago Maggiore na piemontskou část povodí řeky Ticino a národní park Val Grande. Foto: M. Šúri



struje rozmanitost přeshraničních krajin v Evropě a přes tuto rozmanitost hledá i jejich společné rysy a obecné problémy spojené s jejich ochranou a využíváním.

Hodnocení vybraných přeshraničních krajin

Experti z různých evropských zemí spolupracující na panevropském projektu *ELCAI* (*European Landscapes*)

pe Character Assessment Initiative) v rámci 5. rámcového programu EU byli požádáni, aby na základě dobrovolnosti přispěli do projektu jednoduchými případovými studii. Soustředilo se celkem 14 ukávek přeshraničních krajín v Evropě, jednotně zpracovaných metodou SWOT analýzy. Jejich výběr je poněkud nahodilý, závislý na ochotě požádaných expertů a dostupnosti dat. Nejvíce je zastoupen atlantický

a mediteránní region, méně střední a východní Evropa a chybí Skandinávie. Jde o následující přeshraniční krajiny:

- Montado/Dehesa (Portugalsko/Španělsko),
- údolí řeky Douro (Portugalsko/Španělsko),
- údolí řeky Ticino (Itálie: Lombardie/Piemont),
- Gran Paradiso/Vanoise (Itálie/Francie),
- Lagkada (Řecko),
- Fertő/Neusiedlersee (Maďarsko/Rakousko),

Tab. 1. Shrnutí výsledků SWOT analýzy 14 přeshraničních krajín

	Silné stránky (strengths)	Slabé stránky (weaknesses)	Příležitosti (opportunities)	Ohrožení (threats)
Ekonomické	rekreace, sport a turistika, cestovní ruch; kvalitní místní a regionální produkty;	ekonomicky marginální území; nízká efektivita zemědělství; nedostatečně rozvinutá turistická a rekreační infrastruktura, obchodní a dopravní síť; nízké investice;	využití rostoucí spotřebitelské poptávky po ekoturismu, ekologických potravinách a místních produktech; regionální programy integrovaného rozvoje;	nadměrné využívání přírodních zdrojů (např. těžba dřeva); nadměrný rozvoj rekreace; průmyslové zemědělství může snížit kvalitu místních produktů; opuštění zemědělského obdělávání;
Sociálně-kulturní	kulturní dědictví; dobře zachovalé venkovské osídlení bez rušivých vlivů urbanizace; nízká hustota zalidnění; regionální identita;	stárnutí populace, resp. její nevhodná demografická struktura; depopulační území – odchod obyvatel do měst a jádrových území; rozvoj turistické a rekreační infrastruktury je v rozporu s tradičními kulturními hodnotami; negativní vliv nedávné historie (válka, vysídlení obyvatel);	rostoucí význam a uvědomění regionální identity; rozvoj výzkumných programů v těchto oblastech; možnosti rozvoje školících a vzdělávacích programů včetně mezinárodních;	ztráta kulturního dědictví; ztráta architektonických a urbanistických hodnot venkova; nedostatek pracovních příležitostí pro místní obyvatelstvo; nedostatek vzdělávacích zařízení, odchod mladých a vzdělaných lidí;
Přírodní a environmentální	vysoké přírodní a estetické krajinné hodnoty; ekologická stabilita, biodiverzita a výskyt chráněných druhů; dobrá organizace ochrany přírody a krajiny;	vysoce citlivé a zranitelné ekosystémy; ztráta nebo oslabení přírodních hodnot vlivem regulace vodních toků; negativní vliv výstavby hraničních objektů v minulosti;	vědecky podložené krajinné plánování a management budou přispívat k udržení vysokých přírodních a kulturních hodnot krajiny; možnost ochrany krajiny formou přírodních parků	znečištění a zhoršení životního prostředí v důsledku ekonomického rozvoje; změna krajinného rázu a ohrožení přírodních hodnot vlivem změn ve využívání krajiny;
Politické	přeshraniční spolupráce v ochraně přírody a krajiny; podpora společných přeshraničních projektů ze strany místních, regionálních, národních i evropských orgánů;	nízká úroveň mezinárodní spolupráce; rozdílná legislativa, plánování a management na obou stranách státní hranice; nepřístupné vojenské prostory;	vytváření přeshraničních parků; mezinárodní spolupráce při využívání a managementu hraničních řek;	evropská zemědělská politika (CAP) urychluje změny ve využívání krajiny; nejistota ohledně financování a realizace řady přeshraničních projektů;

Zdroj: Wascher, Pérez-Soba, 2004

- Šumava/Böhmerwald/Bayerischer Wald (Česká republika/Německo/Rakousko),
- Puszcza Białowieża (Polsko/Bělorusko),
- Hund-Paapsand/Hond/Paap (Německo/Nizozemí),
- Twente/Achterhoek/Bentheim/Borken (Nizozemí/Německo),
- Gelderse Port (Nizozemí/Německo),
- hraniční řeka Meeuse (Belgie/Nizozemí),
- Bretaň/Normandie (Francie),
- Breifne Mountains (Irsko/Severní Irsko).

Některé z nich byly již dříve předmětem mezinárodní spolupráce v rámci iniciativ, jako *Parky pro život* nebo *Ekologické stavební kameny pro Evropu*. Ačkoliv 14 vybraných příkladů reprezentuje pouze malou část evropských přeshraničních krajín, mohou se považovat za jakási testovací území pro budoucí politické a výzkumné programy. Ve všech 14 případech se použil stejný metodický postup: stručný popis krajiny s využitím nově vytvořené panevropské typologie krajín (Mücher et al., 2003) a její SWOT analýza. Cílem SWOT analýzy bylo objasnit klíčové rysy uvedených krajín. Silné stránky (*strengths*) a slabé stránky (*weaknesses*) se vztahují k vnitřním geografickým, sociokulturním a environmentálním vlastnostem. Příležitosti (*opportunities*) a ohrožení (*threats*) se týkají vnějších faktorů a vlivů působících na krajinu s ohledem na očekávané vývojové trendy, změny v nárocích obyvatel a jejich životním stylu apod. (tab. 1).

Společné rysy vybraných přeshraničních krajín

Přes velmi rozdílné geografické podmínky, politické a ekonomické odlišnosti, vyplývá z analýzy a následné syntézy 14 případových studií celá řada společných rysů, které jsou přeshraničním krajínám vlastní:

- Podstatným rysem přeshraničních krajín, který hraje mimořádně důležitou úlohu, jsou řeky, vodní plochy a horská pásma (z prezentovaných krajín to jsou např. řeky – Douro, Ticino, Rijn, Waal, Meeuse; jezera – Fertö/Neusiedlersee a irská jezera; hory – Alpy, Apeniny, Šumava/Bayerischer Wald/Böhmerwald, Breifne Mountains v Irsku).
- Mnohdy klíčový význam představuje nedávná historie (občanské války, invaze, odsuny obyvatel) a následné politické změny v pohraničních územích, jež podtrhují bariérový efekt přírodních hranic. Šumava/Bayerischer Wald a Bělověžský prales jsou klasickými příklady, které dokumentují dramatický dopad 2. světové války a jejich důsledků na rozdílný vývoj území podél státní hranice.



Přeshraniční charakter krajiny je zdůrazněn existencí dvou na sebe navazujících národních parků Šumava a Bayerischer Wald s rozdílným způsobem managementu. Foto: archiv autora

- Přeshraniční krajiny jsou značně heterogenní, většinou v důsledku jejich geografické rozmanitosti a historického dědictví; tato heterogenita má za následek vysoce multifunkční potenciál pro rozvoj turistiky, ochrany krajiny a ekonomického vyžívání regionálních produktů.
- Regionální identita může hrát důležitou roli, ať už bariér nebo mostů, v závislosti na historickém vývoji a souvislostech.
- Problematika vody se jeví jako mimořádně důležitá v důsledku role řek a jezer jako hraničních těles. Ke klíčovým otázkám zde patří přeshraniční znečištění vodních zdrojů nebo změny v režimech vodních toků vedoucí k záplavám, nebo naopak, k nedostatku vody. Mezinárodní spolupráce ve vodním hospodářství je proto nezbytná.
- Pohraniční oblasti se vyznačují nedostatkem komunikací a další dopravní a obslužné infrastruktury. Je to důsledek rozdělení území přírodními a politickými bariérami a celkové marginalizace těchto oblastí. Plánování komunikací by mělo být prioritou.
- Zemědělství a lesnictví hrají nejdůležitější úlohu v utváření přeshraničních krajín a udržování jejich osídlení místními komunitami. V zájmu ochrany prostředí a kulturní krajiny těchto regionů je důležité udržet tyto sektory životaschopné.
- Národní parky, přírodní parky a jiné formy chráněných území se často vyskytují po obou stranách hranic. Poskytují možnost rozvíjení spolupráce mezi regiony.



Hraniční řeka Meeuse mezi Belgií a Nizozemskem. Foto: archiv autora

Regionální typ krajiny montados/dehesa je charakteristický pro jihozápadní část Pyrenejského poloostrova, kde plynule přechází ze Španělska do Portugalska. Patří zároveň k typům evropských krajín ohrožených procesy globalizace a intenzifikace. Foto: archiv autora



- Důležitou roli v rozvoji přeshraničních krajín hraje rekreace a cestovní ruch, ale i spolupráce ve vzdělávání apod.

* * *

V Evropě se vytvořilo množství rozmanitých regionálních, národních i evropských typů krajiny jako výsledek dlouhodobé interakce mezi přírodou a člověkem. Tato mimořádná rozmanitost kulturní krajiny Evropy je význačným rysem starého kontinentu. Přeshraniční krajiny dodávají tomuto bohatému souboru další jedinečné hodnoty a charakteristické rysy vyplývající z jejich specifické polohy na hranicích mezi dvěma různými regiony, národy, zeměmi či kulturami.

Cílem bylo identifikovat a popsat evropské přeshraniční krajiny jako speciální území vyžadující národní a mezinárodní podporu a dlouhodobou spolupráci mezi vládními i nevládními organizacemi, plánovací a vědeckými institucemi. Je třeba předcházet konfliktům vyplývajícím z rozdílného přístupu k využívání a ochraně přírodních a krajinných hodnot, zlepšit komunikaci a mezinárodní výměnu myšlenek a programů. Analýza a prezentace případových studií a závěrů, které z nich

vyplývají, si také klade za cíl vyvolat kritickou diskusi o budoucím rozvoji a využívání přeshraničních krajín v kontextu koncepce udržitelného rozvoje.

Výměna zkušeností a informací přes hranice a spolupráce, zejména formou společných výzkumných projektů, vzdělávacích programů a integrovaného managementu, bude podporovat integraci a zabránit izolaci. Tato spolupráce může probíhat na všech hierarchických úrovních – od obcí až po panevropskou.

Existuje několik příkladů úspěšné přeshraniční spolupráce v Evropě – např. mezi Belgií a Nizozemskem při managementu krajiny a řešení vodohospodářských problémů a záplavových území podél pohraniční řeky Meese. Ještě v první polovině 90. let minulého století byly názory na úpravu toku v obou zemích značně rozdílné, ale během 10 let zde došlo k významnému sblížení. Při řešení problémů rozvoje a managementu přeshraničních krajín je třeba trpělivě nacházet citlivou rovnováhu mezi ryze ekonomickými zájmy místních obyvatel a místních nebo regionálních institucí a zájmy ochrany přírody a prostředí z pohledu národního i celoevropského. Bariérový efekt, který mnohé přeshraniční krajiny v současnosti způsobují, se může změnit na spojující roli mezi pohraničními regiony prostřednictvím integrovaného plánování.

Literatura

- Council of Europe: European Landscape Convention – Explanatory Report and Convention. Strasbourg, 2000, 56 pp.
- Čeřovský, J.: Transfrontier Protected Areas Along the Former Iron Curtain in Europe. In: Phillips, A.: Parks for Peace – International Conference on Transboundary Protected Areas. Sommerset West, South Africa, Conference Proceedings, 1998, p. 117 – 121.
- Hamilton, L. S. et al. (eds.): Transborder Protected Area Cooperation. Canberra, Australia, 1996.
- Mücher, C. A. et al.: Identification and Characterisation of Environments and Landscapes in Europe. Alterra Report 832, Wageningen, 2003, 113 pp.
- Nowicki, P. (ed.): The Green Backbone of Central and Eastern Europe. Man and Nature, 3, 1998, 165 pp.
- Wascher, D. M., Pérez-Soba, M.: Learning from European Transfrontier Landscapes – Project in Support of the European Landscape Convention. Alterra Report 964, Wageningen, 2004, 58 pp.

Doc. RNDr. Zdeněk Lipský, CSc., Katedra fyzické geografie a geoekologie Přírodovědecké fakulty UK, Albertov 6, 128 43 Praha 2, lipsky@natur.cuni.cz