

Praha:	20. 1. 2022	Ministerstvo dopravy
Číslo jednací:	010623/2022/KUSK	nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12
Značka:	OŽP/Maxa	Praha 1
Vyřizuje:	Maxa / I. 406	110 00
Spisová značka:	SZ_010623/2022/KUSK/1	

Věc: Závazné stanovisko Městského úřadu Kralupy nad Vltavou k záměru „Rekonstrukce nelahozeveských tunelů“

Závazné stanovisko

Krajský úřad Středočeského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, oddělení ochrany přírody a krajiny (dále jen orgán ochrany přírody či Krajský úřad), jako příslušný nadřízený správní orgán ve smyslu ust. § 149 odst. 7 a ust. § 178 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád) a ust. § 67 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů,

mění

závazné stanovisko Městského úřadu Kralupy nad Vltavou, odboru životního prostředí, se sídlem: Palackého nám. 1, 278 01 Kralupy nad Vltavou (dále jen MÚ Kralupy), ze dne 16. 11. 2020 pod č.j. MUKV 67309/2020 OŽP k záměru „Rekonstrukce nelahozeveských tunelů“ v k.ú. Lobeč, Lobeček a Nelahozeves, který by mohl snížit nebo změnit krajinný ráz, dle § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon č. 114/1992 Sb.) a

vydává souhlas

dle § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., k realizaci záměru „Rekonstrukce nelahozeveských tunelů“ v k.ú. Lobeč, Lobeček a Nelahozeves jako podklad pro další řízení dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen stavební zákon) a zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické

infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Souhlas je udělen za těchto podmínek:

- a) Maximální výška protihlukových stěn bude 1,2 m nad rostlým terénem
- b) V dokumentaci pro stavební povolení v rámci specifikace barevného a hmotového provedení staveb budou voleny nerušící barvy, nejlépe odstíny šedé. Tyto prvky budou dále doplněny výsadbami původních druhů popínavých rostlin či dřevin ke zmírnění negativních vlivů stavby na krajinný ráz.

Odůvodnění

Krajský úřad obdržel dne 23.12.2021 žádost Ministerstva dopravy č.j. MD-38126/2021-930/10 o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska MÚ Kralupy a to v rámci odvolacího řízení k územnímu rozhodnutí stavby „Rekonstrukce nelahozevských tunelů“. Část podaných odvolání směřuje i proti předmětnému závaznému stanovisku MÚ Kralupy a Krajský úřad po vyhodnocení dostupných podkladů přistoupil k jeho změně.

Proti předmětnému závaznému stanovisku směřují především podání:

Spolek na Skalách Kralupy nad Vltavou, Na Skalách 1220, 278 01 Kralupy nad Vltavou, IČO: 01245953 (dále jen Spolek Na Skalách),

Dvořákova stezka, z.s., Dvořákova stezka 22, 277 51 Nelahozevy, IČO: 09438122 (dále jen Dvořákova stezka),

Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu, Cejl 866/50a, 602 00 Brno, IČO: 67010041 (dále jen Děti Země).

Spolek Na Skalách ve svém odvolání uvádí:

Žádáme o přezkoumání závazného stanoviska Odboru životního prostředí č.j. MUKV 67309/2020 OŽP ze dne 16.11. 2020. Odbor si nechal vypracovat hodnocení krajinného rázu, které je neúplné. Neobsahuje všechny znaky, které negativně ovlivní krajinný ráz (opěrné zdi, příjezdové komunikace, protihlukové stěny) a rovněž neobsahuje všechny hodnoty a znaky, které svou jedinečností utvářejí také kulturní a duchovní dimenzi krajiny. Tím je Dvořákova stezka lemovaná stromy.

V praxi se hodnocení krajinného rázu zpracovává dle několika platných metodik. Hodnocení musí obsahovat všechny znaky a hodnoty, které krajinný ráz utvářejí. Pokud se hodnotí vliv záměru stavby na krajinný ráz, musí se vyhodnotit vlivy všech navrhovaných záměrů (opěrné zdi, příjezdové komunikace, protihlukové stěny) na všechny znaky a hodnoty (alej, stezka), tj. zásahy do krajinného rázu. Není přípustné hodnotit jen vliv nového tunelu zasazeného hluboko do skalního útvaru na krajinný ráz.

Odbor životního prostředí Kralupy nad Vltavou se spokojil „jen“ s neúplným hodnocením, splnil pouze svoji zákonnou povinnost, na jehož základě vydal kladné stanovisko.

Žádáme o vypracování nového hodnocení krajinného rázu se všemi znaky a hodnotami daného území a vlivu stavby na krajinný ráz a na základě hodnocení vytvořit stupeň ochrany a přepracovat projektovou dokumentaci.

MÚ Kralupy při hodnocení zásahu do krajinného rázu realizací předmětného záměru ve svém závazném stanovisku čerpal ze studie vlivu záměru na krajinný ráz stavby „Rekonstrukce nelahozevských tunelů“ (DÚR 12/2019, vypracoval Ing. Blanka Novotná), dále se krajinnému rázu věnoval dokument „Vliv na přírodu a krajinu“ (E.2.13_techická zpráva).

Dle názoru Krajského úřadu nejsou sice tyto podklady zpracovány vyčerpávajícím způsobem, nicméně při doplnění z dalších dostupných podkladů a odpovídajícím vyhodnocení ze strany správního orgánu tvoří podklad dostatečný. V tomto případě není dle názoru Krajského úřadu však vyhodnocení ze strany MÚ Kralupy odpovídající, a proto v rámci změny závazného stanoviska Krajský úřad přistoupil též k doplnění odůvodnění závazného stanoviska. Zároveň lze konstatovat, že se závěrem o udělení souhlasu k záměru „Rekonstrukce nelahozevských tunelů“ v k.ú. Lobeč, Lobeček a Nelahozev, který by mohl snížit nebo změnit krajinný ráz, dle § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., se Krajský úřad ztotožňuje. Ohledně požadavku na vypracování nového hodnocení krajinného rázu lze uvést, že není povinností správního orgánu nechat zpracovat další odborné posouzení vlivu stavby na krajinný ráz. Samotný požadavek vyplývající z ust. § 3 správního řádu „zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti“ ještě neznamená, že bude zpracováváno další a další hodnocení vlivu na krajinný ráz. Ani požadavek správního řádu na zjištění stavu věci není bezbřehý a ukládá pouze zjistit stav věci prostý důvodných pochybností, zároveň je činnost správního orgánu též korigována požadavkem procesní efektivity a ekonomie. Je nutné konstatovat, že pro podporu svých tvrzení v rámci odvolání proti rozhodnutí si mohl i odvolatel nechat zpracovat odborné posouzení, kterým by se musel správní orgán následně zabývat, nicméně oponentní posudek z jiné strany předložen nebyl.

Krajský úřad dále konstatuje, že hodnocení krajinného rázu je prováděno v návaznosti na ust. § 12 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., *„Krajinný ráz, kterým je zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti, je chráněn před činností snižující jeho estetickou a přírodní hodnotu. Zásahy do krajinného rázu, zejména umísťování a povolování staveb, mohou být prováděny pouze s ohledem na zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonické měřítko a vztahy v krajině.“* Prováděcí předpis avizovaný v ust. § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., vydán dosud nebyl, případné metodické pomůcky k hodnocení vlivů na krajinný ráz nejsou nijak závazné, rozhodující je tedy naplnění požadavků vyplývajících ze zákona.

Správní orgán se tedy musí zabývat skutkovými aspekty krajinného rázu - tedy tím, co tvoří přírodní, kulturní a historickou charakteristiku místa, jaké jsou zde významné krajinné prvky, chráněná území, případně kulturní dominanty, a jaké konkrétní aspekty staveb jsou určující pro zachování harmonického měřítka a harmonických vztahů v krajině a tak posoudit míru zásahu do krajinného rázu.

Spolek Na Skalách poukazuje zejména na „Dvořákovu stezku“, která by dle jeho názoru měla být registrována významným krajinným prvkem. V rámci realizace záměru je plánován přesun části trasy této stezky včetně zásahu do doprovodné zeleně. K negativnosti zásahu do Dvořákovy stezky se vyjadřují i další odvolatelé, k tomuto se Krajský úřad vyjádří ještě později v rámci námitek spolku Dvořákova stezka.

Spolek Děti Země ve svém odvolání uvádí:

Děti Země nepovažují závazné stanovisko MěÚ KNV ze dne 16. 11. 2020 po formální i věcné stránce za zákonné. Takže žádají, aby dle ust. § 149 správního řádu bylo přezkoumáno nadřízeným orgánem. Děti Země dále níže navrhuje, aby bylo doplněno o další požadavky, které zajistí efektivní a jednoznačnou ochranu krajinného rázu.

Děti Země jednak upozorňují na rozpory o povolených výškách PHS, neboť MěÚ KNV souhlasí s max. výškou 1,2 m, nicméně PHS mají být vysoké až 2 – 3 m, takže k zásahu do krajinného rázu na lokální úrovni dochází a hlavně DÚR neodpovídá obsahu souhlasného závazného stanoviska na ochranu krajinného rázu.

Dále Děti Země upozorňují, že pokud stavba vyžaduje vysoké PHS, tak by bylo vhodné jejich škodlivý vliv do území zmírnit požadavkem na výsadbu popínavých rostlin či dřevin, což se nestalo. Děti Země žádají, aby mezi požadavky závazného stanoviska bylo doplněno, že PHS budou z vnější strany osazeny místně původními druhy popínavých rostlin/dřevin (nepoužívat zahradnické kultivary či introdukované druhy), které přerostou výšku PHS až na její vnitřní stranu, přičemž osazení bude udržováno po dobu existence PHS.

Krajský úřad přezkoumal předmětné závazné stanovisko a konstatuje, že dle jeho názoru jsou závěry MÚ Kralupy reprezentované výrokem závazného stanoviska správné, pouze jsou shledány nedostatky v části odůvodnění, jehož doplnění se Krajský úřad věnuje v rámci jeho změny v odvolacím řízení. Dále byly provedeny drobné úpravy podmínek souhlasu.

Namítané překročení výšky protihlukových stěn související se specifiky stavebního řešení záměru nelze projednávat v rámci potvrzení či změny předmětného stanoviska orgánu ochrany přírody. Zajištění souladu jednotlivých stanovisek dotčených orgánů s územním rozhodnutím je úkolem příslušného stavebního úřadu.

MÚ Kralupy v rámci svého závazného stanoviska podmínil udělení souhlasu s realizací záměru omezením maximální výšky protihlukových stěn na 1,2 m. Byť to z daného stanoviska není zřejmé, tak dle názoru Krajského úřadu byl tímto pouze zohledněn požadavek vyplývající z územního plánu obce Nelahozeves na základě požadavku orgánu státní památkové péče v návaznosti na zajištění pohledové kvality kulturní památky zámek Nelahozeves. Jedná se o nedílnou součást hodnocení krajinného rázu dle zákona č. 114/1992 Sb., požadavek na omezení výšky protihlukových stěn uvedený v závazném stanovisku MÚ Kralupy je tak relevantní.

Naopak požadavek na „provedení kácení dřevin jen v nejnútnejším rozsahu“ je nekonkrétní a je nutné jej v této podobě odmítnout. Plánované kácení dřevin a jeho dopady na zájmy chráněné zákonem č. 114/1992 a souvisejícími právními předpisy, v rozsahu kompetencí orgánu ochrany přírody, budou posuzovány v rámci jiného úkonu, který bude podkladem pro rozhodnutí stavebního úřadu. Orgán ochrany přírody bude posuzovat nezbytnost a rozsah navrhovaného kácení dřevin s ohledem na realizaci záměru (jednoznačnost kolize další existence dřevin s realizovanou stavbou), převahu zájmu na odstranění dřevin včetně uložení adekvátní náhradní výsadby.

Krajský úřad se zároveň ztotožnil s návrhem na zmírnění zásahu do krajinného rázu výsadbou popínavých rostlin či dřevin k protihlukovým stěnám, byť by se s ohledem na konkrétní poměry v území mohlo jednat v některých místech i o výsadbu standardních dřevin tak, aby byl alespoň částečně narušen kompaktní zjev protihlukových stěn. Krajský úřad zapracoval tuto podmínku do závazného stanoviska. Výsadba těchto rostlin či dřevin se netýká míst, kde je to z logiky věci omezeno nevyhovujícími podmínkami např. mostní objekty, atp.

Spolek Dvořákova stezka ve svém odvolání uvádí:

V závazném stanovisku se Městský úřad Kralupy nad Vltavou především nedostatečně zabýval posouzením konkurujících si zájmů, tedy zájmu na zachování současného stavu krajinného rázu a zrychlení železniční dopravy v daném úseku o několik málo sekund. V případě posuzování zásahu do krajinného rázu přitom dle ustálené rozhodovací praxe správních soudů nemá docházet pouze k posouzení významnosti ekonomických přínosů stavby – např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2007, č.j. 2 As 35/2007-75. V daném případě ovšem příslušný orgán pouze shrnuje, že zásah do krajinného rázu je malý a dojde „pouze“ k výstavbě tunelů, protihlukových stěn a úbytku zeleně, což bude vyrovnáno právě zrychlením provozu na trati.

Toto ovšem není pravdou, neboť příslušný orgán se vůbec nevěnoval ztrátě historické podoby Dvořákovy stezky přinejmenším v podstatné části její trasy včetně jejího vyasfaltování a změna na obslužnou komunikaci, vykácením aleje u Dvořákovy stezky a liniové zeleně lemující železniční koridor a stezku, plošným a lokálně nijak nekompenzovaným odstraněním stromových a keřových porostů a odtěžením části pískovcového útvaru Lobečská skála, do které budou vyraženy nové tunely. Rovněž se příslušný orgán v závazném stanovisku nevyrovnal s celkovým navýšením drážního tělesa až o 0,844 m a stavbou opěrných zdí o výšce od 2,8 do 6,4 m (cca 1,8 až 5,4 m nad stávajícím terénem), na nichž budou ještě umístěny protihlukové stěny o výšce 2 až 2,5 m, což nepochybně povede ke značnému zásahu do krajinného rázu a celkovému pohledu na danou lokalitu.

Městský úřad Kralupy nad Vltavou, Odbor životního prostředí, tedy při vydání závazného stanoviska postupoval pouze formálně a nerespektoval základní principy ochrany přírody a smysl ochrany krajinného rázu podle ZOPK. Z uvedeného důvodu považujeme závazné stanovisko za nezákonné.

Krajský úřad se neztotožňuje s názorem odvolatele, že by proti zájmu na zachování současného stavu krajinného rázu stálo pouze zrychlení železniční dopravy v daném úseku. Účelem stavby je řešení stávajícího nevyhovujícího stavu úseku celostátní železniční dráhy, traťový úsek Kralupy nad Vltavou - Nelahozeves v km 438,000 – km 440,505, zejména tedy uvedení do stavu splňujícího požadavky současných předpisů. Dojde zejména ke zvýšení spolehlivosti a bezpečnosti železničního provozu včetně odvolatelem udávaného zvýšení traťové rychlosti. Dle názoru Krajského úřadu není tedy primárním cílem ekonomický přínos stavby, ale zvýšení bezpečnosti provozu a vyhovění stávajícím požadavkům vycházejícím z právních předpisů. V tomto směru není argumentace rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2007, č.j. 2 As 35/2007-75 příhodná. Krajský úřad souhlasí s odvolatelem, že přístup MÚ Kralupy k odůvodnění jeho souhlasu byl poněkud zjednodušující a tedy zasluhující doplnění.

Předmětná stavba „Rekonstrukce nelahozeveských tunelů“ v k.ú. Lobeč, Lobeček a Nelahozeves se nachází na trati Praha – Bubeneč – Děčín hl. n. v úseku mezi Kralupy nad Vltavou a Nelahozevesí o délce cca 2,5 km. Historie trati sahá až do 19. století s následnými úpravami, v současné době však trať neodpovídá legislativním požadavkům kladeným na tento typ staveb, čímž jsou vynuceny i projednávané stavební úpravy.

Dle § 12 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb, je krajinným rázem zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti. Krajinný ráz je chráněn před činnostmi snižující jeho estetickou a přírodní hodnotu. Zásahy do krajinného rázu, zejména umísťování a povolování staveb, mohou být prováděny pouze s ohledem na zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonické měřítko a vztahy v krajině.

Z hlediska krajinářského hodnocení je lokalita součástí oblasti krajinného rázu Slánsko na pomezí s oblastí krajinného rázu Nymbursko (Vorel, I. a kol.: Vyhodnocení krajinného rázu Středočeského kraje, 2009). Území představuje členitou pahorkatinu s rozsáhlými plošinami a širokými údolími toků s významným a intenzivním agrárním využitím území. Prostorovou strukturu dotváří zejména zelené koridory vodotečí s vegetačním doprovodem. Jedná se o starou historickou kulturní krajinu s přítomností cenné architektury. V místě stavby lze krajinu hodnotit jako kulturní, přeměněnou s průměrnou krajinářskou hodnotou.

Obecně je třeba dbát na minimalizaci zásahů a zachování významu znaků krajinného rázu, které jsou zásadní nebo spoluurčující pro ráz krajiny a které jsou v rámci regionu jedinečné nebo význačné. Jedná se o:

- Ochranu vegetačních prvků liniové zeleně podél vodních toků a vodních ploch,
- Respektování dochované a typické urbanistické struktury,
- Zachování dimenze, měřítko a hmot tradiční architektury u nové výstavby situované v cenných lokalitách se soustředěnými hodnotami krajinného rázu,
- Zachování historických siluet sídel.

Z přírodních charakteristik území reprezentovaných institutů obecné či zvláštní ochrany přírody a krajiny, které krajinu utvářejí je v první řadě nutné zmínit tok Vltavy včetně doprovodné zeleně vymezený jako prvek ÚSES NRBK Údolí Vltavy – K10. Dále se v blízkosti nachází přírodní památka Hostibejk. Z kulturních a historických dominant krajiny lze vyzdvihnout zejména zámek Nelahozeves. Jedná se o kulturní krajinu s významnou zástavbou, harmonické měřítko je doplněno liniovými vegetačními prvky doprovodné zeleně.

Jak již bylo v závazném stanovisku MÚ Kralupy uvedeno, tak součástí podkladů byla i studie Vlivu záměru na krajinný ráz stavby „Rekonstrukce nelahozeveských tunelů“ (DÚR 12/2019, vypracoval Ing. Blanka Novotná). Se závěry této studie se ztotožňuje i Krajský úřad, je zde uvedeno, že ovlivnění krajinného rázu lze hodnotit jako zjevné, nikoliv však neakceptovatelné, zároveň byla navržena opatření ke zmírnění dopadů stavby na krajinný ráz, která vedou zejména k výběru vhodného barevného provedení objektů a doplnění zelení.

Z pohledu Krajského úřadu dojde z pohledu krajinného rázu k dotčení zejména zámku Nelahozeves, v tomto směru je klíčový přístup orgánu státní památkové péče, kde dochází k překryvu požadavků na zajištění pohledové kvality na kulturní památku zámek Nelahozeves. Zde také došlo k formulaci podmínky omezující výšku protihlukových stěn. Řešení případného nesouladu výšky protihlukových stěn uvedených v závazném stanovisku MÚ Kralupy a územním rozhodnutí je úkolem odvolacího stavebního úřadu.

Odvolatelem zmiňovaný zásah v podobě plánovaného rozsáhlého odstranění zeleně včetně zásahu do doprovodné aleje „Dvořákovy stezky“ v délce cca 0,5 km, odtěžení části Lobečské skály, změna drážního tělesa, opěrné a protihlukové stěny, mohou být sice z pohledu odvolatele lokálně významné, nicméně se nejedná z pohledu krajinného rázu o zásah natolik zásadní. Krajský úřad má navíc za to, že v rámci povolování kácení dřevin a uložení náhradní výsadby bude rozsah kácení a možnost doplnění zeleně uložением náhradní výsadby znovu přezkoumána. Dalším důležitým faktem je, že se jedná o urbanizovanou krajinu, nedochází tudíž k zásahu do zcela nedotčené krajiny. Jak již bylo výše uvedeno, trať se v místě nachází již od 19. století, rekonstrukce včetně demolice a doplnění dalších stavebních objektů vyplývá z nutnosti údržby trati a splnění požadavků na bezpečnost a spolehlivost železničního provozu a je projevem vývoje společnosti a jejích požadavků na bezpečnost a spolehlivost železniční dopravy v souladu s veřejným zájmem.

Je pochopitelné, že žádná krajina nemůže být udržována v původním stavu (ať ve smyslu přírodním, kulturním či historickém), neboť tím by se zastavil veškerý pokrok i vývoj civilizace. Nicméně, jak bylo shora uvedeno, smyslem udělení souhlasu podle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny je zabránit takovému přetvoření krajiny, které bude většinou na dlouhou dobu nevratné, a to takové krajiny, která je něčím jedinečná, přičemž její přetvoření na jiný typ krajiny je z dlouhodobého hlediska i veřejného zájmu horší než ponechání krajiny původní.

Nová výstavba tedy nemůže být obecně odmítána a může do krajinného rázu dané lokality zasáhnout, a to nejružnějším způsobem. Může krajinný ráz lokality jak zhodnotit, např. tím, že se urbanisticky vhodně začlení do krajiny a stane se třeba harmonickou součástí,

dominantou či významným krajinným prvkem, tak sice znehodnotit, ale v míře, která v porovnání s jinými důležitými zájmy je únosná a povaze věci odpovídající. V obou těchto eventualitách je zásah do krajinného rázu přípustný. Je však třeba se v každém případě vyvarovat extrémních postojů a řešení a snažit se o vyvážení a harmonizaci konkurujících si zájmů.

Ochrana krajinného rázu je veřejným zájmem, avšak úplná aplikace pojmu veřejný zájem by v podstatě znemožňovala realizace jakéhokoli záměru, což jak vyplývá s právní úpravy, není cílem tohoto ustanovení. Je patrné, že zákonodárce umožňuje částečné narušení veřejného zájmu jinými zájmy, je však nutné posuzovat konkrétní případy odděleně v závislosti na závažnosti zásahu do něj. Jde tedy o to, aby z posuzovaného veřejný zájem zůstal zachován a zároveň byl umožněn udržitelný rozvoj lidské společnosti. K tomu Krajský úřad argumentuje i rozsudkem Nejvyššího správního soudu 2 As 35/2007 – 75 ze dne 9. listopadu 2007, ve kterém Nejvyšší správní soud konstatuje, že navrhovaná stavba nesmí krajinný ráz ovlivnit excesivně. Je tedy třeba, aby zásah do krajinného rázu nebyl příliš významný a nezasahoval zásadně do krajiny, která je harmonická a hodnotná svým typickým rázem a dalšími hodnotnými částmi krajiny. Toto kritérium bylo dle názoru Krajského úřadu splněno.

*Ing. Michal Maxa, Ph.D.
referent oddělení
ochrany přírody a krajiny*