

Strategie ochrany před povodněmi v České republice

(schválená vládním usnesením č. 382 ze dne 19. dubna 2000)

1. Úvod

Povodně jsou přírodní fenomén, kterému nelze zabránit. Jejich nepravidelný výskyt a variabilní rozsah nepříznivě ovlivňují vnímání rizik, která přinášejí, což komplikuje systematickou realizaci preventivních opatření. Povodně představují pro Českou republiku největší přímé nebezpečí v oblasti přírodních katastrof, neboť toto území nepatří mezi regiony, kde se projevují seismické a vulkanické děje anebo povětrnostní extrémů typu tornád a hurikánů. Povodně však jsou příčinou závažných krizových situací, které provázejí nejenom rozsáhlé materiální škody, ale rovněž ztráty na životech obyvatel postižených území a rozsáhlá devastace kulturní krajiny včetně ekologických škod.

Tato skutečnost se potvrdila rovněž v České republice jak při povodni katastrofálního rozsahu v důsledku dlouhotrvajících silných srážek v létě r. 1997, tak při povodni v červenci 1998, vyvolané krátkodobou intenzivní srážkou koncentrovanou na malém území. Následky těchto povodní (v r. 1997 – 60 obětí na životech a 62,6 mld. Kč škod, v roce 1998 10 obětí na životech a škody 1,8 mld. Kč) prokázaly, že společnost je povodněmi stále silně zranitelná. Je to díky technickému rozvoji i vybavenosti sídel a domácností. Souběžně s hospodářským rozvojem pokračovala v posledních 100 letech urbanizace území a rovněž využívání území potenciálně ohrožovaných povodněmi pro výstavbu ať výrobních kapacit, anebo při rozvoji zástavby měst a obcí.

Zároveň byl výrazně oslaben princip předběžné opatrnosti a přehlížena potřeba systematické prevence, neboť katastrofální povodně s těžkými a fatálními následky se vyskytly na našem území naposledy koncem minulého století. Také rozvoj vodohospodářských staveb na vodních tocích, spojený s výstavbou řady přehrad a vytvořením značných akumulčních objemů, vesměs úspěšně eliminoval nejen následky, ale i rozsah méně rozsáhlých povodní. Tyto skutečnosti vedly k určitému ustrnutí péče o rozvoj preventivních opatření proti povodním a ke snížení vnímavosti povodňového nebezpečí.

Ochrana před povodněmi není nikdy absolutní. Lze však částečně omezit povodňové kulminační průtoky a ovlivnit časový průběh povodní. Stejně jako v řadě evropských zemí, které byly v průběhu 90-tých let postiženy rozsáhlými povodněmi, vyvolaly tyto situace pozitivní obrát ve vnímání významu povodňové ochrany v České republice. Tento posun byl navíc umocněn značným rozsahem finančních prostředků, které bylo nutno vynaložit, především z veřejných rozpočtů, k odstranění škod způsobených povodněmi.

Tyto povodňové situace i očekávané důsledky fenoménu globálního oteplení byly v evropských státech impulsem ke zpracování řady koncepčních dokumentů, které musí analyzovat příčiny i průběh povodní a navrhnout systémová opatření ke zlepšení úrovně povodňové ochrany. V rámci Evropské unie byly tyto situace dokonce podnětem formulování nové vodní politiky. Prakticky stejný vývoj je možné sledovat i v České republice. Na základě důkladného hodnocení povodňové katastrofy v roce 1997 uložila vláda v roce 1999 zpracovat strategii povodňové

ochrany jako základ systémového přístupu v této oblasti a pro formulaci potřebných opatření.

2. Strategie povodňové ochrany

Strategie ochrany před povodněmi je dokument, který na základě znalosti průběhů povodní a stávajících technických, organizačních a legislativních opatření formuluje návrhy a směry dalších možností k omezení jak rozsahu povodní, tak snížení jejich ničivých následků. Strategie vytváří rámec pro definování konkrétních postupů a preventivních opatření ke zvýšení systémové ochrany před povodněmi v České republice. Jejím cílem je rovněž vytvořit základ pro rozhodování veřejné správy nejen při konkrétní realizaci opatření proti povodním, ale rovněž pro usměrňování rozvoje území. Kromě věcné náplně má i charakter obecně politického dokumentu, který usměrňuje činnost veřejné správy a ovlivňuje socio-ekonomické sféry života v České republice.

Významným úkolem Strategie je rovněž definovat rozsah odpovědnosti systému povodňové ochrany na úrovni stát – samospráva – občan. Opomenutí tohoto faktoru způsobuje nesprávné očekávání výhradní odpovědnosti státu, absenci účinné prevence na místní úrovni a omezenou iniciativu občanů.

Na základě provedených analýz povodňových situací v České republice i zahraničních zkušeností vychází Strategie ochrany před povodněmi v České republice z následujících zásad:

- pro efektivní omezení následků povodní je nejpodstatnější prevence,
- na zabezpečení realizace preventivních opatření ke snížení škodlivých následků povodní se musí podílet kromě státu také subjekty – ať na úrovni regionů, okresů, obcí anebo individuálních osob – vlastníků nemovitostí,
- efektivní preventivní opatření je nutné uplatňovat systémově v ucelených (hydrologických) povodích a s provázáním vlivů podél vodních toků,
- pro efektivní ochranu před povodněmi je třeba vycházet z kombinace opatření v krajině, která zvyšují přirozenou akumulaci a retardaci vody v území a technických opatření k ovlivnění povodňových průtoků,
- pro návrhy k ochraně před povodněmi je třeba využívat výstupy z moderních technologií matematického modelování (simulace) povodní, které zpřesňují vymezení rozsahu a průběhu povodní a zároveň dovolují posuzovat účinnost zvolených opatření podél celého vodního toku,
- s ohledem na charakter území a geografickou polohu České republiky je nezbytné řešit ochranu před povodněmi v mezinárodním kontextu, zejména v rámci stávajících mezistátních dohod o spolupráci v povodích řek přesahujících hranice státu,
- vzhledem k finanční náročnosti je zabezpečení účinné ochrany před povodněmi víceletý proces, kdy prioritou státního zájmu je podpora prevence oproti úhradě nákladů za škody způsobované povodněmi,
- Strategie je dokument s dlouhodobou platností otevřený pro doplňující návrhy, které budou reagovat na vývoj poznání a rovněž plnění navrhovaných opatření.

2.1 Předpovědní a hlásná služba

Včasné, kvalitní a aktuální informace jsou jednou ze základních podmínek zlepšení ochrany před povodněmi. Tyto informace mají zásadní význam pro řízení ochrany před povodněmi a přispívají k podstatnému snížení povodňových škod.

Možnosti předpovídání povodní jsou na území České republiky omezeny dobou doběhu povodňových průtoků. Teoretický předstih předpovědi na velkých tocích je omezen na 1 až 2 dny, na malých tocích s předpovědí nelze reálně uvažovat, neboť doba doběhu se v podmínkách ČR pohybuje v hodinách. Předpovědní povodňovou službu zabezpečuje Český hydrometeorologický ústav ve spolupráci se správci vodohospodářsky významných vodních toků. Hlavním účelem služby je informovat povodňové orgány a ostatní účastníky povodňové ochrany o nebezpečí vzniku povodně a jejím vývoji.

Modernizaci a zajištění kvalitní předpovědní služby byla v posledních 2 až 3 letech věnována značná pozornost. Ve fázi realizace je řada investičních a neinvestičních opatření realizovaných podle rozhodnutí vlády v roce 1998, především nákup a instalace radarů pro potřeby včasné lokalizace možných srážek. Je nezbytné dosáhnout zlepšení střednědobé předpovědi počasí připojením České republiky k Evropskému centru pro střednědobou předpověď počasí (ECWFM), čímž se prodlouží a zpřesní prognóza situací, které mohou vyvolat povodně.

Hlásnou povodňovou službu organizují povodňové orgány a podílejí se na ní ostatní účastníci ochrany před povodněmi, zejména správci vodních toků a provozovatelé vodních děl. Hlásná povodňová služba zabezpečuje pravidelné informace povodňovým orgánům o vývoji povodňové situace v jednotlivých profilech vodních toků pro varování občanů a k řízení opatření k ochraně před povodněmi. Systém hlásné služby je decentralizovaný, založený na aktivitách všech účastníků ochrany před povodněmi a přizpůsobený místním podmínkám. Je nutné na jednotlivých úrovních řízení ochrany před povodněmi zajistit provázání hlásné služby s povodňovými plány.

Včasné varování v územích ohrožených především náhlými povodněmi s velmi rychlým průběhem a katastrofálními následky lze zajistit pomocí lokálních varovných systémů. Jedná se o autonomní systémy, které umožní zpravidla bez nutnosti lidské zásahy varovat obyvatelstvo s předstihem, kterého centrální systémy nejsou schopny. Pracují většinou na základě měření a vyhodnocování intenzity srážek. Instalace těchto systémů by měla probíhat pod odborným dohledem ČHMÚ, jako garanta za jejich správné nastavení. Zahájení programu budování lokálních varovných systémů je navrhováno v materiálu Záměry tvorby programů ochrany před povodněmi, předkládaného společně s touto strategií. Je nezbytné zabezpečit kompatibilitu hlásných a varovných systémů na různých úrovních státní správy a zajistit předpoklady pro financování z různých zdrojů.

2.2 Ovlivňování průběhu a rozsahu povodní

K efektivní ochraně před povodněmi jsou nezbytná opatření v krajině a technická opatření k ovlivnění průběhu a rozsahu povodní.

2.2.1 Opatření v krajině

Je nezbytné usilovat o vytvoření prostorové rovnováhy mezi hospodářským rozvojem a urbanizací území na jedné straně a potřebami využít toto území ke zpomalení odtoku a akumulaci vody na straně druhé. Veškerá opatření na ochranu před povodněmi musí sledovat dopad na životní prostředí

Opatření v krajině jsou především změny využívání pozemků, změny rostlinného pokryvu, zatravnění a zalesňování břehů a přirozených inundací, tvorba protierozních mezí a vegetačních pásů a změny ve strukturách krajiny prováděné za účelem zachycení vody v povodí a zpomalení jejího odtoku.

Nadměrná srážková činnost vyvolává kromě povodňové situace i nestabilitu svahů v poškozené oblasti, která způsobuje velké škody jak na krajině, tak i na budovách a může zhoršit průběh povodně. Proto odborné sledování a vyhodnocování projevů nestability svahů a opatření pro stabilizaci sesuvů jsou považovány za nedílnou součást Strategie ochrany před povodněmi.

Kulminační průtoky zejména na malých a středních tocích lze částečně omezit pomocí opatření sloužících k zachování, resp. obnově přirozené retenční a akumulační schopnosti krajiny, vodních toků a údolních niv. Je rovněž nutné zachovávat a vhodným způsobem využívat přirozená inundační území. To znamená umožnit jejich zaplavení v případě povodní. Voda, která bude takto zadržena a prosákne do půdy, je ziskem pro hospodaření v přírodě a znamená snížené nebezpečí z extrémních srážek a povodní.

Opatření v krajině není možné podceňovat, protože tvoří významnou část preventivních opatření, ale na druhou stranu nemůže být jejich účinek hlavně při extrémních povodňových situacích přeceňován. Těmito opatřeními lze snížit velikost průtoku velkých povodní řádově v procentech. Pro podporu realizace těchto opatření je nutné využívat stávající programy určené ke zlepšení stavu životního prostředí a jeho složek. Hlavním nástrojem pro jejich realizaci jsou především komplexní pozemkové úpravy. Realizace těchto opatření rovněž vyvolává náklady spojené s kupováním pozemků, úhradou újmy a nezřídka mohou vést také k potřebě zajistit náhradní pracovní příležitosti, neboť se dotýkají především zemědělců.

Úlohou státu v této oblasti je především vymezení konkrétních opatření k ochraně před povodněmi a kontrolovat jejich naplňování a účinnost, koordinovat realizaci opatření pro ochranu před povodněmi na území ucelených povodí, realizovat investiční ochranná opatření schválená příslušným stupněm a typem plánovací dokumentace, koordinovat sektorové politiky a vypracovat systém pobídek pro zlepšení hospodaření v krajině, upravovat a harmonizovat dle potřeby právní a technické předpisy.

Úlohou obcí v této oblasti je především pozitivní ovlivňování hospodaření s pozemky na svých správních územích.

2.2.2 Technická opatření

Úkolem technických opatření je především zmírnit účinky povodně zachycením části jejího objemu a tím snížením kulminačních průtoků nebo zabráněním rozlivů technickými prostředky.

Systemová opatření, sloužící ke zpomalení odtoku a akumulaci vody v povodí, pozitivně ovlivňují míru ochrany na určitém úseku toku (části povodí) a nezhoršují situaci v níže položených částech. Jejich realizaci zajišťuje stát a jedná se především o nádrže s retenčním účinkem a poldry. S ohledem na vesměs vysoké náklady na jejich realizaci je k rozhodování nezbytné zvážit jak jejich účinnost, tak efektivitu vložených prostředků s ohledem na chráněné hodnoty a vždy provést posouzení vlivu na životní prostředí (EIA). Záměry výstavby technických prvků musí být promítnuto a schváleno v územních plánech a proto předchází projednáním s veřejností a veřejnou správou. S výstavbou vodohospodářských staveb jsou spojeny provozní náklady na jejich udržování v bezpečném provozuschopném stavu. Zejména je třeba zajistit technickobezpečnostní dohled a uplatnit využití moderní měřicí, ovládací i řídicí techniky při jejich ovládnutí a manipulaci.

Malé vodní nádrže mají většinou méně významnou retenční schopnost a slouží k zachycení především malých povodní. Nicméně transformace povodní těmito malými nádržemi pomáhá alespoň v lokálním měřítku (v dílčích povodích) získat čas k aktivizaci ochrany níže na toku.

Lokální protipovodňová opatření slouží k ochraně jednotlivých sídel a ty jsou zodpovědné za jejich realizaci. Úlohou státu je koordinovat výstavbu obou typů opatření pomocí systematického vodohospodářského a územního plánování tak, aby nezhoršovaly průběh povodní dále podél toku.

Pro zlepšení současného nevyhovujícího stavu ochrany proti velkým povodním, který netechnickými prostředky nelze efektivně a uspokojivě řešit, by na základě odhadu a za předpokladu přiměřené úrovně ochrany bylo nutné vynaložit 10-30 mld. Kč v období cca 10 let.

Před rozhodnutím o způsobu ochrany a volbě varianty optimální kombinace protipovodňových opatření, které vyplyne z posouzení jejich účinnosti na základě využití matematických simulačních modelů, bude prováděna riziková analýza pro zjištění jejich efektivnosti a posouzení jejich vlivu na dané území a životní prostředí. Teprve poté bude možné zodpovědně rozhodnout o způsobu a míře ochrany. Tyto zásady se budou řešit v systému vodohospodářského plánování a promítnou se do územních plánů.

Podobně je třeba vypracovat metodiku podpory investičních záměrů na lokální povodňová opatření obcí, kde lze předpokládat také podporu ze státního rozpočtu.

Je nezbytné jednat o prioritách investiční výstavby opatření na ochranu před povodněmi ve vazbě na státní rozpočet. Dále je nezbytné stanovit postupy podpory obcí pro realizaci lokálních opatření.

Naplnění těchto požadavků je třeba zajistit jednak prostřednictvím vodohospodářského plánování a jednak v programech navržených v materiálu „Záměry tvorby programů ochrany před povodněmi“ předkládaném souběžně se Strategii.

2.3 Omezení potenciálních škod

Pokračující urbanizace a růst hospodářského potenciálu v územích ohrožených povodněmi s sebou nese další zvýšení počtu obyvatel a výraznou kumulaci ekonomických a kulturních hodnot. Tato území je nezbytné podrobně vymežit jako území záplavová a jejich využívání přiměřeně regulovat.

2.3.1 Stanovení záplavových území

Pro strategické rozhodování jednotlivých subjektů o realizaci a rozsahu opatření k ochraně před povodněmi je nutné znát rozsah potenciálně ohroženého území i charakteristiky průběhu povodně (průběh hladin a průtoků, dobu zaplavení, rychlosti proudění v zaplaveném území apod.). Teprve na základě těchto charakteristik je možné identifikovat stupeň ohrožení a potenciál možných škod, rozhodovat o využití jednotlivých částí ohroženého území a dále provádět rizikové analýzy, které jsou nezbytné pro zodpovědné sestavování povodňových a vodohospodářských plánů a koncepcí v oblasti ochrany před povodněmi. Tyto údaje je potřebné získat v rámci stanovování záplavových území a vyhodnocením odtokových poměrů v ucelených povodích.

Základem při stanovování záplavových území je zmapování výškopisné situace v území podél vodních toků. K tomu je zapotřebí zajistit přesné a aktuální státní mapové podklady. Bylo by neúměrným zatížením rozpočtu vodohospodářských orgánů, pokud by takovou prostorovou informaci musely pořizovat účelově z vlastních rozpočtů. Za účinný a efektivní přístup se považuje zejména uplatnění metod leteckého snímkování, vyhodnocování leteckých snímků a pořizování ortofotomap. Jakmile je však pořízen digitální model reliéfu, dovoluje to nasazení moderních technologií matematického modelování, což přináší podstatně větší množství potřebných informací o průběhu návrhových povodní. Realizace tohoto postupu je však finančně náročná a to je jedním z důvodů pomalého postupu stanovování záplavových území, která jsou zatím stanovena pouze podél cca jedné třetiny vodohospodářsky významných toků.

Z výše uvedených důvodů je jedním z prioritních cílů Strategie co nejdříve stanovit záplavová území podél všech významných toků a na ostatních tocích po posouzení potřeby. Pro dosažení tohoto stavu je potřeba cca 300 mil. Kč.

Stanovená záplavová území budou zobrazena do státního tematického mapového díla Mapy záplavových území ČR 1:10 000, závazného na celém území státu, pořizovaného dle § 2, písm. f), nařízení vlády č. 116/1995 Sb., kterým se

stanoví geodetické referenční systémy, státní mapová díla závazná na celém území státu a zásady jejich používání. Veřejná dostupnost této informace bude dále zabezpečena jeho digitální formou, která by se stala součástí Základní báze geografických dat (ZABAGED). Pro území postižená katastrofální povodní v roce 1997 bude do ZABAGED přenesena rovněž čára maximální záplavy, pořízená v rámci Projektu vyhodnocení povodní v roce 1997.

Obce dále mohou fakultativně pořídit svou Mapu záplavového území obce v podrobnějším měřítku (doporučuje se měřítko 1:5000) s vyznačením rizik rychlosti proudění a nebezpečných hloubek za povodně. Tato mapa nesmí být v rozporu se státním mapovým dílem v měřítku 1:10 000, avšak jako podrobnější podklad může být součástí výkresové dokumentace územního plánu obce. Měla by být rovněž součástí povodňového plánu, příp. evakuačního plánu pro krizové řízení a měla by rovněž být povinným informačním podkladem pro stanovení ceny nemovitostí.

Další stanovování, aktualizace a rozšíření záplavových území i podél drobných toků budou obsahem vodohospodářských plánů povodí.

Informace o záplavových územích a omezení vydaná vodohospodářským orgánem pro využití území v přirozených inundacích tvoří závazné limity pro zpracování územních plánů. Jejich prostřednictvím se strategická systémová ochrana promítne jak do plánů velkých územních celků, tak i do jednotlivých obcí.

2.3.2 Regulace využívání záplavových území

Základním trendem uplatňovaným v současnosti v ochraně před povodněmi v zahraničí je omezovat ekonomické aktivity v záplavových územích namísto snah chránit tato území před povodněmi za každou cenu. Tento trend označovaný jako „dát vodě prostor“ nemá zatím v české legislativě podporu a většina prostředků byla a je věnována obnově v záplavových územích. Prvním krokem je definování aktivních a pasivních zón záplavových území v novém vodním zákoně.

Strategie vyžaduje omezovat stávající obytnou a výrobní funkci území v aktivních zónách zaplavení a nepřipustit obnovu výstavby těch objektů, které byly povodní demolovány. Dalším cílem je dosáhnout vhodně diferencované ochrany v různých lokalitách formou pobídek občanům a majitelům budov pro jejich konstrukčně stavební úpravy.

Zemědělské pozemky je nutno využívat v záplavových územích s cílem zachovat jímací schopnost půdy pro vodu, zejména zamezit silnému zhutňování a erozi půdy, vytvářet síť zemědělských komunikací s přihlédnutím k ekologickým požadavkům, např. obhospodařovat svahy zemědělských ploch po vrstevnici. Při výstavbě záplavových poldrů upřednostňovat jejich využití jako luk a pastvin, resp. obnovit lužní lesy tam, kde je to vhodné.

Pro kontrolu stavu ohrožených území z hlediska připravenosti na povodně slouží institut povodňových prohlídek, který je zakotven ve stávající legislativě a je součástí připravovaných návrhů. Je nutné aby příslušné orgány výrazně více využívaly možností této kontrolní činnosti.

2.4 Ochrana majetku

Jednou z nejdůležitějších zásad Strategie je povinnost každého chránit přiměřeně svůj majetek před povodněmi.

Pokud jde o náklady na tuto ochranu stanoví zákon ČNR č. 130/1974 Sb., o státní správě ve vodním hospodářství, v platném znění, že náklady na vlastní opatření k ochraně života a majetku nesou právnické a fyzické osoby, náklady na zabezpečovací práce na vodních tocích hradí správci vodních toků a na vodních dílech jejich majitelé nebo uživatelé. Na základě vyhodnocení nákladů na odstranění škod po povodních v roce 1997 se navrhuje prohloubení diferenciací přístupu k ochraně majetku různých subjektů. Tyto principy byly rovněž zakotveny do návrhu nového vodního zákona.

2.4.1 Majetek státu

Státní správa a právní subjekty hospodařící se státním majetkem zabezpečují přiměřenou ochranu majetku státu před povodněmi. Při poškození majetku státu při povodni, zejména dopravní a telekomunikační infrastruktury, rozvodů energií, koryt vodních toků, vláda přednostně uvolní finanční prostředky na odstranění povodňových škod a zajištění nezbytných hospodářských funkcí v postiženém území. Majetek státu může být pojištěn proti riziku povodňových škod, vyžaduje-li to povaha majetku, jeho rozsah a nepřevyší-li náklady pojištění v dlouhém časovém období pravděpodobnou výši škod.

2.4.2 Majetek obcí

Jednotlivé obce mohou činit opatření k přímé ochraně svého zastavěného území na své náklady. Stát může na tato opatření přispět. Obce mohou požádat vlastníky majetku, který je těmito opatřeními chráněn, o příspěvek na jejich výstavbu.

Majetek obcí může být pojištěn proti riziku povodňových škod. Vláda s ohledem na článek č. 170 a č. 171, Agendy Habitat přijaté na druhé Konferenci Spojených národů o lidských sídlech (Habitat II) v Istanbulu v červnu 1996, v přiměřené výši může přispět k realizaci opatření na obnovu školských a zdravotnických zařízení v majetku obce nebo kraje.

Za účelem vytvoření dostatečných finančních rezerv se v návrhu vodního zákona předpokládá zřízení zvláštních účtů v rozpočtu krajů, které budou sloužit pro krytí potřeb preventivní povodňové ochrany v regionu ucelených povodí. Současně je tím vytvořena rezerva pro odstraňování povodňových škod. Z tohoto účtu budou finanční prostředky použity na preventivní opatření v rámci ucelených povodí a na odstranění povodňových škod.

2.4.3 Majetek občanů a podnikatelských subjektů

Právnické a fyzické osoby nesou náklady, kterou jim vzniknou vlastními opatřeními k ochraně jejich majetku před povodněmi. Movitý i nemovitý majetek občanů a podnikatelů by měl být proti zničení nebo vážnému poškození povodní chráněn pojistnou smlouvou. Trh pojistných produktů v České republice v oblasti

majetkového pojištění a v oblasti pojištění odpovědnosti za škodu je dostatečný, z odborných analýz poskytnutých komerčními subjekty pojišťovnictví vyplývá, že nejsou známy ani věcné překážky ani geografické oblasti, v nichž by majetek občanů nebyl proti rizikům škod způsobovaných povodněmi pojistitelný.

Přítom je nepřipustná diskriminace osob pojištěných ve prospěch osob nepojištěných při rozdělování státní podpory a sociálních dávek v případech tak rozsáhlých živelných pohrom (jako příklad slouží povodeň v roce 1997). Tyto principy byly již obsaženy v Návrhu systémových opatření pro obnovu území po povodních, případně jiných přírodních katastrofách, k němuž bylo přijato usnesení vlády České republiky č. 721 ze 14. července 1999.

Pro ovlivnění postojů obyvatelstva je navrhováno promítnout rizika poškození konkrétního území povodněmi do srozumitelných ekonomických ukazatelů. Takové riziko by např. do jisté míry mělo ovlivňovat trh s pozemky, zejména stavebními, budovami a ornou půdou. V pozitivním smyslu je potřeba podpořit součinnost majitelů při pojištění nemovitosti a zemědělské produkce na riziko záplav, např. formou možnosti uplatnění pojistného na riziko povodní v odečitatelné položce přímých daní. Metodami nepřímých ekonomických pobídek lze zvýšit počet pojistných smluv na riziko poškození nemovitého majetku povodněmi, zejména pojištění budov pro bydlení, a tak zvýšit nepřímé peněžní rezervy, které bude možné využít v případech odstraňování povodňových škod.

2.4.4 Hodnocení dopadu přijímaných opatření

Zkvalitnění strategického rozhodování vyžaduje hodnotit přínos přijímaných opatření pro omezení povodňových škod. K tomu účelu je nezbytné zvolit takovou formu zjišťování a hodnocení povodňových škod v dlouhém časovém horizontu, která zajišťuje informace na úrovni sledované v Evropské unii. Proto je vhodné založit statistické sledování škod po povodních na bázi geostatistického modelu podporovaného technologií GIS.

Statistická informace a účelový model bude sloužit :

- pro okamžité rozhodování o výši zvláštní materiální nebo finanční podpory ze státních rezerv v případě katastrofálních povodní,
- pro řízení obnovy území po povodních,
- pro zpětné vyhodnocení efektivity přijatých opatření.

Geostatistický model povodňových škod bude v kombinaci s modely průchodu povodňových vln využit rovněž pro modelování potencionálních rizik povodní (ničivosti povodní) dle různých návrhových charakteristik. Aby mohl být tento model využit pro hodnocení ekonomické efektivity přijatých opatření je nezbytné, aby ústřední orgány zodpovědné za geostatistickou informaci byly oprávněny požadovat od pojišťoven informaci o případech a výši realizovaného pojistného plnění, vyplývajícího z pojištění majetku na riziko poškození povodněmi, a zároveň, aby pojišťovny byly povinny takovou informaci orgánům státní správy předávat. Obsah, podrobnost a podmínky předávání informace o tomto druhu pojistného plnění, musí být stanoveny zákonem. Proto se navrhuje příslušná změna zákona č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví.

Statistická šetření povodňových škod nelze zabezpečit na základě zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě. Důvodem je skutečnost, že šetření se budou týkat individuálních dat. Proto je nezbytné ustanovením zvláštního zákona stanovit okolnosti zahájení statistického šetření a postupy tohoto šetření. Požadavek statistického sledování škod po povodních nebyl uplatněn v materiálu pro jednání vlády (č. 902/99) „Systémová opatření pro obnovu škod po povodních, příp. jiných přírodních katastrofách“, k němuž bylo přijato usnesení vlády ze dne 14. července 1999 č. 721. Proto se navrhuje, začlenit tyto skutečnosti do návrhu věcného záměru zákona o obnově území po povodních, příp. jiných přírodních katastrofách. Současně je nutné připravit metodiku tohoto účelového šetření, která musí být odsouhlasena Českým statistickým úřadem.

Založení statistických šetření povodňových škod nenahrazuje postupy vyhodnocení povodňových situací, které jsou prováděny podle nařízení vlády č. 100/1999 Sb., o ochraně před povodněmi, a jsou ošetřeny v návrhu vodního zákona.

3. Realizace Strategie a související vazby

3.1 Legislativní zajištění

Základním legislativním dokumentem pro řízení ochrany před povodněmi bude připravovaný zákon o vodách. Postup a odpovědnosti při záchranných pracích řeší zákon o krizovém řízení a integrovaném záchranném systému. Odstraňování povodňových škod bude řešit zákon o obnově území po povodních, popřípadě jiných přírodních katastrofách, jehož příprava také probíhá.

3.2 Integroující prvky

Vodohospodářské plánování je jedním z hlavních nástrojů pro provádění vodohospodářské politiky státu i regionů a je nezbytným podkladem pro územní plánování a regionální rozvoj. Vodohospodářské plánování je navrhováno v novém vodním zákoně jako ucelený systém, který bude rovněž realizovat plnění legislativy EU.

Velmi podstatnou součástí VHP je rovněž problematika omezování škodlivého účinku vod a návrhů preventivních opatření, která budou zpracována v celém povodí v těchto postupných krocích :

- zhodnocení současného stavu včetně určení záplavových území a potenciálních povodňových škod,
- zpracování předběžných variant možné protipovodňové ochrany včetně ohodnocení jejich finanční a technické náročnosti a posouzení vlivu na životní prostředí,
- provedení rizikové analýzy a určení návrhové míry ochrany, projednání předběžných variant,
- výběr optimální varianty,
- detailní dopracování výsledné varianty,
- sestavení akčního plánu opatření,

- promítnutí opatření akčního plánu do územních a povodňových plánů.

Územní plánování soustavně a komplexně řeší funkční využití území, stanoví zásady jeho organizace a věcně a časově koordinuje výstavbu a jiné činnosti ovlivňující území. Přitom vytváří předpoklady k zabezpečení trvalého souladu všech přírodních, civilizačních a kulturních hodnot v území, zejména se zřetelem na péči o životní prostředí a ochranu jeho hlavních složek – půdy, vody a ovzduší. Na základě podkladů poskytnutých vodohospodářskými plány je úlohou územního plánování především hájit území pro realizaci plánovaných opatření, vhodným způsobem navrhopvat využívání ploch v záplavových územích a řešit konflikty s ostatními požadavky na využití území.

3.3 Úkoly vědy a výzkumu

V rámci úkolů vědy a výzkumu je třeba podpořit zejména vývoj matematických srážkoodtokových modelů a modelování povodňových vln. Výzkum se zaměří na stanovení parametrů modelů a na metody vyhodnocování potencionálních škod v území ohrožovaném povodněmi. Nedílnou součástí uvedených výzkumných prací je vyhodnocení požadavků na přesnost a podrobnost digitálního modelu reliéfu, jehož základní topografická data jsou součástí Základní báze geografických dat, vedené ČÚZK.

Nadále je nutno se zabývat metodami vyhodnocování leteckých snímků a radarových záznamů povodňových situací. V oblasti průzkumu nestability svahů bude věnována pozornost víceletému průzkumu a studii svahových deformací v České republice, zaměřenou na hodnocení rizikových exodynamických fenoménů ve vybraných regionech.

3.4 Mezinárodní návaznosti

Díky geografické poloze i charakteru území České republiky se mezinárodní spolupráce v ochraně před povodněmi dlouhodobě rozvíjí v rámci Mezinárodních komisí pro ochranu velkých řek (Labe, Odra Dunaj).

Nejdále v tomto směru pokročily práce v povodí Odry, kde byla vypracována společná strategie zahrnující i aspekty územního plánování a regulace využití území v současné době se rozvíjejí práce na zpracování společného Akčního plánu.

Zhodnocení ochrany před povodněmi bylo zpracováno i pro povodí Labe s těžištěm pozornosti na vodohospodářské aktivity a omezenou vazbou k územnímu plánu. Práce se v současné době soustřeďují na inventarizaci problémů a možností jejich řešení.

V povodí Dunaje byl zatím uveden do provozu jen mezinárodní podunajský hlásný a varovný systém, zaměřený na včasné varování při přeshraničním znečištění. Tento systém funguje rovněž prostřednictvím satelitního spojení a s jeho využitím se počítá také pro povodně a ledové jevy.

Cílem této mezinárodní spolupráce je vytvořit společné dokumenty strategií a operačních programů ke zvýšení ochrany před povodněmi. K finanční podpoře jsou využitelné programy a fondy Evropské unie - zejména PHARE CBC, INTERREG, SAPARD a v tomto ohledu je nutný koordinovaný přístup všech zainteresovaných resortů

4. Závěr

Analýza průběhu povodní v letech 1997 a 1998 upozornila na problémy v oblasti preventivních aktivit v ochraně před povodněmi, které vyžadují komplexní, systémové a víceleté řešení. Proto byla vypracována předkládaná Strategie, jejímž cílem je výrazně zlepšit úroveň ochrany před povodněmi. Základním východiskem Strategie je prevence, která využívá v maximální míře moderní přístupy k návrhům efektivních a ekonomicky zhodnocených opatření. K zajištění cílů Strategie jsou navrženy realizační kroky obsažené v Záměrech tvorby programů ochrany před povodněmi, předkládané vládě české republiky souběžně. Nezbytným předpokladem pro naplnění Strategie je zajistit finanční zdroje k získání informací pro rozhodování o uskutečnění konkrétních opatření k ochraně před povodněmi a následně pro jejich realizaci. Neméně důležitým výstupem je zajistit informování obyvatel České republiky o riziku povodňového nebezpečí a zapojit tak do preventivních činností nejen veřejnou správu, ale i širokou veřejnost.