

# Заказу 25 лет

Программа сохранения и развития ландшафтов, включающая в себя программу сохранения видов для объединенного Берлина

Ингрид Клоос

**Б**ерлин: Ограниченное жизненное пространство, так это сформулировано в первой брошюре, изданной в 1984 году к Программе сохранения и развития ландшафтов, включающей в себя программу сохранения видов (LaPro) для Западного Берлина. Вероятно, так оно и было, если вспомнить времена существования Берлинской стены. После ее падения Берлин считался метрополией с неограниченным потенциалом своего роста. Однако спустя 15 лет реальность выглядит иначе. Теперь, как и прежде, инвесторы и строители города задают вопрос: Для чего

нужна природа городу? Для чего нужно ландшафтное планирование? Что может сделать ландшафтное планирование в городе? Ландшафтное планирование занимается основными вопросами городского планирования, например такими: какую плотность застройки могут выдержать его жители, какие возможности для отдыха являются необходимыми, как может развиваться многообразие биологических видов в рамках города или как можно положительно воздействовать на состояние природных ресурсов в городе. В настоящее время специалисты по городскому планированию

озабочены миграцией определенных слоев населения на городские окраины, подальше от центра. Вместо быстро развивающегося урбанистического многообразия темой обсуждения стал “перфорированный” город “с промежутками”. В задачи ландшафтного планирования входит общее сохранение и развитие природы и ландшафта в духе сохранения нашей окружающей среды. Несмотря на многочисленные изменения и некоторые провалы в обществе широко укоренилось представление о жизни, которая должна

Городской пейзаж  
Фотографии: М.Кирстен





Рельсовый треугольник  
на Потсдамер Платц



Наша зеленая школа - „Grün macht Schule“  
Управление Сенате по делам труда и женщин

проходить не за счет будущих поколений. Такие ключевые слова как „стабильность, преемственность“, „сохранение биологического многообразия“, „Genius Loci“ и т.п. все чаще становятся на повестку дня. Как развивалось ландшафтное планирование конкретно в Берлине со времени первого появления программы LaPro? Что было тогда инновационным? Что особенным? Что оправдалось и что понадобится в будущем? Эти вопросы рассматриваются в данной статье.

### Взгляд в прошлое – Процесс пошел!

25 лет назад Закон об охране окружающей среды г. Берлина впервые выдвинул требование о необходимости в течение нескольких лет разработать Программу сохранения и развития ландшафтов, включающую в себя программу сохранения видов (LaPro), в то время для бывшего Западного Берлина. Тем самым была ознаменована точка отсчета времени, после которой почти все политические партии открыли для себя окружающую среду, ее защиту и даже ландшафтное планирование и включили эту тематику в программы своей предвыборной борьбы.

На профессиональном уровне с довольно большими трудностями была собрана основополагающая информация для оценки состояния природы и ландшафта и впервые были разработаны соответствующие методы для осуществления экспертных оценок. Персональные изменения внутри городской администрации (1985) существенно продвинули процесс планирования и сделали программу такой, какой она является и сегодня. §1 Федерального закона об охране окружающей среды, в котором намечены цели производительности природных ресурсов, эффективности использования природных богатств, растительного и животного мира, а также сохранения, развития и защиты многообразия, уникальности и красоты природы и ландшафта, определил четыре основных направления. В 1988 г. программа LaPro впервые называет цели развития города и меры по их осуществлению. Разделенные по темам, они становятся основой программных планов:

- Природные равновесие / Охрана окружающей среды
- Охрана биотопа и видов
- Облик ландшафта и
- Отдых и использование свободных пространств

В результате суммарного анализа и экспертной оценки всех экологически важных данных и дополнительных исследований при поддержке Берлинского Экологического атласа были созданы четыре программных плана LaPro. Интенсивная дискуссия, переходящая порой в жесткие разногласия, началась из-за параллельной разработки Плана пользования территориями (FNP), решение о которой было принято Сенатом в 1984 году. Особенно жаркие споры велись по поводу отдельных участков и о взаимоотношениях плановых ведомств друг с другом. Поводом для этого стало предложение об урегулировании имеющихся в Берлине противоречий между планированием застройки и самостоятельным ландшафтным планированием и о достижении консенсуса при планировании. В 1986 году администрация города зарегистрировала в рамках гражданского участия “Под Радиобашней” под девизом “У Берлина есть свои планы” 300000 протестов против плана FNP и 5400 против программы LaPro. Против использования территорий дачных садовых участков на демонстрацию вышло 20000 дачников, свою акцию они проводили перед тогдашней резиденцией правительства, ратушей Шенеберг. Программа LaPro, принятая в 1988 году на волне одобрения, которая была ощутима впоследствии после объединения и воссоединения двух частей города в рамках гражданского участия в программе LaPro уже для всего города в целом. В конечном счете, прошла политическая дискуссия о будущем развитии Берлина с учетом программы развития природных ресурсов и ландшафта. Однако после объединения постепенная разработка планов LaPro и FNP началась в параллельном режиме. Появились явно другие позиции и новые аргументы: „Ландшафт в Берлине не нужен, его хватает в Бранденбурге“, или „Тогда поезжайте на Мальорку!“ Это всего два расхожих слогана тех времен. В преддверии строительного бума в метрополии ландшафтное планирование столкнулось с ростом численности населения на 300000

чел. И в регионе на 1.5 миллиона, а также с выделением 550 га новых площадей под строительство промышленных предприятий, административных зданий и торговых комплексов. Ранее горячо обсуждавшаяся проблема ликвидации садовых участков в центральных районах была быстро решена, чтобы, по меньшей мере, обеспечить систему открытых пространств, а также климатически важных рекреационных территорий и расположенных на городских окраинах зон отдыха населения. Участие главных носителей этого процесса и общественное обсуждение в 1993 году, а также решение, принятое в 1994 году, отчетливо показали его быстрые темпы. Поскольку общественная дискуссия всегда расценивалась как очень важное мероприятие для ландшафтного планирования, в марте 1998 года программа LaPro впервые представила себя в Интернете. Целевой группой являются заинтересованные любители, но в то же время и профессиональная общественность. Постоянное обновление версий на английском, французском, русском и испанском языках ведет к получению запросов со всего мира. В настоящее время регистрируется до 70000 обращений в месяц.



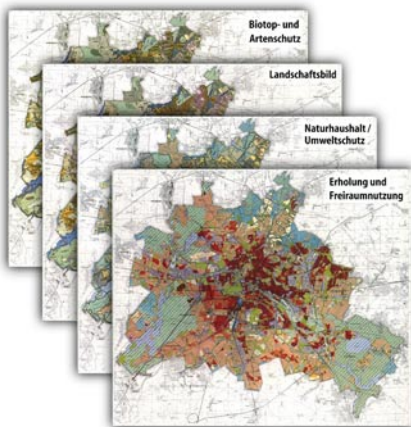
В качестве компенсации удалось выделить площадки для озеленения  
Управление Сенате по городскому развитию



Озеленение дворов на Бисмаркштрассе  
Управление Сенате по городскому развитию

### Взаимодействие с подготовкой строительного планирования

Программа LaPro как дополнение к подготавливаемому генеральному планированию FNP предъявляет качественные цели и требования к планированию городского строительства. Никаких разногласий между двумя планами, представляющими собой важную основу будущего развития города, не существует,



Четыре программных плана LaPro  
Связь между двумя планами – Изменения в пользовании землей показаны в программу LaPro (черная окантовка)

поскольку их концепции взаимосогласованы. Тем не менее, в программе LaPro представлено изложение конфликтов пользования территориями, таких как новые места размещения инфраструктуры и планирование новых строительных площадок под строительство жилых домов, промышленных и ремесленных предприятий, а также предприятий бытового обслуживания населения. Они были представлены как территории с „изменениями использования в соответствии с FNP“. В программу LaPro сознательно не включены запланированные автомобильные дороги. Концентрированное внимание к существующему состоянию и оценке окружающей среды, а также определение перспективных целей и мер по улучшению природных условий и ландшафта свидетельствуют о «стабильности, постоянстве» ландшафтного планирования, если только можно употребить это слово. Методика программы LaPro хорошо зарекомендовала себя среди других планов, поскольку многие проекты городской застройки, включенные в жесткую систему планирования, на деле оказались далеко не столь „постоянными и стабильными“, а скорее способными меняться на протяжении короткого периода. Благодаря тому, что разработка двух планов велась параллельно, Берлин является одной из немногих федеральных земель, генеральное планирование строительства в которых развивается позитивно по сравнению с другими федеральными землями, поскольку цели ландшафтного планирования (согласно § 1 Федерального закона об охране окружающей среды) более просты и очевидны благодаря программе LaPro. Такие выводы были сделаны в результате репрезентативного научного исследования, проведенного в марте 1998 года Техническим университетом Берлина по заказу Федерального ведомства по охране окружающей среды. Исследование доказывает, что вопросы охраны окружающей среды и ландшафтного планирования включаются в процесс планирования в тех случаях, когда для этого имеется квалифицированная информация. Совместно с планом FNP, регулирующим тип и масштабы использования территории, тем самым и программа LaPro, делающая оценку существующего положения и определяющая цели развития и меры для их достижения, является основой для развития города.

Время и поддержка со стороны политической власти позволили составить очень дифференцированную и выразительную программу. В общественном мнении тема охраны окружающей среды получила высокую оценку. Ландшафтное планирование впервые предложило своего рода “полный обзор” всех природных ресурсов, общего облика ландшафта, зон отдыха, проблем охраны биотопа и видов. Такое комплексное мышление не имело ранее подходящего инструментария, оно было еще слабо развито в отдельных специальных областях и лишь в последние годы получило свое дальнейшее развитие, в частности, в директивах по использованию водных ресурсов, разработанных ЕС. С течением времени значение программы LaPro возросло: Генеральное планирование строительства все в большей мере учитывает ее содержание, его комментируют и выносят на обсуждение. Изменения в политике городского развития при подготовке генерального планирования строительства примерно на три четверти отражаются и в программе LaPro. Здесь была необходимость внести изменения в Закон об охране окружающей среды города Берлина, чтобы впредь не намерстывать формально то, что предписывает генеральное планирование строительства. В будущем для упрощения процедуры в процесс полного изменения будут включаться только уникальные изменения, обусловленные задачами охраны окружающей среды и ландшафтного планирования; если при подготовке генерального плана в процессе экспертных оценок уже учитываются потребности программы LaPro, то изменения принимаются уже по упрощенной схеме.



Долина Вулеталь – часть зеленой системы, центр будущих компенсационных мероприятий

Система желобов и водоотводных канавок

Восстановительные меры на судоходном канале Шпандау

### Осуществление целей

С помощью программы LaPro можно для всех уровней генерального планирования добиться осуществления планов развития городов, перспективных территорий, территориальной инфраструктуры, планов соседней земли, включая общины, конкурсные и отдельные проекты, а также разработку основных направлений развития. Ответственность за претворение в жизнь программы LaPro возлагается на все органы власти федеральной земли Берлин. Она простирается от выдвигания и планирования конкретных проектов до их осуществления. Напрямую программа LaPro осуществляется с помощью профессионального природоохранного инструментария: Путем принятия обязательных ландшафтных планов, выполнения правил регулирования вмешательства в окружающую среду, концепций ландшафтного планирования, предписаний по пользованию заповедными территориями, программами по сохранению биологических

видов, правовыми документами по охране окружающей среды и др. Наиболее конкретных результатов программа LaPro добилась при осуществлении таких проектов, как например, программа озеленения дворов или школ („Grün macht Schule“).

### В плане застройки

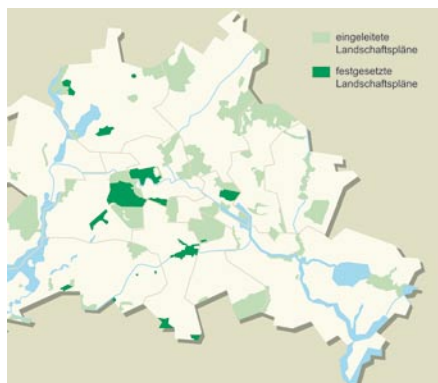
Возможности включения задач ландшафтного планирования в планы застройки все еще являются постоянной темой дискуссий специалистов. Всего было разработано 19 принципиальных текстовых задач. Они включают в себя перечисление территорий, подлежащих озеленению, рекомендации по высадке растений определенного типа, характерных для данной местности, по озеленению наружных стен и крыш, а также по сооружению укреплений для дорог и тротуаров,

которые значительно уменьшили бы их влаго- и воздухопроницаемость. Дискуссии с коллегами из органов планирования наряду с новыми целями (например, меры по адаптации и замене) привело, прежде всего, к лучшему пониманию различных правовых проблем.

### Сопроводительное планирование ухода за ландшафтом

Для отраслевых разделов других планов, сформулированных на базе программы LaPro, особое значение имеют процессы составления планов. Для какого бы района Берлина план не составлялся, программа LaPro дает полную информацию о состоянии природы и ландшафта, их оценку и перспективы развития. Если имеет место вмешательство в природу и ландшафт,

то на основании четырех программных планов можно немедленно установить, какие меры по адаптации необходимы на данном участке либо какие меры по замене данного ландшафта необходимо предпринять на другом месте. Не только с помощью текста Федерального закона об охране окружающей среды программа LaPro дает ответы всем участникам процесса, будь то эксперт или представитель отраслевого ведомства, на вопросы о необходимых мерах по улучшению экологической ситуации. Новые приоритеты в рамках города устанавливает дополнение к программе LaPro своей Общегородской концепцией адаптации (выравнивания уровней развития).



Общий вид ландшафтного плана

## В ландшафтном плане

Непосредственным уровнем осуществления программы LaPro является ландшафтный план. Благодаря своей формальной уникальности и обязательности в качестве юридического предписания ландшафтный план приобретает необходимый авторитет в политике, администрации и у общественности. Уровень планирования соответствует уровням принятия планов застройки, иначе, чем в большинстве стран, где ландшафтные планы для целых общин принимаются на уровне плана по использованию территорий. В настоящее время примерно 16% территории города Берлина покрыто ландшафтными планами. Поскольку составление ландшафтного плана не может противоречить обязательному генеральному плану, на практике это означает, что ежедневно должны согласовываться решения, к примеру, о разрешении на строительство или об использовании территории с ландшафтными планами, находящимися в

разработке.

И это тоже является свидетельством необходимости и успехов ландшафтного планирования.

Инструментом, разработанным для внутригородских структур, является биотопно-территориальный фактор (BFF), закрепленный в ландшафтном плане BFF. Много специалистов занималось разработкой "Зеленого фактора" для жилых районов центра города, определяющего в зависимости от структуры застройки долю эффективных природных площадей. Цель состоит в том, чтобы при любом изменении на участках строительства учитывать BFF, который укрепит функции природных ресурсов. На практике это означает озеленение фасадов и/или крыш, выделение дворовых территорий, что создает вегетационные зоны и просачивание дождевой воды. Ландшафтный план BFF определяет новые масштабы урбанистического, стабильного и зеленого развития города и

- Претворяется в жизнь, как правило, путем выдачи разрешений на строительство в данной области.
- Его легко получить, он представляет собой модель одного из 21 существующих в настоящее время ландшафтных планов BFF.
- Он признан сегодня многими архитекторами и руководителями строительных концернов и считается общепринятым.

За рубежом, прежде всего в Канаде, Италии, Дании, Финляндии, Пуэрто-Рико этот метод в настоящее время тоже пользуется повышенным спросом и используется в этой или несколько измененной форме. В Интернете есть версия с примерами расчета, опубликованная также на английском и французском языках.

## Урегулирование равновесного выделения земельных участков (BVA-VO)

Лишь кратковременным эпизодом было в Берлине применение в течение полутора лет результатов компромисса в строительном праве 1993 года (см. Stadt und Gьyn, Heft 1, 1999). Целью этого указа было проведение компенсационных мер для выделения земельных участков, например

- Максимально приближенное к естественному оформление территорий либо превращение их в зону, свободную от застройки
- Озеленение как минимум половины поверхностей стен и крыш,
- Просачивание не менее половины выпадающих осадков в почву, либо принятие замещающих мер.

Успех BVA-VO заключался в установлении непосредственного контакта с инвесторами, руководителями строительных фирм и архитекторами, которые были готовы к консультациям при оформлении. Если они не могли или не хотели проводить меры

по компенсации, то на них налагалась обязанность погашения выплаты.<sup>1)</sup> Полученные средства округа потратили в других местах для мероприятий в общественной сфере. Несмотря на то, что этот указ действовал лишь на протяжении короткого периода, и сегодня с согласия специалистов в небольших и простых процедурах обращаются к принципам сравнительной грубой приближительной оценки, выработанным в тот период. Благодаря тексту Строительного кодекса от 1.1.1998 г. разработаны правовые основы BVA-VO.

## Новые приоритеты

Ввиду бюджетного дефицита планирование находится под вопросом и в Берлине. В настоящее время расширение города не является темой для обсуждения, да и общественных средств для строительства больше нет. Ландшафтному планированию, непосредственно связанному с городским планированием, приходится с этим сталкиваться. Установления связей с ландшафтным планированием как возможностью для принятия более экономичных решений именно во времена бюджетного дефицита пока еще не происходит. Другие города ушли в этой дискуссии намного дальше, достаточно вспомнить конгрессы по поводу сокращения города в Котбусе, Халле, Лейпциге или Дрездене. Несмотря на значительное увеличение свободных площадей (снос 49 дневных детских садов и школ только в одном округе) в Берлине к этой проблеме еще не нашли концептуального подхода. Скорее есть желание отказаться от включения зеленых зон в состав своего производственного имущества, поскольку условия жесткой экономики сдерживают какое-либо расширение дорогостоящих площадей. В прошлом малые и самые малые участки земли были подчинены именно органам, занимающимся охраной природы и зелеными зонами, хотя они плохо сочетаются с запланированной системой свободных пространств. Именно этот груз остаточных и осколочных территорий обуславливает слишком высокие затраты по уходу за ними. А не является ли решением этой проблемы концентрация на единой системе зеленых зон с большими, многообразно оформленными и тем самым доступными для пользования территориями с включением в них основных ключевых участков? Так, следует по-новому распределить средства для ухода и содержания зеленых зон в Берлине, чтобы, с одной стороны, иметь возможность более полно учитывать их значение в масштабах объединенного города. С другой стороны, для 80% зеленых зон наряду с более узкими профессиональными критериями необходимо выработать, в частности, тенденции их социального и территориального развития. Ландшафтное планирование с его методами



Площадь Республики: Зеленые зоны в правительственном квартале

необходимо для развития зеленых и свободных пространств, оно должно наметить перспективные решения. В концепции городского развития (STEK 2020) Берлин называет три приоритетных направления в области планирования ландшафтов и открытых пространств. Они должны обсуждаться в политических кругах, что придаст им большее значение. Предусмотрены следующие пункты:

- Концепция адаптации,
- Концентрация на ликвидации пробелов вдоль 20 Зеленых магистралей через Берлин с привлечением тематики биотопного союза и
- Стратегии для временного "зеленого" промежуточного использования.

Их предстоит обсудить в политических кругах, что придаст им еще больший вес. Остается ждать, приведет ли это к изменению "зеленой политики", однако уже ясно, что ландшафтное планирование должно быть гибким, дальновидным, порой даже частично ориентированным на конкретные проекты, чтобы шагать в ногу с современными требованиями. Необходимо руководствоваться директивами ЕС, касающимися требований по использованию водных ресурсов или введения стратегической экологической экспертизы. Что касается директив по проблемам воды (WRRRL), то это уже осуществляется, первый вклад уже сделан, в нем четко указаны жизненные пространства, пользующиеся грунтовыми водами, и опасность их загрязнения.

В директиве ЕС 2001/42/EG о Стратегической экологической экспертизе окружающей среды (SUPG), встает вопрос о том, в какой степени модернизация берлинской программы LaPro, например, по таким темам как Культурное и материальное наследие, Защита человека,

включая здоровье людей или синергию во взаимодействии с охраняемым богатством могла бы быть необходимой, чтобы стать тем самым еще более широкой базой для других отраслевых планов и процессов принятия решений. Ведь в одном все придерживаются единого мнения, ландшафтное планирование уже сейчас дает множество материалов для проведения Стратегической экологической экспертизы окружающей среды, а также для ее документированного подтверждения в экологическом докладе. Тем не менее прогноз воздействий на окружающую среду, включающий в себя всю гамму меняющихся и кумулятивных последствий, а также возможные конфликты, все еще не представлен; специалистам по планированию еще предстоит в этой связи сделать соответствующие выводы и принять соответствующие решения. Вопросов много, но ясно одно: Ландшафтное планирование со своим междисциплинарным подходом может отреагировать на новые требования быстрее, чем специализированные отраслевые планы.

Важная цель ландшафтного планирования в Берлине и программы LaPro по-прежнему заключается в том, чтобы, учитывая интересы объединенного города, найти такие плановые решения для ограниченного городского пространства, которые были бы интегрированы для местных условий и отвечали бы интересам всех заинтересованных сторон, чтобы избежать впоследствии капитального ремонта окружающей среды, тем более что пока она еще ограниченно действует и связана со значительными затратами. Разбазаривание ценных свободных территорий не решает никаких экономических проблем. В ограниченном

жизненном пространстве одного отдельно взятого города оно лишь приводит к тому, что исчезают интеллигентные перспективные архитектурные формы и краткосрочная охрана ресурсов, обязанная дневной торговле.

#### Примечания

1) В основу компенсации был положен простой расчет: Для проектов площадью не менее 30м<sup>2</sup> на 1м<sup>2</sup> вновь вводимых площадей следовало внести сумму в 25,- DM (12,78 евро), на каждый квадратный метр площадей, превышавших 200м<sup>2</sup> за уничтожение растительности вносили 50,- DM (25,56 евро) и еще 25,- DM (12,78 евро) при ликвидации экологически ценных биотопов (независимо от качества биотопов, которые согласно Закона об охране окружающей среды г. Берлина уже находились под защитой).

Источник информации:  
Stadt+Grün, выпуск 10/2004