

## ÚSES NA ÚŘADĚ ANEB CO LZE ŘEŠIT OD STOLU

*Mgr. Jan KLEČKA, Ph.D.*

*AOPK ČR, Středisko Ostrava, Trocnovská 2, 702 00 Ostrava*

*jan\_klecka@nature.cz*

*Předkládaný příspěvek formuluje základní body posuzování ÚSES v územně plánovací dokumentaci, které lze sledovat i bez hlubokých biologicko-ekologických znalostí a podrobné znalosti terénu v rámci běžné činnosti úřadu. Uvedená doporučení vesměs vycházejí z již publikovaných materiálů, jejich použitelnost je nicméně trvale prověřována každodenní praxí AOPK ČR v Ostravě.*

Okamžiků, kdy český úředník spokojeně přehlédne hromádky jen samých vyřízených spisů a může se nějakou dobu věnovat zalévání květin, poslechu oblíbené hudby či jen slastně složit ruce do klína jistě není mnoho. S největší pravděpodobností nejsou vůbec žádné. Lze předpokládat, že realita stále nových a nových podnětů a neúprosně běžících termínů je obecně rozšířená, časový prostor k řešení je omezený. Vedle časových možností úřadu jsou samozřejmě omezené také jeho možnosti odborné. Je jistě poměrně vzácným jevem situace, kdy za úřednický stůl zasedne některý z docentů či profesorů, aby ve státní správě zúročil své letité zkušenosti. Pro praktické řešení problémů by ale vědecká důslednost mohla být zřejmě i přímo kontraproduktivní. Ideální úředník nechť tedy nezabíhá do hlubokých akademických polemik a běžné záležitosti řeší na svých odborných základech především rozumnou úvahou.

Pokud jde o ÚSES, je to problematika, se kterou se orgány státní správy setkávají zpravidla zdaleka nejčastěji při územním plánování, konkrétně v rámci schvalovacího řízení při pořizování územně plánovací dokumentace. Územní plánování je v podmínkách České republiky jedním ze základních nástrojů k usměrňování vývoje využití krajiny. Umožňuje řešit sladění nejrůznějších zájmů v území komplexně a dlouhodobě. Problematika ochrany přírody a krajiny včetně ÚSES je jedním z témat, kterými se územně plánovací dokumentace (ÚPD) povinně zabývá. Vyjadřovat se k návrhu územního plánu v průběhu jeho zpracování je v první řadě úkolem příslušného orgánu ochrany přírody. Vzhledem k situaci popsané v úvodu pochopitelně obvykle není možné detailně se seznamovat se situací a jejím řešením v každém jednotlivém případě, k posouzení speciálních problémů navíc nebývá k dispozici výše zmiňovaná hluboká odbornost. Nezbyvá než posouzení omezit na témata, která lze vyhodnotit na základě jen zdravého úsudku a takřkajíc „od stolu“ s využitím dostupných podkladových materiálů. I v takovém případě je však velmi dobře možné podchytit často opakované základní nedostatky zpracovávaných dokumentací. Především pro potřeby méně zkušených úřadů obcí s rozšířenou působností proto přinášíme jejich stručné shrnutí.

Dále uvedená doporučení vycházejí z existujících metodických materiálů:

- *Rukověť projektanta místního územního systému ekologické stability*. Metodika pro zpracování dokumentace (J. Löw a kol. Nakladatelství DOPLNĚK, Brno 1995). Komplexní materiál seznamující s ÚSES, jeho funkcí, principy, vymezením, legislativou aj. po stránce teoretické i praktické. Jedná se mimo jiné o dosud jedinou, stále ne oficiální (!), nicméně obecně uznávanou metodiku k tématu. V roce 2004 byl původní materiál, částečně upřesněný a doplněný o znění platné legislativy, fotografie aj., vydán v podobě interaktivní učebnice na cd s názvem *Metodické postupy a projektování lokálního ÚSES* (P. Maděra, E. Zimová eds.). Cd je k dispozici mimo jiné na středisku AOPK ČR v Ostravě.

- *Metodika zpracování ÚSES do územních plánů obcí, Návod na užívání ÚTP regionálních a nadregionálních ÚSES ČR* (MMR ČR, Ústav územního rozvoje Brno, 1997) je materiál podrobně a srozumitelně popisující náležitosti zpracování problematiky ÚSES v jednotlivých fázích pořizování ÚPD a vysvětluje použití vydaného územně technického podkladu. Jedná se o metodiku, nikoliv závazný metodický pokyn. Volně k dispozici je na webových stránkách Ústavu územního rozvoje (<http://www.ur.cz/default.asp?ID=1496>).

## 1. Způsob zpracování

Řešení problematiky ÚSES musí být obsaženo v grafické i textové části ÚPD. Pokud jde o grafiku, musí být vymezení zaneseno v **hlavním výkresu**, jinak lze jen obtížně posuzovat sladění s ostatními návrhy v území. V praxi zejména menších obcí se také velmi často s jiným, než hlavním výkresem obvykle nepracuje. V případě, že je zpracován samostatný výkres ÚSES, bývá pak jen jako povinná, formální příloha územního plánu "zapomenut" na dně složky. Svůj význam však rozhodně má při nepřehledné, složité situaci v území pro posouzení prostorových parametrů, logičnosti vymezení, širší návaznosti apod.

V rámci zákresu je nutné rozlišit **biocentra a biokoridory jednotlivých úrovní** a jejich **funkční stav**, tedy neomezit se jen na prosté uniformní vymezení ploch ÚSES. Přesto, že tomu tak bylo především v materiálech zpracovávaných v 90. letech, ještě i dnes se lze s podobným zjednodušením setkat. Problémy z takového pojetí plynoucí se týkají samotného územního plánování. Funkce biokoridoru a biocentra je odlišná a s tím souvisí i odlišnost omezení pro využití území. Funkčnost prvku ÚSES je důvodem k jeho dalšímu hájení, vymezení prvků dosud nefunkčních je do budoucna možno spíše upravit aktuálním potřebám v území. Vymezení prvků jednotlivých úrovní schvalují různé orgány ochrany přírody, navíc je jistě rozdíl mezi závažností zásahu v případě prvků lokální a nadregionální úrovně. V neposlední řadě může úroveň prvku sehrát roli při rozhodování o přidělení prostředků v rámci existujících dotačních titulů Ministerstva životního prostředí aj.

Ústav územního rozvoje ve své metodice požaduje navíc v rámci zákresu rozlišit plochy prvků v minimálních parametrech. Jedině ty považuje za limit území ve smyslu stavebního zákona. V praxi bývá takové vymezení používáno jen velmi zřídka. Nicméně i případně výrazně **přehnané územní nároky** kategoricky pro účel ÚSES lze považovat za pochybení. Jde o neopodstatněné omezení rozvoje obce, které ve výsledku zbytečně zapříčiňuje averzi k obecné ochraně přírody a zároveň vede i k inflaci označení „plocha ÚSES“.

Textová část by měla obsahovat vedle **popisu situace** v území a **zdůvodnění** navrhovaného řešení zejména **přehled vymezených prvků**. Uvádí se číslo, název, katastrální příslušnost, **výměra** (u biokoridorů i **délka**), **biogeografický význam**, geobiocenologická charakteristika (**STG**), **současný a cílový stav**, základní podmínky využití a doporučená opatření. V praxi jsou tyto údaje nutné zejména pro posouzení metodické správnosti vymezení (viz dále), jako návod k dalšímu budování ÚSES bývají bohužel využívány stále spíše výjimečně.

## 2. Metodická správnost

Rukověť projektanta ÚSES velmi konkrétně stanoví nutné prostorové parametry prvků ÚSES. Ověřit **výměry** biocenter, **délky** a **šířky** biokoridorů, případně délku a způsob jejich **přerušování** je poměrně jednoduché, zvláště v případě, že jsou patřičné hodnoty uvedeny ve výše zmíněném přehledu prvků. V případě biocenter je dále potřeba zhodnotit tvar s ohledem na nutnost zajištění existence minimální plochy vnitřního prostředí. Třebaže je tento požadavek ve skutečnosti těžko sledovatelný, lze alespoň omezit případy, kdy je např. jen za účelem splnění prostorových parametrů část biokoridoru účelově prohlášena za biocentrum apod.

Jeden z hlavních principů ÚSES spočívá v provázání biotopů obdobných stanovištních podmínek. Za tímto účelem jsou hodnoceny geobiocenologické podmínky v území, rozlišovány plochy jednotlivých STG. Pro výběr a vhodné propojení lokalit do sítě jsou nutné odborné znalosti a navíc dobrá znalost terénu. V dostatečné hloubce je pochopitelně obecně nelze vyžadovat po úředníku státní správy. Nicméně vždy by měla být „selským rozumem“ posouzena **logičnost** vymezení. Všimnout si lze např. těžko fungujícího biokoridoru vedeného střídavě mokřými a suchými stanovišti nivy a hřebenových partií, přehnaně složitého tvaru nebo zjevně nefunkčního vymezení biokoridoru napříč intenzivně zastavěným územím apod.

### 3. Soulad s nadřazenou ÚPD

V průběhu historie vymezování ÚSES vznikla celá řada dokumentací různého měřítka, kvality a v neposlední řadě závaznosti (viz příspěvky o IS ÚSES na minulých ročních konferencích). Je známý fakt, že pro jediné území tak často existuje několik vymezení ÚSES, jejichž prvky se navzájem nejen nekryjí, ale nejednou i zcela zásadně liší. V rámci zpracovávaného územního plánu je teoreticky možné vycházet z libovolné z nich v případě, že je přitom respektována ÚPD nadřazená - v daném případě tedy schválený územní plán vyššího územního celku (**ÚPN VÚC**) a zároveň stále platný Územně technický podklad regionálního a nadregionálního ÚSES z roku 1996 (**ÚTP 96**). V praxi by se nemělo stát, že by se tyto dva dokumenty navzájem podstatněji, tj. nad rámec možného upřesnění, lišily. Pokud by taková situace nastala, je nutné věc s jejich pořizovateli konzultovat. Přípustná odlišnost je podrobně popsána ve výše zmiňované metodice Ministerstva pro místní rozvoj.

### 4. Návaznost ÚPD

Protože ÚSES může být funkční jedine jako ucelená síť navzájem propojených prvků, je nutné v každém jejím bodě zajistit návaznost na systém v okolí. V případě ÚPD bývá tento požadavek opomíjen na hranicích řešeného území, kdy není dostatečně zohledněna situace v **ÚPD navazujících obcí**. Výsledkem je slepé ukončení vymezeného prvku nebo nedodržení jeho prostorových parametrů. Zejména překročení maximální přípustné vzdálenosti biocenter je v těchto případech poměrně časté. Přitom ani pro prvky regionální a nadregionální úrovně není dostatečné jen respektovat stav v nadřazené ÚPD, protože možnosti dílčích upřesnění vymezení při zapracování do ÚPD obcí jsou značné. Ověření stávajícího platného vymezení ÚSES v okolním území zpracovatelem je proto nezbytné a soulad se zpracovávanými návrhy je potřeba v textové části **výslovně potvrdit**. Pokud návaznost v době zpracování dokumentu zajištěna není, je nutno doložit **vyjádření sousedních obcí** k budoucímu řešení situace.

### 5. Regulativy

Dle §4 Zákona je „...ochrana systému ekologické stability povinností všech vlastníků a uživatelů pozemků tvořících jeho základ; jeho vytváření je veřejným zájmem, na kterém se podílejí vlastníci pozemků, obce i stát.“ S výjimkou této obecné proklamace v legislativě České republiky neexistuje ustanovení, které by prvkům ÚSES přímo zajišťovalo jakoukoliv ochranu. Jediným nástrojem k jejímu zajištění jsou proto regulativy patřičného územního plánu (§18 vyhl. MMR č. 135/2001 Sb). Je proto zcela nezbytné, aby jejich formulace ve vztahu k ÚSES umožňovala **regulovat** (omezit, podmínit, vyloučit) **umístování staveb, opatření** v území a jeho **využití**. Základním principem je přitom **nepřípustnost** zásahů vedoucích ke **zhoršení ekologické stability** ploch ÚSES. Důležitá je srozumitelnost a konkrétní, tedy **vymahatelná** formulace.

### 6. Zpracování autorizovanou osobou

Zpracování problematiky ÚSES klade značné nároky na odbornost řešitele a § 4 zákona 114/1992 Sb., resp. § 2 odst. 3 vyhl. MŽP č. 395/1992 Sb. proto svěřuje tuto činnost výhradně

oprávněným osobám. Osobou v tomto smyslu oprávněnou je „autorizovaný projektant územních systémů ekologické stability“, autorizaci uděluje Česká komora architektů (ČKA). Dle sdělení Kanceláře ČKA není zmíněné oprávnění zahrnuto v tzv. „velké“ autorizaci („autorizovaný architekt“) a jeho samostatné doložení - **autorské razítko** - tedy v žádné ÚPD řešící ÚSES nesmí chybět.

## 7. Kompetence

Kompetence ohledně vymezení ÚSES, jak známo, Zákon jednoznačně stanoví. Vymezení nadregionálního ÚSES náleží Ministerstvu životního prostředí, regionální ÚSES vymezuje dotčený kraj, obcím s rozšířenou působností přísluší vymezovat ÚSES lokální. Z uvedeného vyplývá, že schválení různých orgánů státní správy podléhá také vymezení ÚSES v pořizované ÚPD. V praxi bohužel existují případy, kdy je toto rozdělení z různých důvodů bráno doslova. Příkladem může být situace, kdy dotčená obec s rozšířenou působností k územnímu plánu, který zásadně mění průběh nadregionálního biokoridoru, nemá připomínky aniž by zároveň upozornila na nutnost vyjádření jiného orgánu ochrany přírody – v daném případě MŽP. V takovém případě orgán územního plánování věc logicky považuje za vyřízenou a ve výsledku tedy návrh prochází, aniž by ho vůbec kdo posoudil.

### Slovo závěrem (... a jedno upozornění)

Jak vyplývá z uvedeného přehledu, „pohlídat“ alespoň základní náležitosti ÚSES v územně plánovací dokumentaci nemusí být složité. Při vydávání stanoviska je však nutné uvědomit si poněkud tristní skutečnost: většina uvedených doporučení, přestože zcela v souladu s metodickými materiály ÚSES, **nemá právní oporu v legislativě České republiky!** Neexistuje závazný předpis, který by stanovoval minimální výměru biocentra, definoval povinný obsah textové části územního plánu týkající se ÚSES, nařizoval informovat o nutnosti vyjádření jiného orgánu státní správy, ... Vše závisí na přístupu konkrétního orgánu ochrany přírody a jeho schopnosti a vůli své požadavky prosadit. Bohudík, alespoň v praxi ostravského střediska AOPK, zpracovatelé oba v úvodu zmíněné metodické materiály zatím obecně respektují a připomínky z nich pramenící i bez složitých jednání akceptují. Věřme, že se tento stav nezmění alespoň do doby, než bude věc ošetřena již v Zákoně z roku 1992 zmiňovaným prováděcím předpisem.