

ÚZEMNÍ SYSTÉM EKOLOGICKÉ STABILITY V ÚZEMNÍCH PLÁNECH

RNDr. Jiří KOCLÁN

AGERIS s. r. o., Jeřábkova 5, 602 00 Brno

jiri.kocian@ageris.cz

ABSTRAKT

Územní plány jako základní územně plánovací nástroj obcí se zásadním způsobem podílejí na stabilizaci závazného vymezení územního systému ekologické stability. Podoba vymezení územního systému ekologické stability (dále jen „ÚSES“) v územních plánech (dále jen „ÚP“) však není dostatečným způsobem standardizovaná. Problémy jsou jak v oblasti legislativní, tak zejména v oblasti metodické. Z toho pak vyplývá celá řada různých možností a způsobů zpracování ÚSES do ÚP, snižující věrohodnost závazných vymezení ÚSES. Je tedy třeba stále a znovu apelovat na vytvoření kvalitní a přitom jednoduché a tudíž i snadno využitelné metodiky zpracování ÚSES do ÚP, standardizující zejména obsahovou náplň zpracování ÚSES do ÚP.

ÚVOD

Problematika zpracování územního systému ekologické stability (dále jen „ÚSES“) do územně plánovací dokumentace (dále jen „ÚPD“) obcí se táhne jako červená (či jinak barevná) nit všemi ročníky semináře „ÚSES – zelená páteř krajiny“. Stejně tak i já se k ní ve svých příspěvcích více či méně pravidelně vracím. Důvod uvedených skutečností je prostý – stále ještě jsme nedospěli k dostatečné obecné shodě na tom, jak má zpracování ÚSES do ÚPD obcí po věcné i formální stránce vypadat. Na vině je několik vzájemně různě provázaných faktorů – ne zcela dokonalá legislativa, chybějící obecně přijatelná metodika, různé požadavky pořizovatelů a orgánů ochrany přírody na podobu ÚSES v ÚPD obcí, různé přístupy zpracovatelů ÚPD atd. Nadto bych chtěl ovšem zdůraznit i faktor samotné podstaty ÚSES jako systému s nekonečně mnoha variantami řešení (byť různě kvalitních a různě zohledňujících charakter a skutečné potřeby té které krajiny).

LEGISLATIVNÍ RÁMEC A METODICKÉ ZAJIŠTĚNÍ

Postavení ÚSES v rámci ÚPD obcí z pohledu legislativního zajištění se naposledy měnilo 1. 1. 2007, kdy vstoupil v platnost stávající stavební zákon č. 183/2006 Sb. a jeho prováděcí vyhlášky č. 500/2006 Sb. a 501/2006 Sb., a od té doby je zatím stabilizované.

Metodická stránka zpracování ÚSES do ÚPD obcí ovšem za stránkou legislativní výrazně pokulhává, a to jak z hlediska časového, tak i z hlediska obsahové náplně. Poslední metodika, která se detailněji zabývala podobou zpracování ÚSES do ÚPD obcí, pochází z roku 1998 (Metodika zpracování ÚSES do územních plánů obcí, Kolektiv zpracovatelů, MMR ČR + ÚÚR Brno, 1998) a její obsah je poplatný době jejího vzniku a určité skupině tehdejších názorů na podobu zpracování ÚSES do ÚPD obcí. Současná využitelnost této metodiky je minimální.

Je třeba po pravdě zmínit, že v mezidobí od přijetí stavebního zákona a jeho prováděcích vyhlášek vzniklo několik obecnějších metodik zabývajících se podobou zpracování územních plánů (dále jen „ÚP“), tvořících dle platného stavebního zákona základní ÚPD obcí. Jako příklad lze uvést zřejmě nejrozšířenější metodiku „Minimální

standard pro digitální zpracování územních plánů GIS (Hydrossoft Veleslavín s.r.o. + Urbanistický atelier UP-24)“, s poslední novelizovanou podobou z dubna 2010. Metodiky se ovšem zabývají více formální než obsahovou stránkou náplně ÚP, a problematika ÚSES je řešena jen jako jeden z řady územně plánovacích jevů.

Z uvedeného logicky vyplývá, že zatímco u formální stránky zpracování ÚSES do ÚPD obcí (resp. do ÚP) lze vysledovat proces určitého (i když zdaleka zatím ne dokonalého a dokončeného) sjednocování, po věcné stránce se způsoby zpracování ÚSES do ÚP i nadále navzájem významně liší.

VÝCHOZÍ STAV VYMEZENÍ ÚSES – AKTUÁLNĚ SMĚRODATNÉ PODKLADY

Jednou ze změn, ke kterým došlo v souvislosti s postupným přerodem územně plánovacího procesu dle zákona č. 183/200 Sb. a jeho prováděcí vyhlášek, je určitá změna v podkladových dokumentacích pro vymezení ÚSES v ÚP. Do seznamu důležitých podkladových dokumentací přibýly především zásady územního rozvoje (dále jen „ZÚR“), postupně nahrazující územní plány velkých územních celků, a územně analytické podklady (dále jen „ÚAP“), které by měly obsahovat všechny důležité vstupní jevy ovlivňující zpracování ÚP a tedy i aktuálně směrodatné vymezení ÚSES.

Zdá se tedy, že se vznikem vzájemně koordinovaných ÚAP pro správní území krajů a obcí s rozšířenou působností nastává ideální situace, kdy zpracovatel problematiky ÚSES v rámci ÚP využívá z hlediska výchozího stavu vymezení ÚSES pouze tento jediný podklad, eventuálně doplněný o příslušné ZÚR, pokud je poslední aktualizace ÚAP staršího data než řešení nověji vydaných ZÚR. Proběhnuvší první vlna zpracování ÚAP ovšem uvedený předpoklad nepotvrzuje – v nich obsažená vymezení ÚSES lze obecně považovat za vše možné, jen ne za úplná aktuálně směrodatná vymezení.

Zpracovateli problematiky ÚSES v ÚP tedy nezbývá nic jiného, než se pít po různých dalších zdrojových dokumentacích ÚSES, což sice nevyplyvá z žádné legislativy, což však lze považovat za věc jeho profesní cti a zodpovědnosti.

ÚSES VE VÝROKOVÉ ČÁSTI ÚP

S novým pojetím územního plánování nám vyvstal mj. problém, co z řešení ÚSES je potřebné (a možné) schválit v rámci ÚP jako opatření obecné povahy – jinými slovy, jaká část řešení ÚSES patří do výrokové části ÚP.

Z legislativních předpisů se mnoho konkrétního nedozvíme, metodika chybí, takže je vcelku logické, že obsahová náplň ÚSES v nově vznikající a vydávané ÚP je velice různorodá, a to jak v části grafické (v poněkud menší míře), tak zejména v části textové.

Shoda vcelku panuje v tom, že do výrokové části patří vlastní grafické vymezení ÚSES a popis tohoto vymezení. Menší shoda ovšem už je v tom, jak prvky ÚSES členit (je třeba rozlišovat biogeografický význam prvků?, je třeba rozlišovat stav a návrh a když ano, tak na základě jakých kritérií? apod.) a jakou podrobnost má mít popis vymezení ÚSES v textové části ÚP (postačuje pouhý výčet identifikovatelných skladebných částí?, mají být součástí popisu i nějaká opatření k zajištění funkčnosti ÚSES? atd.).

Dalším problémovým okruhem je způsob zajištění ochrany vymezených skladebných částí ÚSES prostřednictvím vydaného ÚP. Nedořešenou otázkou zejména je, zda je třeba pro vymezené plochy ÚSES stanovovat zvláštní podmínky využití, nebo zda postačuje

stanovení podmínek využití pro plochy s rozdílným způsobem využití, na kterých je ÚSES vymezen.

S problematikou zmíněnou v předchozím odstavci úzce souvisí i celkový vztah vymezení ÚSES k vymezení ploch s rozdílným způsobem využití. Vyhláška č. 501/2006 Sb. poněkud nesystémově zmiňuje zahrnutí pozemků biocenter do ploch přírodních (§ 16 odst. 2), zatímco o vztahu biokoridorů k plochám s rozdílným způsobem využití taktně mlčí.

Výroková část ÚP také obsahuje vymezení veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a asanací, čemuž je mj. věnován jeden samostatný výkres. ÚSES je přitom poněkud nejednoznačně zařazen do kategorie veřejně prospěšných opatření, s bližším určením pouze v případě založení prvků územního systému ekologické stability (nemohu si odpustit otázku, co je myšleno pojmem „založení prvků územního systému ekologické stability?“), na který se vztahuje dle § 170 odst. (1) písm. b) právo vyvlastnění. Z uvedené nejednoznačnosti pak vyplývají četné rozpaky zpracovatelů i pořizovatelů ÚP, jakou část ÚSES zařadit mezi veřejně prospěšná opatření a v čí prospěch případně stanovit předkupní právo.

ÚSES V ODŮVODNĚNÍ ÚP

Zatímco u obsahu vlastního ÚP (výrokové části) je z přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. zřejmé, že v ní musí být ÚSES v nějaké podobě obsažen, u obsahu odůvodnění ÚP z náležitostí stanovených toutéž přílohou nevyplývá ve vztahu k ÚSES nic jednoznačného. Můžeme se tedy pouze tázat: Je myšleno požadavkem na komplexní zdůvodnění přijatého řešení i zdůvodnění jeho jednotlivých složek, a tedy i zdůvodnění řešení ÚSES?

Jelikož nám žádná legislativa a pokud vím, ani metodika na výše položený dotaz jasnou odpověď nedává, musíme si opět pomoci sami. Ať už budeme případné odůvodnění řešení ÚSES považovat za součást komplexního zdůvodnění či nikoliv, domnívám se, že je v zájmu zpracovatele problematiky ÚSES i zpracovatele ÚP své řešení řádně odůvodnit, aby bylo zřejmé, proč něco řešil, tak jak to řešil. A protože takové vysvětlení nepatří do výrokové části ÚP (vysvětlení se nedá schválit jako součást opatření obecné povahy), je žádoucí je včlenit do odůvodnění ÚP. Rozsah odůvodnění řešení ÚSES pak ve značné míře záleží na požadavcích pořizovatele a dotčených orgánů, příp. je ponechán na vlastním rozhodnutí projektanta (který ovšem tím pádem za to, co napsal, v plné míře odpovídá).

A CO INTERAKČNÍ PRVKY?

To je další slovo (vlastně sousloví) do pralice. Zatímco v případě vymezení biocenter a biokoridorů v rámci ÚP máme sice spoustu nejasností, ale víme, že „tam musí být“, začlenění (či nezačlenění) interakčních prvků do ÚP nepodléhá již vůbec žádné koordinaci (platná legislativa tento pojem vůbec nezná, součástí metodik projektování ÚSES ovšem interakční prvky jsou).

Praxe je (bohužel) v zásadě taková, že v otázce vymezení interakčních prvků jsou projektant ÚP a jeho specialista na ÚSES víceméně vystaveni libovůli příslušných orgánů ochrany přírody, přičemž různě velkou roli korektora zde může sehrávat pořizovatel ÚP.

Dovolím si tvrdit, že v otázce vymezení interakčních prvků v ÚP je naléhavě nutné jednoznačně rozhodnout – buď se budou vymežovat ve všech ÚP, nebo v žádném.

ZÁVĚR

V problematice vymezování ÚSES v ÚPD obcí zůstává stále velké množství nejasností a nezodpovězených otázek. Jednou z možných cest k jejich alespoň částečnému odstranění a zodpovězení je doplnění či aktualizace příslušné legislativy. Praxe však ukazuje, že tato cesta není příliš operativní a také není jediná možná.

Je tedy třeba stále a znovu apelovat na vytvoření kvalitní a přitom jednoduché a tudíž i snadno využitelné metodiky zapracování ÚSES do ÚP (příp. obecněji do ÚPD), standardizující zejména obsahovou náplň zapracování ÚSES do ÚP.

Dle mého názoru by jádrem metodiky zapracování ÚSES do ÚP mělo být především:

- o stanovení postupů (způsobů) vyhodnocení výchozího stavu vymezení ÚSES;
- o stanovení základních pravidel pro obsahovou náplň řešení ÚSES v rámci ÚP, včetně rozčlenění, co patří do výrokové části ÚP a co do odůvodnění;
- o stanovení základních pravidel pro vztah vymezení ÚSES k ostatním řešeným jevům ÚP (zejm. k plochám s rozdílným způsobem využití), včetně způsobů vyjádření podmínek využití pro vymezené plochy ÚSES.