

ÚZEMNÍ SYSTÉM EKOLOGICKÉ STABILITY V ÚZEMNÍCH PLÁNECH A POZEMKOVÝCH ÚPRAVÁCH - INFORMACE O AKTUALIZOVANÉ PŘÍRUČCE O KOORDINACI OBOU NÁSTROJŮ

Ing. Igor KYSELKA, CSc.

*Ústav územního rozvoje, Jakubské nám. 3, Brno
kyselka@uur.cz*

ABSTRAKT

Územní plán a pozemkové úpravy jsou dva zásadní plánovací nástroje, které nejvíce ovlivňují podobu krajiny a to i vymezení a realizaci skladebných částí ÚSES. Přes mnohé styčné body však pro jejich koordinaci dosud neexistuje legislativní a metodický rámec. Proto vznikla po 10 letech za spolupráce odborníků Ústavu územního rozvoje a Výzkumného ústavu meliorací a ochrany půdy aktualizovaná příručka "Koordinace územních plánů a pozemkových úprav". Cílem této příručky není tedy jen seznámit zainteresované odborníky z obou oborů s procesy a postupy tvorby těchto důležitých dokumentů, řešících problematiku nezastavěného území (volné krajiny), ale zejména vymezit pravidla pro vzájemnou spolupráci. Vedle popisu fungování obou plánovacích procesů tvoří podstatnou část příručky instrukce pro vzájemnou návaznost a koordinaci územních plánů a pozemkových úprav v nejčastějších případech pořadí v jakém jsou vzájemně zpracovány. Z popisu lze vysledovat jakým způsobem do procesu vstupuje i lokalizace skladebných částí ÚSES v územním plánu a jejich možné upřesnění v rámci pozemkových úprav, které pracují s podrobnějšími informacemi o území a řeší vlastnické vztahy. Příručka připomínkováná deseti odbornými oponenty určená pro orgány veřejné správy i pro projektanty obou dokumentace byla 1. června vyvěšena na stránkách Ústavu územního rozvoje.

ÚVOD

Územní plán a pozemkové úpravy jsou nástroje, které zásadním způsobem ovlivňují podobu nezastavěného území. Jejich tvorba a vznik představuje nejen v ČR, ale v celé střední Evropě poměrně zavedené procesy s propracovanými postupy a dosti dlouhou tradicí. V plánování a přetváření nezastavěného území, zejména venkovské krajiny mají svou pevnou pozici a nezastupitelné místo. Bez nich by ani konkrétní skladebné části územního systému ekologické stability nebyly územně platně vymezeny a zapsány do katastru nemovitostí a nebyly by tudíž realizovatelné.

Při zpracování územního plánu je do území zapracován stávající generel místního ÚSES, čímž se z něj stává plán ÚSES. Lokalizace skladebných částí je upravována s ohledem na rozvojové plochy obce, především pak rozvoj dopravní a technické infrastruktury, v zásadě je však generel respektován.

Naproti tomu pozemkové úpravy pracují s daleko detailnějšími technickými podklady o přírodních podmínkách území a navíc podrobně celé řešení projednávají s vlastníky. Proto může v rámci zpracování plánu společných zařízení dojít s ohledem na např. půdní, vodohospodářské podmínky, ale i na vlastnické vztahy k zásadnějším změnám ve vedení ÚSES. A tyto změny je třeba s územním plánem koordinovat.

Tím méně je pochopitelné, že přes mnohé styčné body, ba i překryvy při plánování území, dosud prakticky neexistuje pro koordinaci územních plánů a pozemkových úprav legislativní a metodický rámec. Tato skutečnost byla v roce 1999 podnětem pro zpracování příručky s názvem "Koordinace postupu zpracování územně plánovací dokumentace a návrhu komplexních pozemkových úprav." Nová legislativa obou nástrojů i nové problémy jejich paralelního i postupného pořizování v území vyvolaly naléhavou potřebu zpracovat příručku novou. Proto vznikla po 10 letech za spolupráce odborníků z Ústavu územního rozvoje Brno, a z brněnské pobočky Výzkumného ústavu meliorací a ochrany půdy v.v.i., aktualizovaná podoba této příručky. Jejím cílem je vzájemné seznámení zpracovatelů i pořizovatelů obou oborů s procesy a postupy tvorby těchto důležitých dokumentů, ale zejména vymezení pravidel pro relativně bezkonfliktní návaznost a pro vzájemnou spolupráci. Příručka připomínkováná deseti odbornými oponenty určená pro orgány veřejné správy i pro projektanty obou dokumentací byla 1. června prezentována na stránkách Ústavu územního rozvoje v Brně. Příručka, která se svým uspořádáním značně liší od své předchůdkyně vydané v roce 2000 je určena zejména pracovníkům veřejné správy a projektantům obou nástrojů.

VZNIK PRVNÍ PŘÍRUČKY A JEJÍ OBSAH

Styčnými body obou procesů jsou zejména návrhy společných zařízení pozemkových úprav a návrh veřejně prospěšných staveb a opatření územních plánů. Spory o kompetence, nejasná návaznost a nedostatečná komunikace mezi pořizovateli obou nástrojů přiměly v roce 1999 Odbor územního plánování Ministerstva pro místní rozvoj a Ústřední pozemkový úřad Ministerstva zemědělství ke společnému jednání a následnému zadání odborné příručky. Zpracováním byl pověřen Výzkumný ústav meliorací a ochrany půdy za gesci pozemkových úprav a Ústav územního rozvoje za územní plánování. V úvodních kapitolách byly samostatně představeny pozemkové úpravy a územní plán. Klíčovou kapitolu tvořil vlastní popis koordinace obou nástrojů reprezentovaný na jednotlivých typech společných opatření (protierozní opatření, vodo hospodářská opatření, cestní síť, územní systémy ekologické stability a krajinný ráz). Významnou kapitolu tvořila informace o řešení problematiky plánování krajiny v SRN a Rakousku, kde byl výstižně popsán způsob integrace krajinného plánu do územního plánu a jejich společné schvalování, jakož i následná integrace krajinného plánu do pozemkových úprav včetně neustálé a významné účasti veřejnosti v průběhu celého procesu. Krajinný plán zde byl představen jako spojovací článek mezi územním plánem a komplexní pozemkovou úpravou, který dokáže respektovat jednotu a přirozené funkce venkovského prostoru.

DŮVODY PRO AKTUALIZACI PŘÍRUČKY

Mezi lety 2002 a 2006 byly pro územní plánování i pozemkové úpravy vydány nové zákony, které oba plánovací procesy významně mění jak po obsahové, tak po procedurální stránce. Jedná se o Zákon č. 183/2006 Sb. O územním plánování a stavebním řádu ve znění pozdějších předpisů, Stavební zákon, (dále též SZ) a Zákon č. 139/2002 Sb. O pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb. O úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále též ZoPů). To způsobilo jistou zastaralost původní příručky. Dalším důvodem je poměrně častá situace, kdy se po zpracování a zapsání pozemkových úprav do katastru nemovitostí ukazuje obvykle jako nezbytné pořídit v dané obci ještě změnu územního plánu, protože umístění navržených společných zařízení (hlavně cesty, protierozní opatření a skladebné části ÚSES) doznalo v rámci pozemkových úprav

patrných změn oproti územnímu plánu v důsledku jednání s vlastníky nebo díky upřesnění umístění těchto zařízení na základě podrobnějších přírodních, hydrogeologických či pedologických údajů, které zpravidla má projektant PÚ oproti projektantu ÚP k dispozici. To značně prodražuje i časově protahuje již tak dosti náročné pořízení pozemkových úprav. Pozemkové úřady tedy usilují o to, aby stavby a opatření navržené v územním plánu (dále též ÚP) v nezastavěném území, tedy i skladebné části ÚSES, byly vymezeny a zakresleny natolik obecně, aby jejich zpřesnění v rámci pozemkových úprav (dále též PÚ) nemuselo být chápáno jako podnět pro změnu územního plánu. Rovněž není jasno, jak postupovat, v případě, je-li jeden z obou dokumentů hotov a druhý se připravuje nebo je rozpracován. Objevují se i případy, kdy obě dokumentace jsou v daném území pořizovány současně. Otázky kdo, kdy a jak má vstupovat do jednání, poskytovat a vzájemně projednávat, případně korigovat své návrhy a především být informován o specifikách vzniku obou dokumentů posloužily jako další argumenty a výzvy pro vznik této aktualizované příručky.

Název příručky byl zjednodušen na "Koordinace územních plánů a pozemkových úprav".

OBSAH PŘÍRUČKY

Ve které fázi procesu pořizování územního plánu nebo zpracování pozemkových úprav je třeba vstoupit do jednání a koordinovat své návrhy s "druhou stranou" - tak byl stanoven hlavní cíl a přínos příručky. Její obsah tedy vypadá následovně:

1. Úvod

Stručná informace o důvodech vzniku aktualizované příručky po 10 letech. V plánu společných zařízení pozemkových úprav a ve vymezení veřejně prospěšných staveb a veřejně prospěšných opatření v územním plánu jsou vyjádřeny veřejné zájmy pro další rozvoj území. Příručka bude sloužit obcím, úřadům územního plánování, pozemkovým úřadům, projektantům obou dokumentů, dotčeným orgánům i veřejnosti.

2. Hlavní problémy koordinace územních plánů a pozemkových úprav

Oba nástroje jsou zde srovnány z hlediska časového horizontu, obsahu a podrobnosti zpracování, formy projednání a odsouhlasení. Zatímco územní plán řeší koncepčně celé území obce, pracuje s plochami a koridory včetně skladebných částí ÚSES, jeho platnost je deset až dvacet let a projednává se s dotčenými orgány a s veřejností, pozemkové úpravy mají platnost desítky let, řeší obvykle jen obvod pozemkových úprav v rámci jednoho k.ú., pracují v podrobnosti parcel a nezbytný je souhlas všech vlastníků pozemků s celým plánem společných zařízení, tedy i s konkrétní lokalizací skladebných částí ÚSES.

3. Koordinace územních plánů a pozemkových úprav v platných zákonech

Koordinace obou dokumentů je naznačena v ZoPÚ. V SZ lze nalézt pouze zmínku o vztahu pozemkových úprav v regulačním plánu.

4. Pořizování územních plánů a zpracování návrhu pozemkových úprav

Protože projektanti a pořizovatelé územních plánů nemají dostatečné znalosti o procesu pozemkových úprav a nejinak je tomu i na straně opačné, jsou ve dvou po sobě následujících shodně členěných kapitolách, popsány procesy pořízení, zpracování (v případě KPÚ i realizace) obou plánovacích nástrojů. Průběh každého z obou procesů je popsán v tabulce, za níž vždy následuje seznam klíčových pojmů.

5. Uzlové body koordinace pozemkových úprav

Jde o klíčovou kapitolu celé publikace. Kapitola 5 rozebírá bod po bodu vzájemnou návaznost a koordinaci územních plánů a pozemkových úprav ve čtyřech nejčastějších případech následnosti jejich vzájemného zpracování. Podstatou této kapitoly je položení důrazu na znalosti specifík obou procesů a na trvalou vzájemnou komunikaci jejich pořizovatelů, projektantů, orgánů obce, vlastníků a dalších účastníků. Z kapitoly vyplývá mimo jiné poznatek, jak velmi potřebné a mnohdy nezbytné je pořizování územních studií zaměřených např. na protierozní a protipovodňovou ochranu, jakož na řešení dalších, krajinářských aspektů území včetně případných úprav lokalizace skladebných částí ÚSES.

Jsou zde představeny čtyři základní typy posloupnosti pořizování obou nástrojů. Tedy:

5.1. V řešeném území existuje platný územní plán, zpracovává se návrh pozemkových úprav

Územní plán se zpracováváním generelem ÚSES je využit jako závazný podklad pro návrh plánu společných zařízení.

Projektant PÚ upřesní lokalizaci záměrů staveb a opatření v nezastavěném území obsažených v ÚP s ohledem na vlastnické vztahy a na podrobnější znalosti o území, které má k dispozici.

Projektant PÚ dle potřeby spolupracuje s projektantem ÚP.

V případě, že se plán společných zařízení významně odchyluje od ÚP (např. v případě odlišného umístění částí ÚSES, je třeba pořídit změnu ÚP.

5.2. V řešeném území existují pozemkové úpravy zapsané do Katastru nemovitostí, pořizuje se územní plán

Projektant ÚP převezme a zpracuje plán společných zařízení PÚ do návrhu ÚP. V tomto případě je změna ÚP oproti zapsané pozemkové úpravě méně pravděpodobná.

Projektant ÚP dle potřeby spolupracuje s projektantem PÚ.

5.3. V řešeném území je současně pořizován územní plán a zpracovávány pozemkové úpravy

Na základě vzájemné dohody je schválen systém vzájemné spolupráce při souběžné práci na obou dokumentacích.

Vedle toho, že projektanti ÚP a PÚ společně a koordinovaně využívají ÚAP, provádí koordinovaně doplňující průzkumy a konzultují problémy na pravidelných pracovních jednáních.

Koncepce uspořádání krajiny ÚP včetně případných úprav ve vymezení skladebných částí ÚSES je zpracována v koordinaci s projektantem PÚ.

Plán společných zařízení PÚ je zpracován v koordinaci s projektantem ÚP.

5.4. V řešeném území je pořizován územní plán s ohledem na budoucí zpracování pozemkových úprav

Projektant ÚP se v doplňujících průzkumech a rozborech podrobněji zaměří na nezastavěné území.

Projektant ÚP vymezí skladebné části ÚSES, cesty, poldry apod. natolik obecně (formou osy, plochy či širšího koridoru), aby je projektant PÚ pak mohl umístit definitivně s ohledem na vlastnické vztahy a přírodní podmínky. Bude li tímto způsobem dosaženo shody PÚ s ÚP, není pak nezbytné pořizovat změnu ÚP.

ÚP pořízené před 1.1. 2007 ztrácejí po 31.12. 2015 platnost. Nově pořizované ÚP by již tedy měly zohledňovat budoucí pořízení PÚ a koordinaci s nimi dle této příručky.

Pokud by se měly zahajovat PÚ v obci, která sice platný ÚP do roku 2015 má, je s ohledem na pozdější snadnější koordinaci obou dokumentů žádoucí pořídit požadovanou úpravu ÚP v součinnosti s PÚ dle kapitoly 5.3. této příručky.

Všechny čtyři varianty jsou pak představeny v jednotlivých fázích vzniku obou nástrojů, kdy v každé fázi jsou definovány a v textu tučně zvýrazněny tzv. uzlové body vzájemné koordinace. Ty mají přispět k lepší koordinaci při respektování specifik obou procesů a umožnit tak postupnou realizaci jejich záměrů.

6. Závěr

Stručné zhodnocení přínosu příručky a výzva čtenářům k jejímu připomínkování.

7. Použité zkratky

Abecední seznam všech v textu použitých zkratk.

8. Literatura

Seznam související odborné literatury včetně webových odkazů.

9. Právní předpisy

Seznam všech souvisejících právních předpisů.

10. Přílohy

Ve dvou hlavních kapitolách příloh jsou popsány podrobně oba plánovací nástroje - územní plán a pozemkové úpravy. Jde hlavně o definování jejich cílů, postupu zpracování a vymezení působnosti.

OPONENTURY A PREZENTACE PŘÍRUČKY

Finální verze příručky zpracovaná ve tvůrčím kolektivu ÚÚR a VÚMOP byla zaslána v závěru roku celkem 10 oponentům reprezentujícím pořizovatele, projektanty i teoretiky v oblasti územního plánování a pozemkových úprav. Ti své posudky zpracovali do konce ledna. Jejich připomínky byly dle možností zohledněny a zapracovány. Příručka byla vyvěšena dne 1. června 2010 na stránkách Ústavu územního rozvoje v Brně. Její případné vydání tiskem bude následovat dle zájmu odborné veřejnosti v roce 2011.

ZÁVĚR

Územní plány a pozemkové úpravy jsou propracované svébytné dokumenty se zásadním vlivem na charakter území našeho státu. Každý z nich je ve svém působení nenahraditelný, současně však existuje prostor, v němž se oba dokumenty prolínají a je nezbytné jim vymezit jejich specifické role a působnost. Mají rovněž i zásadní význam pro vymezení skladebných částí ÚSES. O nutnou vzájemnou koordinaci obou nástrojů a stanovení jejich pravidel se pokouší tato příručka.

Příručka byla vytvořena a oponována odborníky se znalostí pořizování a projektování obou nástrojů, má sloužit tedy jako určité vodítko. Je však zřejmé, že v praxi vždy nastanou specifické případy, které při nejlepší vůli nelze vtěsnat do návodu a kdy bude nutno uvažovat a postupovat individuálně. Tak tomu bude i v případě vymezování skladebných částí ÚSES jak v rámci zpracování koncepce uspořádání krajiny územního plánu, tak i při návrhu plánu společných zařízení pozemkových úprav.

Autoři příručky věří, že lepší koordinace všech zmíněných nástrojů se pozitivně odrazí v péči o krajinu a následně ve zlepšení její ekologické stability.

Příručka je k dispozici na stránkách Ústavu územního rozvoje na následujícím odkaze <http://www.uur.cz/default.asp?ID=3693>

LITERATURA

1. **KOLEKTIV:** *Koordinace postupu zpracování územně plánovací dokumentace a návrhu komplexních pozemkových úprav*, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Ministerstvo zemědělství ČR, Ústav územního rozvoje, Výzkumný ústav meliorací a ochrany půdy, Brno 1999
2. **KYSELKA I.:** *Koordinace územních plánů a pozemkových úprav- příručka aktualizovaná po deseti letech*, článek v časopise *Urbanismus a územní rozvoj* č. 3/2010, Brno, 2010