

ZKUŠENOSTI S POŘIZOVÁNÍM ZÁSAD ÚZEMNÍHO ROZVOJE

Petr Kalivoda

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, vymezil nový pojem – zásady územního rozvoje (ZÚR). Jde o dokument, který nahrazuje územní plány velkých územních celků. Jeho projednávání je náročné zejména ve vztahu k Ministerstvu životního prostředí, které se k návrhu vyjadřuje jako dotčený orgán a často zpochybňuje předkládaná řešení jiných resortů i záměry převzaté ze schválených územních plánů velkých územních celků. Náročnost projednávání platí i v případě vyhodnocení vlivů ZÚR na udržitelný rozvoj území, kdy Ministerstvo životního prostředí nadřazuje problematiku životního prostředí a ochrany přírody nad ekonomické a sociální aspekty rozvoje území.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), vymezil v Části třetí, Hlavě III, Dílu 3, Oddílu 1 (§§36–42), nový pojem – zásady územního rozvoje. Jedná se o nový typ územně plánovací dokumentace, který nahrazuje územní plány velkých územních celků, definované ve „starém“ stavebním zákoně č. 50/1976 Sb., ať již byla jejich řešení území vymezena účelově (např. Krkonoše), územím celých okresů (např. okres Jičín), nebo později celých krajů (např. Pardubický kraj).

V případě ZÚR se tedy jedná o kvalitativně jiný dokument, jehož pořízení a zpracování klade na pořizovatele, kterým je vždy příslušný krajský úřad, i na zpracovatele – projektanta nové nároky a rozdílný přístup k jeho pojetí oproti územním plánům velkých

územních celků. Tato nová koncepce územně plánovacího dokumentu s sebou tedy přináší i nové problémy, které se projevují jak v průběhu zpracování dokumentu, tak zejména při jeho projednávání s dotčenými orgány.

Náročné je projednávání návrhu ZÚR s Ministerstvem životního prostředí, které se k návrhu vyjadřuje na společném jednání jako dotčený orgán. Při těchto jednáních MŽP zpochybňuje z hlediska životního prostředí předkládaná řešení jiných resortů, například v oblasti dopravy, těžby či lokalit pro akumulaci povrchových vod, přestože vlastní řešení těchto problematik není v jeho kompetenci. Zároveň zpochybňuje záměry převzaté ze schválených územních plánů velkých územních celků ve smyslu § 187 odst. 2 stavebního zákona.

Náročnost projednávání platí i v případě vyhodnocení vlivů ZÚR na udržitelný rozvoj území, které je předkládáno Ministerstvu životního prostředí, Ministerstvu práce a sociálních věcí, Ministerstvu průmyslu a obchodu, Ministerstvu zemědělství, Ministerstvu dopravy, Ministerstvu kultury, Ministerstvu zdravotnictví a Ministerstvu pro místní rozvoj ve struktuře podle přílohy stavebního zákona. Vyhodnocení vlivů ZÚR na udržitelný rozvoj území je novým a nadresortním pohledem na předkládané řešení a spočívá v respektování tří pilířů udržitelného rozvoje, tj. pilíře environmentálního, ekonomického a sociálního. Z pohledu pořizovatelů ZÚR a zastupitelstev krajů, která rozhodují o jejich vydání, se jeví, že Ministerstvo životního prostředí nadřazuje problematiku životního prostředí a ochrany přírody nad

ekonomické a sociální zájmy rozvoje území, ačkoliv by tyto tři pilíře měly být rovnocenné.

Zpracování vyhodnocení udržitelného rozvoje území vychází z územně analytických podkladů. Jde o dvě rozdílné činnosti, z nichž druhá je podkladem pro první a současně i pro vlastní návrh ZÚR. I zde jde o novou disciplínu v územním plánování a proto jsou získané údaje pro zpracování územně analytických podkladů a následně pro vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj značně nevyrovnané svým rozsahem, zpracováním a využitelností pro potřeby územního plánování. Oblast ochrany přírody je propracovaná, a to i zásluhou existujících územních plánů, a vychází z existujících právních předpisů a metodik. Ke zpracování pilíře životního prostředí jsou příslušní certifikovaní odborníci vykazující způsobilost na základě autorizací EIA/SEA nebo autorizací k provádění posouzení soustavy Natura 2000, které uděluje resort Ministerstva životního prostředí. Posouzení druhých dvou pilířů, ekonomického a sociálního, které mají být rovnocenné, však nemá a ani nemůže mít srovnatelnou oporu v platných právních předpisech a pořizovatel ZÚR nemá k dispozici databázi oprávněných či způsobilých odborníků, jejichž profesionální vybavenost k hájení „svých pilířů“ by byla obdobná situaci na úseku životního prostředí. Jedná se spíše o využívání

statistik, rozborů, požadavků a rozvojových programů samosprávy, které lze uplatňovat až v závěru procesu při schvalování. Malou váhu mají i urbanistické a regionalistické principy vůči principům ochrannářským. Přestože v ZÚR došlo k výraznému posunu ve srovnání s územními plány velkých územních celků, lze jen obtížně porovnat možnosti a důsledky činnosti v rozvojových osách s tímž např. v chráněných krajinných oblastech.

Nově je pojato i projednávání návrhu ZÚR (společné jednání a veřejné projednání). Společné projednání v poloze odborně-úřednické (projektant, pořizovatel, dotčené orgány, samospráva) se odehrává na základě platných předpisů, kdy dochází k věcným diskusím a argumentacím z pohledu požadavků a zákonů v kompetenci jednotlivých resortů. Zpravidla se však standardu vymykají požadavky resortu Ministerstva životního prostředí, sahající často nad rámec možností, měřítko a vlastního smyslu ZÚR. Dokument upravený na základě výše uvedené diskuse je pak předložen k veřejnému projednání, které je vedeno v emotivnější rovině – jsou přítomni zástupci obcí, nevládních iniciativ a často i negativně naladěná veřejnost. Projektant a pořizovatel musí v rámci řízení o ZÚR čelit připomínkám, které někdy nejsou korektní. Politická dimenze celého procesu se skrytě projevuje po celou dobu pořizování, legi-

timně se pak projeví na krajské úrovni při hlasování krajského zastupitelstva o vydání ZÚR.

Dalším problémem, který se však kraj od kraje liší, je nabytí účinnosti ZÚR vydaných formou opatření obecné povahy. ZÚR nabývají účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky, která musí být vyvěšena na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká, což jsou v případě ZÚR všechny obce daného kraje. Na tomto místě je třeba požádat jednotlivé obce o vstřícný přístup a o spolupráci s krajem, tj. aby jej informovaly o datu vyvěšení a sejmutí veřejné vyhlášky o vydání ZÚR tak, aby se nabytí účinnosti ZÚR zbytečně pro nečinnost obcí neprodložovalo. V případě, že obce veřejnou vyhlášku řádně vyvěsily a sejmuly, měly by o této skutečnosti kraj neprodleně informovat.

I přes shora uvedené nesnáze lze konstatovat, že kraje přistoupily ke zpracování ZÚR velmi zodpovědně. Ke dni 6. ledna 2009 čtyři kraje (Olomoucký, Plzeňský, Zlínský, Vysočina) ZÚR vydaly, sedm krajů (Hlavní město Praha, Jihočeský, Karlovarský, Královéhradecký, Liberecký, Moravskoslezský a Jihomoravský) předpokládá jejich vydání v letošním roce, jeden (Pardubický) v roce 2010 a dva (Středočeský, Ústecký) do konce roku 2011.

*Ing. arch. Petr Kalivoda
Odbor územního plánování MMR*

ENGLISH ABSTRACT

Experience of the Elaboration of the Spatial Development Principles, by Petr Kalivoda

The new 183/2006 Building Act has newly defined the concept of Spatial Development Principles, replacing the former system of master plans of large territorial units. The pendency of such document is especially difficult in relation to the Ministry for Regional Development which often disputes solutions offered by other decision-makers or those taken over from approved master plans of large territorial units. Such difficulty also applies to the evaluation of the impact of the Principles on the sustainable development of space, with the Ministry preferring the aspects of the environment and nature preservation to those economic and social.