

VEŘEJNÁ DOPRAVNÍ INFRASTRUKTURA A JEJÍ POSUZOVÁNÍ VLIVŮ NA UDRŽITELNÝ ROZVOJ ÚZEMÍ V RÁMCI PÚR A ÚPD

Libor Krajíček

Na příkladu veřejné dopravní infrastruktury článek shrnuje aktuální poznatky z oblasti metodologie posuzování vlivů koncepce řešení Politiky územního rozvoje (PÚR) a územně plánovací dokumentace (ÚPD) na udržitelný rozvoj (UR) území, se zaměřením na problematiku vlivů na životní prostředí. Článek se zaměřuje na veřejnou infrastrukturu jako součást koncepce, hodnocení jejich vlivů na udržitelný rozvoj území a životní prostředí, na posuzování vlivů koncepce jako souhrnu vlivu jednotlivých záměrů na životní prostředí a na posouzení synergických a kumulativních vlivů veřejné infrastruktury na životní prostředí.

S ohledem na skutečnost, že jednotlivé části (kapitoly) hodnocení ve smyslu přílohy č. 1 k zákonu č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů¹⁾ na sebe bezprostředně navazují, jsou uváděny ty části metodiky, které s hodnocením kumulativních a synergických vlivů bezprostředně souvisejí. Zdrojem těchto poznatků jsou závěry metodických prací iniciovaných Ministerstvem pro místní rozvoj ČR, resp. Ministerstvem životního prostředí ČR, konkrétně projektu č. TB010MMR028 „Udržitelný rozvoj v územním plánování“ a „Metodika vyhodnocení vlivů PÚR ČR a ÚPD na životní prostředí“ zpracovaných v období 2012–2013. Prezentované závěry vztahené k uvedeným nástrojům územního plánování jako celku platí z převážné části též pro hodnocení vlivů veřejné dopravní infrastruktury na životní prostředí a udržitelný rozvoj území.

1. Dopravní infrastruktura jako součást koncepce a hodnocení jejich vlivů na udržitelný rozvoj území a životní prostředí

1.1 Dopravní infrastruktura v územním plánování

Základní funkcí dopravy je přemísťování osob, nákladů a informací v daném území. Jejím úkolem je proto zajištění vazeb mezi ostatními funkčními složkami území (zejména bydlení, občanská vybavenost, výroba, rekreace). Míra rozvoje dopravy determinu-

je rozvoj těchto složek území a jejich vzájemné vazby v mezistátních, republikových, regionálních i lokálních souvislostech. Každý dopravní systém je vždy tvořen dopravní cestou, dopravním prostředkem a složkou organizace řízení.

Z hlediska územního plánování mají největší význam dopravní cesty (linie, uzly) určené pro pohyb dopravního prostředku, neboť jsou spojeny s konkrétními územními nároky a vlivy na složky životního prostředí, přičemž kvalita jejich koncepčního i projektového řešení zásadním způsobem ovlivňuje celkovou vyváženost územních podmínek udržitelného rozvoje ve všech jeho hlavních segmentech. Z těchto důvodů je koncepce řešení dopravní infrastruktury jednou z klíčových součástí všech důležitých nástrojů územního plánování – zejména Politiky územního rozvoje ČR a územně plánovací dokumentace krajů a obcí.

1.2 Obecné problémy Metodologie Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území (VVURÚ)

Obecné metodologické problémy vyhodnocení předpokládaných vlivů koncepce řešení PÚR nebo ÚPD na udržitelný rozvoj území se vztahují také na hodnocení vlivů řešení dopravní infrastruktury jako součástí posuzovaných koncepcí. Hlavní problém spočívá v rozdílném charakteru přírodních a společenských věd. Posuzování vlivů

na životní prostředí (environmentální pilíř) se opírá o poznatky „exaktních“ přírodních věd, které pracují s konkrétně měřitelnými postupy, které lze (v ideálním případě) formulovat až do podoby „zákonů v čase trvale platných“. Naproti tomu „neexaktní“ společenské vědy, včetně disciplín zabývajících se ekonomickou a sociální oblastí, pracují pouze s přibližnými předpoklady, odvozenými maximálně na základě statistických metod. Formulace teorií vysvětlujících budoucí vývoj společenských systémů a procesy v nich probíhající je proto nutně zatížena řádově nižší mírou přesnosti.

Exaktní charakter přírodních věd kromě toho zakládá výzkum přírodních procesů a predikci jejich vývoje na objektivní racionalitě. V porovnání se společenskými vědami jsou výstupy přírodních věd mnohem přesnější a „hodnotově neutrální“. To je zásadní rozdíl od analýz a prognózování vývoje ekonomických a společenských systémů, pro které je míra ekonomických a občanských svobod zásadní veličinou. Z toho je patrné, že v demokratické společnosti s liberálně tržní ekonomikou je nutné možnosti budoucího vývoje v rámci ekonomického a sociálního pilíře formulovat mnohem šířeji a obecněji. Stejně opatrně je nutno formulovat návrhy na řešení zjištěných problémů jednak s vědomím rámce občanských práv garantovaných ústavou a jednak s ohledem na cykličnost a omezenou předvídatelnost ekonomického vývoje. Zatímco v rámci environmentálního pilíře

1) Dále jen „stavební zákon“ nebo „SZ“.

lze poměrně jednoznačně formulovat konkrétní cíle a postupy k řešení zjištěných problémů včetně nástrojů k jejich realizaci, v ekonomické a sociální sféře nemůže být smyslem většiny navrhovaných řešení víc než „vytváření podmínek a předpokladů“ pro ekonomický a sociální rozvoj, aniž by dosažení stanovených cílů mohlo být beze zbytku garantováno.

Z výše uvedeného plyne celkem jednoznačný závěr, že zatímco míru a rozsah nejvýznamnějších vlivů na životní prostředí, resp. riziko jejich vzniku, lze v závislosti na měřítku podrobnosti alespoň orientačně identifikovat, v případě ekonomického a sociálního pilíře zůstává v této rovnici převaha neznámých.

„Problém neurčitosti“ spojený s ekonomickým a sociálním pilířem udržitelného rozvoje (UR) je ve sféře územního plánování umocněn jeho zaměřením na „územní problematiku“ – tedy řešení problémů spojených s uspořádáním a využíváním území.

Ve vztahu k environmentálnímu pilíři není tento problém tak vyhraněný, neboť v rámci územního plánování působí složky životního prostředí převážně ve funkci „limitů využití území“. Jejich koncepční rozvoj a jeho management řeší příslušné složkové zákony. Odlišná je situace ve vazbě na ekonomický a sociální rozvoj. Územní plánování nepředjímá dobu realizace konkrétních záměrů a jen v omezené míře dané zákonem limituje nebo reguluje konkrétní formu nebo intenzitu využití dotčených ploch. Zjednodušeně řečeno pro rozvoj těchto dvou pilířů vytváří územní plánování de facto pouze „předpoklady pro vznik předpokladů“, přičemž ostatní faktory (fáze hospodářského cyklu, situace na finančních trzích, daňová zátěž, náklady na pracovní sílu, legislativní omezení, aspekty rodinné, náboženské, kulturní, sociální, regionální, historické) ovlivňují jejich problematiku podstatně výrazněji.

Přes uvedené metodologické problémy lze na základě dosavadních zkušenos-

tí s hodnocením vlivů koncepcí PÚR a ÚPD na udržitelný rozvoj území konstatovat, že hlavním předpokladem pro získání objektivních závěrů VVURÚ je kvalita a úplnost zpracování územně analytických podkladů, především podkladů pro rozbor udržitelného rozvoje území.

Uvedené skutečnosti částečně reflektuje i platná legislativa, resp. příloha č. 5 vyhlášky č. 500/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, která pro vyhodnocení vlivů na životní prostředí (část A) a vyhodnocení vlivů na ptáčích oblastech (PO) a evropsky významné lokality (EVL) Natura 2000 (část B) ukládá zpracování samostatných dokumentů. Ačkoliv je příloha č. 5 vyhlášky deklarována pouze pro vyhodnocení vlivů ÚPD, bylo v rámci projektu č. TB010MMR028 „Udržitelný rozvoj v územním plánování“²⁾ jehož cílem byl návrh metodiky hodnocení VVURÚ, formulováno doporučení hodnotit v obdobné struktuře také PÚR ČR a to z těchto důvodů:

- vyhodnocení vlivů PÚR ČR na životní prostředí se provádí ve stejném rozsahu jako v případě ÚPD (tj. dle přílohy k stavebnímu zákonu),
- obdobně hodnocení vlivů na EVL a PO Natura 2000, pokud je požadováno, je zpracováno stejným metodickým postupem jako v případě ZÚR a ÚP.

Závěry obou citovaných vyhodnocení jsou podkladem pro hodnocení vlivů na environmentální pilíř UR (územní podmínky pro příznivé životní prostředí) v částech C., příp. D. přílohy č. 5) vyhlášky v rámci celkového hodnocení VVURÚ. S ohledem na tyto skutečnosti je logické aplikovat obdobné postupy hodnocení vlivů na sociální a hospodářský pilíř UR také v případě PÚR, samozřejmě se zřetelem na rozdílnou míru podrobnosti a ostatní specifika vyplývající z jejího pojetí a zaměření dle §§ 31–35 SZ.

2. Posuzování vlivů koncepce jako celku, resp. jako souhrnu vlivů jednotlivých záměrů na životní prostředí

2.1 Legislativní rámec

PÚR ČR i ÚPD jsou podle § 3, písm. b), zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů³⁾ „koncepcemi“, které orgány veřejné správy zadávají a následně schvalují nebo ke schválení předkládají. Požadavek na jejich posouzení z hlediska vlivů na životní prostředí vyplývá (v obecné rovině) z ust. § 10a) odst. 1 ZOPV. Vlastní problematiku posuzování vlivů politiky územního rozvoje, zásad územního rozvoje a územního plánu na životní prostředí upravují odst. 1 a 3 § 10i) tohoto zákona:

- Odst. 1

Při posuzování vlivů politiky územního rozvoje, zásad územního rozvoje a územního plánu se postupuje podle zvláštního právního předpisu⁴⁾. Ustanovení § 20, § 21 písm. l) a § 22 písm. e) tím nejsou dotčena. Ustanovení § 2, 3, 10a, 10b, 10g a 10h se použijí obdobně a s tím, že zjišťovací řízení a veřejné projednání se postupem podle tohoto zákona neprovádí. Předkladatelem je pořizovatel politiky územního rozvoje, zásad územního rozvoje nebo územního plánu.

- Odst. 3

Ministerstvo nebo orgán kraje při pořizování politiky územního rozvoje a územního plánu stanoví podrobnější požadavky na obsah a rozsah vyhodnocení vlivů na životní prostředí včetně návrhu zpracování možných variant řešení. Tyto požadavky zpracovatel vyhodnocení vlivů na životní prostředí ve vyhodnocení zohlední nebo uvede důvody, pro které tak neučinil. Pokud vyhodnocení vlivů na životní prostředí neobsahuje náležitosti podle zvláštního právního předpisu⁴⁾, je Ministerstvo nebo orgán kraje oprávněn požadovat jeho dopracování. Při pořizování územního plánu stanoví orgán kraje na základě kritérií uvedených v příloze

2) PROCES – centrum pro rozvoj regionů, s. r. o. a Atelier T-plan, s. r. o., 2013.

3) Dále jen ZOPV.

4) Stavební zákon.

č. 8 k tomuto zákonu případný požadavek na zpracování vyhodnocení vlivů na životní prostředí.

V návaznosti na citovaná ustanovení zákona o posuzování vlivů na životní prostředí vymezuje stavební zákon v příloze I rámcový obsah vyhodnocení vlivů PÚR ČR, ZÚR a ÚP na životní prostředí. Jak již bylo uvedeno výše, toto hodnocení je vždy součástí širěji pojatého vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území dle přílohy č. 5 vyhlášky č. 500/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, které zahrnuje též vyhodnocení dopadů koncepce na územní podmínky pro hospodářský rozvoj a soudržnost společenství obyvatel v území ve smyslu ust. § 18 odst. 1 stavebního zákona. Citovaná příloha stavebního zákona, stejně jako příloha č. 9 ZOPV, se kterou obsahově koresponduje, představují implementaci přílohy I Směrnice ES č. 2001/42/ES, o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí do české legislativy.

S ohledem na skutečnost, že předmětná problematika je řešena ve dvou zákonných úpravách používajících mírně odlišnou dikci, je nutné upozornit, že uváděné pojmy „*vyhodnocení vlivů*“ a „*posouzení vlivů*“ chápeme jako obsahově totožné. Termín „*vyhodnocení vlivů*“ se používá v souvislostech odkazujících na stavební zákon, zatímco „*posouzení vlivů*“ ve vazbě na zákon o posuzování vlivů na životní prostředí.

Obdobně za ekvivalentní termínu „*záměr*“ ve smyslu § 3 ZOPV považujeme termín „*změna v území*“ dle § 2, odst. 1, písm. a) stavebního zákona, dále v textu používaný jako „*záměr na změnu využití (nebo uspořádání) území*“ s tím rozdílem, že plochy a koridory vymezené v rámci PÚR, ZÚR nebo ÚP nejsou stavebními pozemky ve smyslu stavebního zákona [§ 2, odst. 1, písm. b)], nýbrž „*plochami a koridory pro umístění stavby*“.

2.2 Specifika posuzování vlivů PÚR a ÚPD na životní prostředí

Předmět posouzení

Hlavním úkolem posuzování vlivů koncepcí všeobecně je *identifikace potenciálně významných vlivů na složky životního prostředí*; jinými slovy poskytnutím „*zpětné vazby*“ korigovat návrh koncepce tak, aby zjištěné negativní vlivy spojené s její realizací byly vyloučeny nebo v maximální možné míře eliminovány. V případě ÚPD vydávané formou opatření obecné povahy dle §§ 171–174 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, je posouzení vlivů zároveň zásadním podkladem pro *odůvodnění návrhu řešení*, především z hlediska naplňování cílů a úkolů územního plánování dle §§ 18 a 19 stavebního zákona. Tento princip „*odůvodnění*“ lze vztáhnout i na PÚR ČR s ohledem na její schvalování vládou ČR (§ 31, odst. 3, SZ).

Hierarchická struktura nástrojů územního plánování (PÚR ČR → ZÚR → ÚP → RP → územní rozhodnutí) a jejich závaznost pro nástroje nižší úrovně (§ 31 odst. 4; § 36 odst. 5; § 43 odst. 5 stavebního zákona) *umožňuje po linii stavebního zákona kontrolu plnění opatření navržených pro předcházení, snížení nebo kompenzaci zjištěných negativních vlivů a jejich konkretizaci* v závislosti na podrobnosti řešení posuzované koncepce nebo záměru. Ze zákona o posuzování vlivů na životní prostředí závaznost závěrů strategického posouzení (SEA) pro posuzování jednotlivých záměrů na projektové úrovni (EIA) přímo nevyplývá. Z logiky uspořádání systému posuzování vlivů ji však lze považovat za velmi žádoucí.

Předmětem koncepčního posouzení je návrh PÚR, jehož obsah vymezuje § 32, odst. 1 SZ. V případě aktualizace PÚR je předmět hodnocení specifikován dle § 35, odst. 2, písm. d) SZ. Předmětem hodnocení ÚPD je „*výroková část*“ opatření obecné povahy (OOP) (= návrh řešení). Jeho odůvodnění je hlavním zdrojem upřesňujících informací o účelu posuzovaného výroku a jeho charakteristikách, příp. parametrech.

Hodnocení vlivů na ŽP (a VVURÚ jako celek) zároveň v rámci jednotlivých pořizovacích etap poskytuje zpětnou vazbu pro úpravu návrhu řešení a je nezbytným podkladem pro jeho odůvodnění, zejména ve vztahu k ust. § 18 stavebního zákona.

Plochy a koridory

Na rozdíl od většiny ostatních koncepcí jsou vždy součástí PÚR ČR i ZÚR plochy a koridory pro umístění konkrétních záměrů, přičemž přesnost jejich lokalizace a vymezení v grafické části odpovídá míře podrobnosti příslušné koncepce. Především na úrovni PÚR a ZÚR se zpravidla jedná především o *plochy a koridory veřejné dopravní, resp. technické infrastruktury*. Na úrovni ÚP jsou již všechna navrhovaná řešení vč. dopravní a technické infrastruktury navrhována jako „*plochy*“ (§ 43, odst. 1, stavebního zákona).

Termíny „*plocha*“ a „*koridor*“ definuje § 2, odst. 1, písm. g) až j) stavebního zákona, způsob jejich vymezení se však v rámci PÚR i ÚPD liší v závislosti na podrobnosti (měřítku) posuzované koncepce.

S ohledem na charakter a podrobnost je vymezení ploch a koridorů v PÚR ČR velmi obecné, zpravidla ve formě bodů (plochy) nebo spojnice dvou bodů (koridory).

V rámci ZÚR představují plochy a koridory nejkonkrétnější formu vymezení záměru, přičemž pro podrobnost tohoto vymezení v grafické části je určující měřítko tiskového výstupu příslušného výkresu, tj. 1 : 100 000, v odůvodněných případech 1 : 50 000 (§ 6, odst. 2, vyhlášky o ÚPP a ÚPD). Pro hodnocení vlivů takto vymezených záměrů je podstatná i topologická forma grafického vymezení, tj. polygon / linie / bod. Pro uvedená měřítká výkresu lze orientačně stanovit minimální parametry navrhovaných ploch a koridorů umožňující jejich zobrazení ve formě polygonů (viz tabulka).

Měřítko tiskového výstupu výkresu		
	1 : 100 000	1 : 50 000
Plocha (výměra)	25 ha	6,25 ha
Koridor (šířka)	200 m	100 m
Linie (délka)	1 000 m	500 m

Plochy a koridory menších parametrů se ve výkresech zobrazují jako body, resp. jako linie. Liniové prvky menší než uvedené hodnoty je vhodné v zájmu zachování přehlednosti výkresů nezobrazovat.

Z hlediska „strategického“ hodnocení vlivů koncepce je zásadní skutečnost, že v případě PÚR ČR i ZÚR se jedná o „plochy a koridory pro umístění stavby“, nikoliv o stavební pozemky nebo pozemky dotčené stavbou. Z těchto důvodů je třeba tyto plochy a koridory považovat za území potenciálně dotčené realizací umístěného záměru.

Na úrovni ÚP jsou již všechna navrhovaná řešení vč. dopravní a technické infrastruktury navrhována jako „plochy“ (§ 43, odst. 1, stavebního zákona) včetně identifikace konkrétních pozemků dotčených stavbou. Způsob jejich vymezení včetně technické specifikace se v tomto případě již blíží způsobu používanému při projektovém posuzování záměrů (EIA).

Územní rezervy

Dosud otevřenou zůstává otázka posuzování územních rezerv. Územní rezerva je stavebním zákonem (§ 36, odst. 1) definována jako **plocha nebo koridor, ve kterém ZÚR ukládají prověřit potřebu a plošné nároky stanoveného funkčního využití**, přičemž ve vymezené ploše (koridoru) jsou zakázány změny v území, které by mohly stanovené využití podstatně ztížit nebo znemožnit. Změnit územní rezervu na plochu nebo koridor umožňující stanovené využití lze jen na základě aktualizace ZÚR.

Podle téhož odstavce SZ se stanovené využití územní rezervy neposuzuje. Otázka (ne)posouzení rozsahu vymezení plochy nebo koridoru územní rezervy není SZ jednoznačně zodpovězena. V zájmu naplnění požadavku na posouzení koncepce jako celku ZOPV (§ 10e) lze proto doporučit identifikaci významných „environmentálních“ limitů využití území ve vymezené ploše nebo koridoru územní rezervy, prezentovanou v samostatné příloze textové části dokumentace.

Přiměřenost posouzení

Často diskutovanou otázkou při projednávání s dotčenými orgány i s veřejností je přiměřenost (podrobnost) posouzení. V těchto souvislostech je možné vycházet ze Směrnice ES č. 2001/42/ES, o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí, která v příloze I. vymezuje základní požadavky na obsah posuzování koncepcí. Pro stanovení přiměřenosti posouzení podstatná ustanovení čl. 4 a čl. 5 této směrnice:

- čl. 4, odst. 3

Tvoří-li plány a programy část hierarchie, vezmou členské státy za účelem zamezení opakovaného posuzování v úvahu skutečnost, že posuzování bude v souladu se směrnici prováděno na různých úrovních hierarchie. Za účelem mimo jiné zamezení opakovaného posuzování uplatňují členské státy čl. 5 odst. 2 a 3.

- Čl. 5, odst. 2

Zpráva o vlivech na životní prostředí vypracovaná podle odstavce 1 obsahuje informace, které lze rozumně vyžadovat, s přihlédnutím ke stávajícím znalostem a metodám posuzování, obsahu a úrovni podrobnosti plánu nebo programu, jeho fázi v procesu rozhodování a k rozsahu, ve kterém lze některé aspekty vhodněji posuzovat na různých úrovních, aby se zabránilo opakovanému posuzování.

Z těchto ustanovení lze logicky dovodit, že míra podrobnosti hodnocení jednotlivých vlivů odpovídá míře podrobnosti, v jaké je daná část (jev, záměr) v rámci koncepce definována nebo vymezena.

Tuto tezi potvrzuje i stavební zákon (§ 36, odst. 3 a § 43, odst. 3), který stanovuje jak pro „výrokovou část“ ZÚR i ÚP, tak pro jejich vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území (tj. včetně hodnocení vlivů na životní prostředí) podmínku, že „...nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem...“ nižším stupňům ÚPD nebo navazujícím rozhodnutím.

2.3 Posuzování koncepce jako celku a posuzování jednotlivých záměrů

Koncepce PÚR ČR i ÚPD mají s ohledem na svůj obsah průřezový (oborově multidisciplinární) charakter. Z této skutečnosti vyplývá zdánlivý rozpor mezi posouzením vlivů koncepce jako „celku“ a posuzováním jejich dílčích částí, resp. konkrétních záměrů. Jak bude vysvětleno dále, jde o rozpor jen zdánlivý, neboť úplné posouzení vlivů koncepce vyžaduje identifikaci vlivů na obou úrovních.

Smyslem „strategického posouzení vlivů na životní prostředí“, jak jej chápe Směrnice ES 2001/42/ES a její implementace do české legislativy prostřednictvím zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a stavebního zákona, **je vždy předpoklad strategického posouzení koncepce jako celku**. Toto lze chápat jednak ve významu posouzení všech částí koncepce a jednak ve smyslu celkového (syntetického) posouzení jejich vlivů na složky životního prostředí.

Z rozdílného charakteru staveb, pro jejichž umístování jsou koridory a plochy navrhovány a s tím souvisejících rozdílů v charakteru vlivů na složky životního prostředí včetně jejich rozsahu a významnosti je nezbytné při celkovém posuzování vlivů koncepce vycházet z identifikace a posouzení jejich jednotlivých částí. To platí zejména pro posuzování ploch a koridorů dopravní a technické infrastruktury, jejichž jednotlivé dílčí systémy se z hlediska vlivů na složky životního prostředí mohou výrazně lišit. Identifikace a vyhodnocení vlivů jednotlivých ploch a koridorů je zároveň podkladem pro identifikaci kumulativních a synergických vlivů (viz níže).

Dalším argumentem prokazujícím nezbytnost „přiměřeného“ posuzování jednotlivých „záměrů“ (= ploch a koridorů) je již výše zmíněná skutečnost, že závěry posouzení vlivů jsou nezbytným podkladem pro odůvodnění příslušné výrokové části OOP. Dosavadní praxe ukazuje, že převážná většina soudních žalob je zaměřena na zrušení dílčích částí OOP a otázka dodržení zákonných postupů včetně dostatečnosti a úplnosti posouzení, mj. také v rámci

procesu posuzování vlivů na životní prostředí, je tématem, kterým se soudy zabývají velmi podrobně.

Důležitou a (jen zdánlivě) samozřejmou podmínkou, náležitého posouzení PÚR, resp. ÚPD je, aby posuzovaný dokument měl opravdu charakter koncepce, tzn.:

- jednoznačnou významovou hierarchii jednotlivých částí koncepce

– v případě PÚR a ZÚR:

priority ÚP → požadavky na využití území v rámci vymezených rozvojových oblastí a os, případně specifických oblastí → vymezení ploch a koridorů (při zohlednění dalších požadavků a podmínek pro rozhodování o změnách v území, zejména

ochrany přírodních, kulturně historických a civilizačních hodnot);

– v případě ÚP:

základní koncepce rozvoje území → urbanistická koncepce → koncepce veřejné infrastruktury + koncepce uspořádání krajiny → stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití.

Dodržení popsané hierarchie umožňuje jak projektantovi, tak SEA týmu vyhodnotit konkrétní záměr z hlediska souladu s celkovou koncepcí rozvoje území a jejich environmentálních aspektů.

- Zpráva Podklady a východiska PÚR ČR, resp. odůvodnění ZÚR a ÚP, jejichž obsahové náležitosti definují přílohy č. 4 a č. 7 vyhlášky č. 500/2006

Sb., ve znění pozdějších předpisů a dále § 40 (odst. 1 a 2) a § 53 (odst. 5) stavebního zákona a správní řád (§§ 171–174) musí být hlavním zdrojem upřesňujících informací o účelu posuzovaného výroku (záměru) a jeho charakteristikách, případně parametrech.

Dosavadní judikáty Nejvyššího správního soudu definovaly obsahové náležitosti odůvodnění ÚPD ve smyslu § 68 odst. 3 + § 174, odst. 1 správního řádu. Nižší uvedený modelový příklad odůvodnění vymezené plochy nebo koridoru vyznačuje pasáže, které by měly být zdrojem informací o navrhovaných plochách a koridorech pro následné hodnocení SEA:

Části odůvodnění	Informace podstatné pro hodnocení vlivů na ŽP
Důvody výroku:	
1. Stručný popis problému, případně současného stavu území, jeho význam a širší souvislosti	Dochází v současnosti k významné zátěži složek životního prostředí? Co je zdrojem zátěže?
2. Cíle řešení sledované vymezením koridoru, resp. následnou realizací záměru <i>(tj. k čemu je záměr určen, co řeší a proč (ve vazbě na ad. 1), proč vlastně v ZÚR vymezují plochu nebo koridor?)</i>	Řeší návrh snížení zátěže složek ŽP (odstraňuje zdroj zátěže)?
Podklady pro jeho vydání:	
3. Legislativní východiska – zejména §§ 18, 19 a 36 SZ, případně související oborová legislativa	
4. Použité podklady, ze kterých řešení vychází <i>(citace dokumentů využitých při vymezování plochy nebo koridoru, příp. pro popis řešení)</i>	Doplňkový zdroj podrobnějších informací.
Úvahy, kterými se projektant řídil při jejich hodnocení:	
5. Funkce (účel) záměru, popis řešení a jeho odůvodnění	Je záměr zdrojem zátěže ŽP a jak významným? Dojde realizací záměru ke zlepšení stavu ŽP? Pokud ano, kde? V území, kde má být záměr realizován nebo jinde?
6. Odůvodnění rozsahu vymezení plochy nebo koridoru <i>(odůvodnit zejména případnou změnu šířky koridorů, proč je vymezeno zrovna takto?)</i>	Byla při vymezení plochy nebo koridoru zohledněna ochrana složek ŽP? Nacházejí se ve vymezené ploše nebo koridoru environmentální limity?
7. Odůvodnění požadavků, kritérií a podmínek pro rozhodování o změnách v území (ve vztahu k limitům využití území obsaženým v koordinačním výkresu)	Je součástí požadavků návrh opatření k vyloučení, omezení nebo kompenzaci vlivů na dotčené složky ŽP?
8. Vazba navrhovaného řešení na priority územního plánování dle PÚR ČR a ZÚR <i>(tzn., které priority územního plánování navržené řešení naplňuje, případně na ostatní části ZÚR – požadavky na využití území formulované v rámci OB, OS, SOB, koncepce ochrany...)</i>	Je záměr v souladu s prioritami orientovanými na ochranu složek ŽP?

Zcela zásadní pro posouzení konkrétního výroku (záměru) jsou informace uvedené v částech 2 a 5 výše uvedeného přehledu. V případě, že odůvodnění tyto informace neobsahuje, je posuzovatel oprávněn požadovat od pořizovatele ÚPD, případně od projektanta dodatečné informace ve smyslu odst. 4, § 10 písm. e) ZOPV.

S ohledem na ustanovení stavebního zákona (§ 36, odst. 3 a § 43, odst. 3) je třeba upozornit, že dodatečné informace, které svojí podrobností neodpovídají měřítku ZÚR, resp. ÚP, by měl posuzovatel koncepce v případě potřeby zohlednit, na druhé straně však závěr hodnocení nemůže (nesmí) vycházet výhradně z těchto podrobnějších informací.

Při pořizování územních plánů bohužel nejsou výjimkou případy, kdy příslušný orgán ve svém stanovisku redukuje požadavky na vyhodnocení vybraných záměrů, zpravidla s vazbou na přílohu 1 ZOPV. Vyhodnocení vlivů územního plánu je tak degradováno na rešerši environmentální problematiky vybraných záměrů bez zohlednění souvislostí a vazeb ostatních částí koncepce řešení a vyhodnocení jejich vlivů na složky životního prostředí. Že se tak děje zdánlivě zcela v souladu s platnými zákony, a že tento postup je bohužel akceptován ze strany soudů⁵⁾, na věcné podstatě problému nic nemění.

3. Posuzování vlivů dopravní infrastruktury se zaměřením na kumulativní a synergické vlivy

Posuzování kumulativních a synergických vlivů koncepce je nedílnou součástí kapitoly 6. „*Zhodnocení stávajících a předpokládaných vlivů navrhovaných variant ZÚR*“ dle přílohy č. 1 stavebního zákona. Tato kapitola je stěžejní částí celé dokumentace. Její úplné a kvalitní zpracování je zásadním předpokladem pro úspěšné splnění hlavního úkolu „strategického“ hodnocení vlivů, kterým je poskytnutí zpětné

vazby posuzované koncepci z hlediska dopadů na složky životního prostředí včetně podnětů pro její případné úpravy orientované na další minimalizaci těchto vlivů. Pro pochopení principu posuzování je nutná znalost vazeb této kapitoly na ostatní části posouzení dle citované přílohy stavebního zákona, znázorněná v grafickém schématu na závěr tohoto článku (příloha 1).

Následující text je výtahem podstatných kroků posuzování vlivů koncepce se zaměřením na hodnocení vlivů ploch a koridorů modelově prezentovaných pro úroveň ZÚR, jak byly zpracovány v rámci projektu „Metodika vyhodnocení vlivů PÚR ČR a ÚPD na životní prostředí“ (Atelier T-plan, s. r. o., 2013)⁶⁾.

3.1 Obecné (společné) zásady pro hodnocení vlivů koncepce na životní prostředí

1. Koncepce je posuzována jako celek. S ohledem na rozdílný charakter a formu specifikace předmětu hodnocení v jednotlivých částech ZÚR (viz kap. 1), vyžaduje jejich hodnocení odlišný přístup při hodnocení jednotlivých částí ZÚR. Koridory a plochy dopravní infrastruktury patří mezi tzv. „*výroky s graficky zobrazeným územním průmětem*“, přičemž součástí předmětu hodnocení jsou i v těchto případech požadavky na využití území, resp. kritéria a podmínky pro následné rozhodování o variantách změn v území ve formě verbálních výroků.

2. Hodnocení vlivů se provádí ve vztahu k jednotlivým složkám životního prostředí a jejich charakteristikám uspořádaným do „témat“. Způsob jejich zpracování v rámci požadavků kap. 2 až 4 přílohy stavebního zákona je popsán v kap. III.3. až III.5. metodiky. Obsahová náplň těchto kapitol standardně zahrnuje problematiku všech složek životního prostředí, a dále údaje o obyvatelstvu, hygieně prostředí a významných

kulturně-historických charakteristikách. Vzhledem k strukturovanosti jednotlivých problémových okruhů je označujeme v dalším textu jako „témata“ s pracovním označením:

- A. Ovzduší
- B. Povrchové a podzemní vody
- C. Zemědělská půda
- D. Pozemky určené k plnění funkcí lesa
- E. Reliéf, horninové prostředí a surovinové zdroje
- F. Flóra, fauna, ekosystémy
- G. Krajina
- H. Obyvatelstvo a hygiena prostředí
- I. Kulturní, architektonické a archeologické dědictví, hmotné statky

Pro naplnění úkolů této kapitoly deklarovaných v úvodu je nezbytné, aby každé z témat, uvedených v bodě 1. obsahovalo:

- vyhodnocení dosavadního vývoje za určité období, přičemž jeho délka se u jednotlivých témat může lišit v závislosti na dostupnosti údajů, resp. intervalu jejich aktualizace a zveřejňování;
- popis současného stavu, identifikaci hlavních problémů a zejména na diferenciaci řešeného území na základě sledovaných charakteristik se zaměřením na nejvíce exponované (zatížené) oblasti, příp. na území s největší koncentrací sledovaných jevů;
- územní vymezení těchto oblastí výčtem dotčených správních jednotek (obec, katastrální území).

- Cílem hodnocení je identifikace kladných i záporných vlivů se zaměřením na jevy a charakteristiky zobrazené ve výkresech a grafických schématech (tzv. „environmentální limity využití území“).

V kontextu hodnocení vlivů je třeba upozornit, že tyto „limity“ (jevy) jsou vylučujícím kritériem pro vymezení navrhované plochy nebo koridoru pouze v případě, že umístění záměru (v ploše daného limitu) je zakázáno příslušným právním předpisem a vy-

5) Viz rozsudek krajského soudu v Brně č. 63 A 3/2012-100 ze dne 22. 09. 2012 ve věci zrušení opatření obecné povahy č. 1/2011 – Územního plánu města Zlína schváleného Zastupitelstvem města Zlína usnesením č. 2/9Z/2011 dne 15. 12. 2011, a to v části ploch č. 231, č. 486 a souvisejících ploch č. 525 a č. 1079 v lokalitě „Vršava“ (str. 22–23).

6) Dále jen „metodika“.

mezení předmětné plochy nebo koridoru v navrhovaném rozsahu není z těchto důvodů možné. V opačném případě mají tyto „limity“ (jevy) charakter podmíněně vylučujícího kritéria, kdy vymezení navrhované plochy nebo koridoru je přípustné za předpokladu, že umístěním záměru nebudou vlastnosti (funkčnost, územní rozsah) dotčeného „limitu“ (jevu) významně negativně ovlivněny.

3. Ve všech případech se jedná o vlivy předpokládané (potenciální), které se následně konkretizují uplatňováním výroků v rámci rozhodování o území, resp. v dalších fázích projektové přípravy záměrů, pro něž jsou vymezo-
vány navrhované plochy a koridory.

4. Hodnocení každého výroku se týká jak vlivů negativních, tak vlivů kladných a skládá se z těchto složek:

- kvalitativní hodnocení:
 - identifikace dotčených jevů a charakteristik,
 - popis vlivu s rozlišením doby působení (trvalé / dočasné);
- kvantitativní hodnocení (odhad významnosti);
- odhad rozsahu působení vlivu (územní identifikace), zpravidla výčet dotčených obcí, resp. katastrálních území nebo jejich částí;
- návrh opatření pro eliminaci, omezení nebo kompenzaci vlivu (jednotlivé typy navrhovaných opatření popisuje kap. 8. dle přílohy SZ).

5. Kromě vlivů uplatňování konkrétních výroků na jednotlivé složky životního prostředí se dále vyhodnocují:

- vlivy kumulativní a synergické, přičemž z hlediska dotčeného území považujeme za:
 - **kumulativní** – vlivy dvou nebo více výroků na jeden sledovaný jev nebo charakteristiku v rámci dané složky životního prostředí, resp. hodnoceného „tématu“⁷⁾,
 - **synergické** – vlivy dvou nebo více výroků na dva nebo více sledovaných jevů nebo charakteristik dané složky životního prostředí, případně vlivy dvou nebo více výroků na složky

životního prostředí v prostorově omezené části řešeného území (viz prostorová analýza – kap. 5 metodiky);

- vlivy přesahující hranice řešeného území, zejména státní hranice ČR.

V případě konkrétně vymezených ploch a koridorů republikového a nadmístního významu se tyto vlivy vyhodnocují vždy, v rámci hodnocení ostatních částí ZÚR pouze v rozsahu informací obsažených v posuzované koncepci (vč. odůvodnění).

6. Odhad významnosti vlivu se provede expertním odhadem vyjádřeným semikvantitativně v pětistupňové škále od -2 do +2. Specifikace jednotlivých hodnotících kategorií je obsahem přílohy 2 v závěru tohoto článku.

7. V případě kumulativních a synergických vlivů, resp. vlivů přesahujících hranice řešeného území, kdy z objektivních důvodů nemusí být k dispozici dostatek informací pro odhad významnosti dle bodu 6, je možné zjednodušit hodnocení na identifikaci významných kladných a záporných vlivů v rozlišení na:

- „-“ – **převážně negativní vliv**
- „+“ – **převážně pozitivní vliv**
- „0“ – **bez vlivu.**

Porovnání zjištěných vlivů jednotlivých variantních řešení se provede samostatným postupem popsaným v kap. III.7. metodiky.

3.2 Specifické zásady pro hodnocení vlivů ploch a koridorů

V rámci celé „SEA dokumentace“ představuje tato část nejpodrobnější a nejkonkrétnější úroveň posuzování, která je zároveň výchozím (a jediným) podkladem pro následné porovnání případných navrhovaných variant řešení (viz kap. III.7. metodiky).

Hodnocení jednotlivých navrhovaných ploch a koridorů (= „záměrů“) se provede v rámci hodnotící tabulky (příloha 2 na konci tohoto článku), kde jsou uvedeny i konkrétní pokyny pro „vy-

plnění“ jejich jednotlivých segmentů. Na tomto místě uvádíme pouze hlavní principy hodnocení:

- Pro každý vymezený koridor nebo plochu se metodou geografické analýzy zpracuje bilance „environmentálních limitů využití území“ dle jevů zobrazených ve výkresech č. I. až V. (viz příloha č. 3) vč. jejich procentního zastoupení v rámci hodnoceného koridoru nebo plochy.
- Pro každé „téma“ se na základě procentního zastoupení jemu náležejících jevů a charakteristik a jejich prostorové dispozice vůči vymezenému koridoru (nebo ploše) expertním odhadem určí „významnost vlivu“ vyjádřená v pětibodové škále dle bodu 6 obecných zásad (viz výše).
- Kumulativní a synergické vlivy se hodnotí ve vztahu k oblastem vymezeným na základě složkových a prostorových analýz, resp. ve vztahu k „limitně zatíženým oblastem“ (viz dále).
- Textový komentář pro invariantně navrhované plochy a koridory se zpracuje v členění dle jednotlivých témat A až I. V rámci každého tématu bude provedeno souhrnné vyhodnocení navrhovaných ploch a koridorů v členění dle typu požadavku na využití území (silniční infrastruktura, železniční infrastruktura, elektroenergetika atd.) se zaměřením na:
 - nejvýznamnější záměry
 - nejvýznamnější zjištěné vlivy vč. návrhu opatření na jejich vyloučení nebo omezení, tzn.:
 - formou úpravy směrového vedení nebo šířkového vymezení koridoru;
 - doplněním kritérií a podmínek pro rozhodování o možných variantách změn v území.
- Vymezené územní rezervy, resp. jejich předpokládané využití se s ohledem na ust. § 36, odst. 1 stavebního zákona nevyhodnocují. Považujeme však za vhodné v samostatné příloze hodnocení uvést prostý výčet „environmentálních limitů využití území“ zasahujících do plochy nebo koridoru vymezené územní rezervy.
- Souhrnné vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů, resp. přeshranických vlivů, je obsahem samostatných oddílů na závěr této kapitoly.

7) Viz příloha č. 4 metodiky – témata A až I.

3.3 Podklady pro hodnocení kumulativních a synergických vlivů

Cíle a východiska

Cílem zpracované metodiky bylo v maximální možné míře reflektovat požadavky na hodnocení kumulativních a synergických vlivů, formulované Nejvyšším správním soudem v rozsudku 1Ao 7/2011-526 „Zrušení OOP ZÚR Jihomoravského kraje“.

- odst. [62]⁸⁾ – definice pojmů
 - **Kumulativní (hromadný) vliv** je dán součtem vlivů stejného druhu (např. emise oxidů dusíku) z různých zdrojů, přičemž při posuzování jednotlivých zdrojů izolovaně by takový vliv nemusel být shledán.
 - **Synergický (společný) vliv** vzniká působením vlivů různého druhu (např. současné působení více zdrojů různých emisí) na danou složku životního prostředí.
- odst. [72] – **minimální obsahový standard**
 - Popis vhodné metodologie.
 - Zjištění a popis stavu životního prostředí a složek, které by mohly být negativně ovlivněny.
 - Identifikace a popis možných kumulativních a synergických vlivů.
 - Posouzení těchto vlivů (zejména zhodnocení jejich předpokládaných dopadů na složky životního prostředí) a učinění závěru, zda jsou dopady akceptovatelné, případně za jakých podmínek.
 - Vymezení kompenzačních opatření.
 - Stanovení pravidel monitorování kumulativních a synergických vlivů.
- odst. [75]
 - „...kumulativní vlivy je třeba zkoumat *nejen v případě většího počtu navrhovaných záměrů, ale též tehdy, je-li koncipován byť jediný záměr v území, ve kterém se již nacházejí realizované záměry a jejichž společné působení s na-*

vrhovaným záměrem by mohlo mít kumulativní nebo synergický efekt.“

- odst. [83]
 - Zákon ani soud nepožadují po odpůrci exaktně přesná data, avšak alespoň **hrubý odborný odhad zátěže a vlivů musí být vždy možný.**
- odst. [85] + [86]
 - Zákon, a tím méně soud, nepožaduje po odpůrci na úrovni ZÚR přesná a technicky konkrétní kompenzační opatření na tu kterou část záměru, u níž dochází ke kumulaci vlivů. Pro účely stavebního zákona postačuje např. uložení povinnosti kompenzovat popsáné a zhodnocené kumulativní vlivy ve vztahu ke konkrétně uvedeným předpokládaným porušením složek životního prostředí.
 - Požadavek na zpracování oborové studie, resp. územní studie nebo regulačního plánu ve smyslu ust. § 36, odst. 2 stavebního zákona, lze považovat za relevantní opatření pro minimalizaci nebo kompenzaci některých kumulativních nebo synergických vlivů.

Pro naplnění těchto požadavků formuluje metodika postupy, které se realizují v rámci kapitol 4⁹⁾ a 5¹⁰⁾ dle přílohy stavebního zákona.

S přihlédnutím k českému překladu Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES předpokládáme, že obsahem kapitoly 4 dle přílohy stavebního zákona se jedná především o „charakteristiky životního prostředí oblastí, které by mohly být¹¹⁾ významně zasaženy“¹²⁾. Z definice formulované v rámci platné Politiky územního rozvoje ČR 2008 lze dovodit, že takovými oblastmi jsou zejména rozvojové oblasti a osy republikového a nadmístního významu vymezované v rámci kap. b) ZÚR na základě svých předpokladů (vyplývajících z vlastností a hodnot území) pro umístění požadavků na změny ve využití území.

Při volnější aplikaci výše citovaného výkladu přílohy Směrnice ES, avšak s ohledem na judikát NSS 1Ao 7/2011-526, je možné v rámci této kapitoly vytvořit podklady pro následné hodnocení kumulativních a synergických vlivů. Pro účely tohoto hodnocení rozlišujeme dva typy těchto vlivů:

- **Složkové vlivy** – tj. vlivy jednotlivých „výroků“ na jednu složku životního prostředí, resp. na dané „téma“, specifikované v kap. 3. metodiky (ovzduší, voda, půda atd.). S ohledem na to, že působí na jednu složku území, považujeme tyto vlivy v principu za „**kumulativní**“.
- **Prostorové vlivy** – vlivy vzniklé koncentrací navrhovaných ploch a koridorů (= záměrů) na prostorově omezené části řešeného území. Ze své povahy mohou být tyto vlivy jak „**kumulativní**“, tak „**synergické**“, přičemž jejich konkrétní rozlišení nemusí být v měřítku podrobnosti ZÚR vždy možné.

Identifikaci dílčích částí řešeného území, kde lze tyto vlivy předpokládat, je možné provést použitím níže popsáné „složkové“ a „prostorové“ analýzy.

Pro naplnění požadavku NSS na posouzení kumulativních vlivů (viz výše – rozsudek č. 1Ao 7/2011-526, odst. [75]) je nutné v kapitole 5 „Současné problémy a jevy životního prostředí, které by mohly být uplatněním PÚR nebo ÚPD významně ovlivněny“ **vymezit limitně, resp. limitně zatížená území** z hlediska jednotlivých složek životního prostředí.

Složková analýza

Charakteristiky složek ŽP potenciálně dotčené uplatněním ZÚR je **účelně identifikovat** (v obecnější podobě) jednak při hodnocení **navrhovaných priorit územního plánování kraje** [kap. a) ZÚR] a v konkrétnější podobě pak pro **navrhované plochy a koridory** republikového a nadmístního významu [kap. d) ZÚR].

8) Odkaz na příslušný odstavec citovaného judikátu NSS.

9) Kap. 4 Charakteristiky životního prostředí, které by mohly být uplatněním ZÚR významně ovlivněny.

10) Kap. 5 Současné problémy a jevy životního prostředí, které mohou být uplatněním PÚR nebo ÚPD významně ovlivněny.

11) ...uplatněním ZÚR...

12) Příloha I, bod c) Směrnice 2001/42/ES.

Pro hodnocení navrhovaných ploch a koridorů byla vytvořena pomůcka, která modelově indikuje možné negativní vlivy navrhovaných ploch a koridorů (v členění dle jejich využití) na složky životního prostředí, obyvatelstvo a kulturně-historické hodnoty území podle pravděpodobnosti jejich vzniku (viz příloha č. 3 tohoto článku).

Zpracování takového přehledu v rámci hodnocení konkrétních ZÚR je možné provést s uvedením konkrétních výroků (záměrů) s vyznačením různé míry pravděpodobnosti vzniku možných vlivů v jednotlivých řádcích tabulky, kde budou **nejvíce dotčená „témata“ identifikována ve sloupcích s nejvyšší četností značek vyjadřujících nejvyšší míru pravděpodobnosti vzniku významných (negativních) vlivů.**

Následně je nutné v rámci těchto témat **identifikovat konkrétní charakteristiky nebo jevy**, které mohou být uplatněným příslušného „výroku“ ovlivněny.

Prostorová analýza

Kromě jednotlivých typů požadavků na funkční využití území, které mohou být zdrojem významných vlivů vzhledem ke své četnosti, může být riziko negativních vlivů spojeno také s **prostorovou koncentrací navrhovaných aktivit v prostorově omezené části řešeného území.**

Vymezení těchto oblastí formou obalové křivky je vhodné provést ve spolupráci s projektantem ZÚR nad výkresem ploch a koridorů grafické části ZÚR¹³⁾. Pro každou z takto vymezených oblastí se zpracuje základní popis s tímto obsahem:

- název (označení) oblasti,
- územně správní identifikace (obce a dotčená katastrální území),
- součást rozvojové oblasti, rozvojové osy nebo specifické oblasti (stav / návrh),
- současné převažující využití a funkce oblasti (bilance základních funkčních ploch dle ZABAGED nebo Land Use),
- významné vlastnosti, hodnoty, limity dle jednotlivých témat (A až I – viz příloha 3 metodiky),
- stávající významné zdroje zátěže ži-

votního prostředí v oblasti (i mimo ní s vlivem na danou oblast),

- navrhované plochy a koridory dle požadavků na jejich využití lokalizované zcela nebo z části (nutná kvantifikace) do vymezené oblasti,
- složky území, jevy a charakteristiky, které mohou být těmito „záměry“ samostatně nebo v kombinaci se zdroji stávající zátěže oblasti významně ovlivněny.

Pro větší přehlednost je vhodné takto vymezené oblasti zobrazit v samostatném grafickém schématu.

Vymezení limitně zatížených území

S ohledem na výše citované stanovisko Nejvyššího správního soudu č. 1 Ao 7/2011-526, odst. [75] je nutné v kapitole 5 „Současné problémy a jevy životního prostředí, které by mohly být uplatněním PÚR nebo ÚPD významně ovlivněny“ **vymezit limitně, resp. nadlimitně zatížená území** z hlediska jednotlivých složek životního prostředí. U složek životního prostředí, pro které nejsou stanoveny limitní hodnoty zatížení (ZPF, PUPFL, příroda a krajina) se vymezují území s nejvyššími nebo nejnižšími hodnotami indikátorů dané složky jako území se zvýšenou zranitelností, kde je nutné při vymezování nových ploch a koridorů postupovat s maximální šetrností.

Tyto oblasti se vymezují na podkladě vybraných kartogramů a grafických schémat zpracovaných pro jednotlivá témata A až I v rámci kapitoly 3 dle přílohy stavebního zákona¹⁴⁾.

- **Ovzduší (A)**
 - grafické schéma A1 *Znečištění ovzduší*¹⁵⁾ pro každou ze sedmi sledovaných látek – oblastí, ve kterých bylo zjištěno překročení stanovených limitů,
 - forma vymezení – primárně ve formě čtverců 1x1 km agregované do kompozitního ukazatele vyjadřujícího podíl plochy katastrálního území s překročeným limitem na celkové výměře správního obvodu,
 - za limitně zatížené se považují obce s překročením některého

z imisních limitů min. na 50 % plochy správního obvodu,

- v případě potřeby vyšší přesnosti vymezení lze oblasti vymezit pouze na základě čtverců 1x1 km, ve kterých se znečištění vyhodnocuje.
- **Voda (B)**
 - 4. a 5. třída jakosti povrchových vod – jakost vod je pravidelně sledována v síti měrných profilů, případně pozorovacích vrtů, objektů a pramenů ČHMÚ, soustavně jsou sledovány pouze významné vodní toky, jakost ostatních, tj. drobných vodních toků není sledována soustavně, na ohrožení jakosti drobných toků se usuzuje podle konkrétní situace v daném povodí a kalkuluje se s účinností samočisticích přirozených procesů; forma vymezení – bodová,
 - plošné znečištění vod ze zemědělských zdrojů – vymezených zranitelných oblastí se zpracovává každých 5 let do úrovně jednotlivých katastrálních území (Nařízení vlády č. 219/2007 Sb. a jeho novela Nařízení vlády č. 108/2008 Sb., o stanovení zranitelných oblastí a o používání a skladování hnojiv a statkových hnojiv),
 - grafické schéma B1 – *Vodohospodářský význam území* – za zranitelné se považuje území s více než 50% podílem vodohospodářsky významných území a výměře správního obvodu obce; forma vymezení – dle katastrálních území.
 - **PUPFL (D)**
 - grafické schéma D1a – *Lesnatost území dle obcí* za nejzranitelnější se považuje území s méně než 20% zastoupením PUPFL na rozloze katastru, kde je nezbytné ochráně rozsahu a celistvosti lesních porostů věnovat maximální pozornost; forma vymezení – dle katastrálních území.
 - **Horninové prostředí a surovinové zdroje (E)**
 - grafické schéma E1 – *Zátěž území těžbou nerostných surovin* – za limitně zatížené se považuje území s 30 a více procenty rozsahu sledovaných jevů na výměře katastrálního území; forma vymezení – dle

13) Viz Příloha č. 4, bod 2b) vyhlášky č. 500/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

14) Kap. 3. „Údaje o současném stavu životního prostředí v řešeném území a jeho předpokládaném vývoji...“.

15) Označení kartogramů je převzato z přílohy č. 4 citované metodiky.

- katastrálních území,
- grafické schéma E2 – *Geologické podmínky pro umístování staveb* – za zranitelné se považuje území s min. 50% podílem sledovaných jevů na výměře katastru; forma vymezení – dle katastrálních území.
- Flóra, fauna, ekosystémy (F)
 - grafické schéma F1 – *Přírodní potenciál území* – za území se zvýšenou zranitelností se považují území s podílem rozlohy sledovaných jevů na rozloze katastru v hodnotách 80 % a výše (nejhodnotnější území) a méně než 20 %; forma vymezení – dle katastrálních území.
- Krajina (G)
 - grafická schémata G2a – *Zastavěné a ostatní plochy dle obcí* a G3a – *Stupeň zornění zemědělské půdy dle obcí* – za limitně zatížené území, kde je nutné ochraně přírodních a přírodě blízkých ploch věnovat zvýšenou pozornost, se považuje území s více než 70% podílem zastavěných a ostatních ploch, resp. 70% podílem orné půdy na rozloze katastru; forma vymezení – dle katastrálních území.
- Hluková zátěž obyvatelstva (H)
 - území s překročením mezních hodnot hluku dle hlukových map,
 - grafické schéma H1a – *Zátěž území dopravou dle obcí* – za limitně zatížené se považuje území s dopravní intenzitou na průtazích obcemi vyšší než...; forma vymezení – dle katastrálních území,
 - další oblasti s významnými zdroji hluku v blízkosti zástavby (dálnice, kapacitní silnice, železniční koridory, velká letiště, průmyslové zdroje) bez dostatečných protihlukových opatření, vysoký podíl populace zasažený zvýšeným

hlukem nad úrovní limitů či mezních hodnot; forma vymezení – exaktní na základě údajů z kap. 3, případně dalších podkladů (ÚAPK, podklady KHS, letecké snímky, vlastní terénní šetření).

Jednotlivé takto vymezené oblasti se v textové části popíší podobným způsobem jako oblasti vymezené prostorovou analýzou v kapitole 4 dle přílohy k SZ.

Obdobně jako v případě oblastí vymezených na základě prostorové analýzy je i v tomto případě vhodné pro větší přehlednost takto **vymezené oblasti zobrazit v samostatném grafickém schématu.**

Výše popsaný postup představuje relativně jednoduchý, avšak také ne zcela přesný způsob vymezení limitně zatížených oblastí. V případě potřeby přesnějšího vymezení u témat, jakými jsou lesnatost, zátěž území těžbou nebo krajina je možné použít sofistikovanější postupy využívající datových zdrojů ZABAGED nebo Land Use GEODIS.

4. Závěr

Cílem článku bylo na příkladu koridorů a ploch veřejné dopravní infrastruktury popsat nejdůležitější pasáže metodických postupů, které naplňují požadavky na posouzení vlivů územně plánovacích koncepcí (PÚR, ZÚR, ÚP), jak je formuloval správní soud ve svých judikátech, zejména pak rozsudek č. 1Ao 7/2011-526, kterým došlo ke zrušení OOP ZÚR Jihomoravského kraje. Zároveň tyto postupy zasazuje do širších metodologických souvislostí hodnocení vlivů PÚR a ÚPD na udržitelný rozvoj území.

Za hlavní přínos lze považovat komplexnost prováděných hodnocení, byť s ohledem na diskutovanou podrobnost, resp. příměřenost hodnocení a podrobnosti dostupných podkladů, zůstává hlavním nástrojem prezentované metodiky expertní odhad. V porovnání s dosud praktikovanými postupy je nevýhodou navrhovaných postupů jejich zvýšená pracnost a tedy i časová a finanční náročnost. Ta je vyvolána nutností dokladovat transparentnost a logickou návaznost jednotlivých postupových kroků zpracovávaného hodnocení vedoucích ke konkrétním závěrům o přijatelnosti či nepřijatelnosti příslušné části posuzované koncepce, případně koncepce jako celku z hlediska vlivů na životní prostředí.

Použití zdroje:

- HRUŠKA, L. – KRAJÍČEK, L. et al. *Udržitelný rozvoj v územním plánování – projekt TAČR č. TB010MMR028*. PROCES – Centrum pro rozvoj regionů, s. r. o. a Atelier T-plan, s. r. o., 2013.
- KOTAS, P. *Dopravní systémy a stavby* – skriptum FA ČVUT. Praha : ČVUT, 2007.
- KRAJÍČEK, L. et al. *Metodika vyhodnocení vlivů PÚR ČR a ÚPD na životní prostředí*. Atelier T-plan, s. r. o., 2013.
- KRAJÍČEK, L. *SEA v judikátech nejvyššího správního soudu. Sborník 9. konference SEA/EIA*, Ostrava 2013.
- KRAJÍČEK, L. – WICHSOVÁ, M. *Analýza rozsudku NSS 1Ao 7/2011-526 „Zrušení OOP ZÚR Jihomoravského kraje“*. Atelier T-plan, s. r. o. 2012.
- KRAJÍČEK, L. *Zásady územního rozvoje, SEA a udržitelný rozvoj. EIA-IPPC-SEA č.7/2009*, MŽP + CENIA 2009.
- KRAJÍČEK, L. *Udržitelný rozvoj (nejen) v územním plánování. Urbanismus a územní rozvoj*, 2009, roč. XII, č. 1-2, s. 80-87. ISSN 1212-0855.

RNDr. Libor Krajíček
Atelier T-plan, s. r. o.

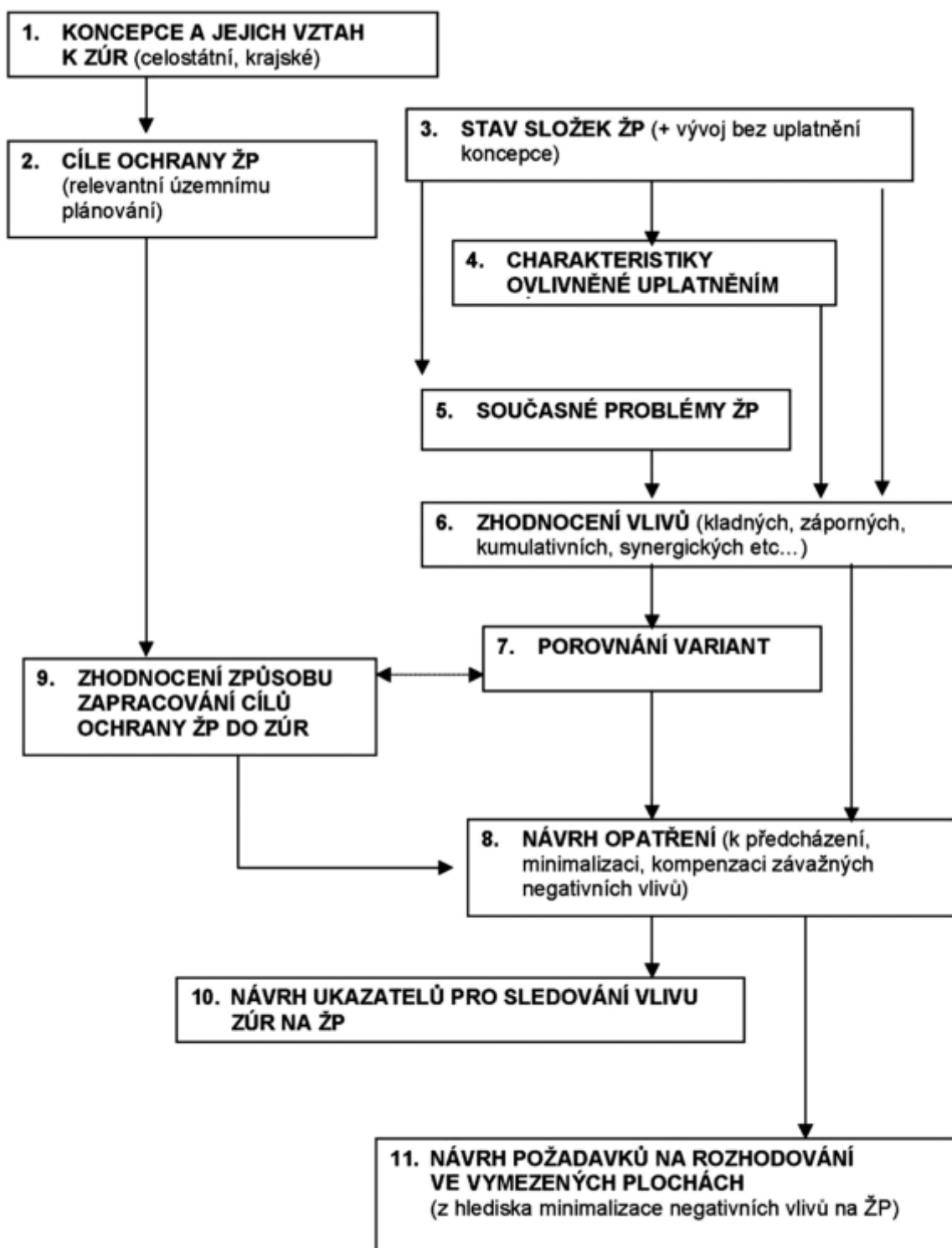
ENGLISH ABSTRACT

Public transportation infrastructure and the assessment of its impacts on sustainable spatial development in the Spatial Development Policy and physical planning documents, by Libor Krajíček

Taking public transportation infrastructure as an example this article sums up what is currently known about the methodology of the assessment of influences exerted upon sustainable spatial development, particularly the environment, by the Spatial Development Policy and physical planning documents. The article concentrates on public infrastructure as a part of the concept of the Policy, evaluating the aggregate of all its synergic and cumulative impacts on the environment.

PŘÍLOHA 1

Logické schéma vazeb jednotlivých částí hodnocení vlivů PÚR a ÚPD na ŽP



Specifikace jednotlivých hodnotících kategorií vlivů

- **-2 – Potenciálně významný negativní vliv**
Uplatnění výroku je pravděpodobně spojeno s potenciálně významným negativním vlivem na danou složku životního prostředí, sledovaný jev nebo charakteristiku. Zjištění vlivu však automaticky neznamená, že k významně negativnímu ovlivnění vždy dojde. Při hodnocení výroku v této kategorii **musí být součástí opatření** k vyloučení, minimalizaci nebo kompenzaci vlivů **vždy návrh na obsahovou úpravu daného výroku. Podrobnější prověření vlivu a jeho významnosti** (např. formou územní studie) při uplatňování výroku se doporučuje.
- **-1 – Potenciálně mírně negativní vliv**
Při uplatnění výroku nelze vyloučit vlivy na danou složku životního prostředí, sledovaný jev nebo charakteristiku. Uplatnění výroku je možné za předpokladu zohlednění navrhovaných opatření k vyloučení, omezení nebo kompenzaci vlivů v rámci každého jednotlivého uplatnění příslušného výroku. **Podrobnější prověření vlivu a jeho významnosti** při uplatňování výroku vč. konkretizace navrhovaných opatření **se doporučuje.**
- **0 – Bez vlivu nebo zanedbatelný vliv**
V podrobnosti měřítka ZÚR¹⁶⁾ nebyl identifikován negativní vliv na danou složku životního prostředí; zpracovatel hodnocení nepředpokládá ovlivnění sledovaných jevů nebo charakteristik.
- **+1 – Potenciálně mírně pozitivní vliv**
V důsledku uplatnění výroku se předpokládá mírně pozitivní vliv na danou složku životního prostředí, její charakteristiky nebo sledované jevy v dotčeném území.
- **+2 – Potenciálně významný pozitivní vliv**
Uplatnění výroku významně pozitivně ovlivní danou složku životního prostředí, její charakteristiky nebo sledované jevy v dotčeném území.
- **? – Vliv nelze vyhodnotit**
Vliv uplatnění výroku nelze v měřítku hodnocení vyhodnotit nebo ZÚR včetně odůvodnění neobsahuje dostatek informací pro vyhodnocení vlivu.
V případě přetrvávajících nejistot při hodnocení nebo při nedostatku potřebných údajů je možné vyjádřit odhad významnosti vlivu jako zlomek vyjadřující hodnoty dvou sousedních kategorií (tzn.: 0/-1, -1/-2 atp.).

16) 1 : 100 000, viz § 6, odst. 2, vyhl. č. 500/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Hodnoticí tabulka ploch a koridorů vymezených v kapitole d) ZÚR

Metodické poznámky jsou psány barevně, kurzívou

Kód a název záměru D1 – A – silnice R43 – variantní záměr	
A. POPIS ZÁMĚRU	
Variantní řešení:	Ano / Ne <i>pokud ano – zde označení + pojmenování varianty</i>
Specifikace záměru (varianty):	<i>Vždy uvést parametry vymezeného koridoru nebo plochy + základní specifikaci umístované stavby (funkce + účel)</i>
Ostatní hodnocené varianty:	<i>V případě variantního řešení uvést prostý výčet ostatních hodnocených variant včetně označení varianty, pro kterou je hodnoticí tabulka zpracována.</i>
Dotčené obce:	<i>Pouze správní území obcí, případně katastrální území zasahující do vymezeného koridoru / plochy dané varianty</i>
B. STÁVAJÍCÍ FUNKCE, HODNOTY A LIMITY VYMEZENÉHO KORIDORU / PLOCHY	
<i>Bilance funkčních ploch a limitů zobrazených ve výkresech č. I – V (viz příloha č. 3). ve vymezené ploše / koridoru včetně podílu (%) na výměře plochy / koridoru. Celková výměra vymezené plochy nebo koridoru = 100 %.</i>	
B.1. Funkční plochy	
	%
Zastavěné území <i>V případě dostupnosti datových vrstev uvést samostatně hlavní kategorie funkčních ploch (bydlení, výroba a sklady, sport a rekreace, občanská vybavenost) s ohledem na zobrazitelnost v měřítku tiskového výstupu (doporučeno pro hodnocení vlivů ÚP).</i>	
Plochy dopravní infrastruktury Plochy technické infrastruktury ZPF celkem z toho • I. + II. třída ochrany	
PUPFL celkem z toho: • lesy ochranné • lesy zvláštního určení	
Vodní plochy a vodoteče	
Plochy těžby (povrchové)	
Ostatní plochy (sklárky, odvaly, odkaliště)	
B.2. Ostatní významné limity využití území	
	%
Nerostné suroviny a horninové prostředí (DP, CHLÚ, CHÚZZK, území s výskytem důlních děl, svahové deformace)	
Ochrana přírody a krajiny (NP, CHKO, MZCHÚ, EVL+PO, ÚSES, lokality zvláště chráněných druhů, případně ostatní biologicky významné plochy, přírodní parky) <i>Výjádřit jednotlivě nebo souhrnně jako „plochy zvýšených přírodních hodnot“. V druhém případě nutno v GIS odstranit plošné překryvy jednotlivých jevů.</i>	
Ochrana vod (OP vodních zdrojů, CHOPAV, OP PLZ...)	
Ochrana kulturně historických hodnot (MPR, VPR, MPZ, VPZ, KPZ)	
Ovzduší (území s překračovanými limity) – <i>identifikace dle dotčených k. ú.</i>	
Hluková zátěž (území s překračovanými limity) – <i>identifikace dle dotčených k. ú.</i>	

Kód a název záměru
D1 – A – silnice R43 – variantní záměr

**C. PŘEDPOKLÁDANÉ VLIVY NA SLOŽKY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ
A ODHAD JEJICH VÝZNAMNOSTI**

V této části se hodnotí pouze navrhovaná plocha / koridor (vymezení a požadavky na funkční využití). Odhad se provede expertním odhadem v pětistupňové škále (vysvětlivky – více viz kap. 6 + příloha č. 8). Podkladem jsou výše uvedené údaje o zastoupení dotčených jevů ve vymezené ploše / koridoru a jejich vzájemná prostorová dispozice, ze kterých lze odvodit pravděpodobnost vzniku vlivu a jeho významnost v případě umístění stavby. V případě dopravních staveb indikujících změnu přepravních proudů orientačně specifikovat území, ve kterém se předpokládá snížení zátěže + odhad významnosti stejným způsobem.

Téma:	Identifikace dotčených jevů a charakteristik	Vliv
	<i>Vždy uvést konkrétní dotčené jevy a charakteristiky včetně administrativní specifikace dotčeného území (dotčené obce nebo k. ú.).</i>	
Obyvatelstvo a hygiena prostředí (hluková zátěž – H):		
Ovzduší (A):		
Povrchové a podzemní vody (B):		
ZPF (C):		
PUPFL (D):		
Horninové prostředí (E):		
Flóra, fauna, ekosystémy (F):		
Krajina (G):		
Kulturní, architektonické a archeologické dědictví, hmotné statky (I)		

**D. RIZIKA VÝZNAMNÝCH KUMULATIVNÍCH A SYNERGICKÝCH VLIVŮ
(V KOMBINACI S HODNOCENÝM ZÁMĚREM)**

D.1. Identifikace zdrojů

Identifikují se zdroje stávající a budoucí zátěže území, které mohou v kombinaci s hodnoceným záměrem implikovat významné zvýšení zátěže složek ŽP.

Obě kategorie se identifikují na základě prostorových vazeb s hodnocenou plochou nebo koridorem.

	Zdroj	Složka ŽP
Stav:	<i>Výčet „limitně zatížených území“ vymezených v kapitole 5, zasahujících do vymezeného koridoru nebo plochy</i>	<i>Složka ŽP, na základě které je oblast vymezena.</i>
Záměry:	<i>Výčet oblastí vymezených dle prostorové analýzy v kapitole 4 včetně jednotlivých „záměrů“ lokalizovaných do dané oblasti.</i>	<i>Výčet složek ŽP ovlivněných konkrétním zdrojem.</i>

D.2. Specifikace významných kumulativních vlivů ve spojení s hodnoceným záměrem

Verbální komentář s popisem možných rizik. S ohledem na podrobnost (resp. obecnost) vstupních údajů se jedná pouze o hrubý expertní odhad nejvýznamnějších rizik.

E. ZÁVĚR A NÁVRH OPATŘENÍ

V případě, že se jedná o jednu z hodnocených variant, uvést odkaz na příslušnou kapitolu textové zprávy.

Závěr:	<i>Uvést doporučení, „zda a za jakých podmínek“ je vymezení plochy nebo koridoru možné.</i>
Opatření SEA:	<i>Návrh opatření (koncepční, prostorová, projektová – více viz kapitola 8) pro vyloučení, omezení nebo kompenzaci vlivů. Koncepční a prostorová opatření – realizovaná po linii stavebního zákona v ÚPD. Projektová opatření – realizovaná v rámci přípravy projektu (vč. ZOPV).</i>

Modelová indikace pravděpodobnosti vzniku (negativního) vlivu navrhovaných ploch a koridorů

Vysvětlivky:

XX Vliv je pravděpodobný

X Vliv nelze vyloučit

0 K významnému ovlivnění nedojde nebo je málo pravděpodobně

PLOCHY/KORIDORY	A. OVZDUŠÍ	B. POVRCH. VODY	B. PODZEM. VODY	C. ZPF	D. PUPFL	E. FLÓRA, FAUNA, EKOSYSTÉMY	F. KRAJINA	G. HORNINOVÉ PROSTŘEDÍ	H. OBYVATELSTVO	I. KULTURNÍ A HISTORICKÉ PAMÁTKY
Rozvojové plochy republikového a nadmístního významu										
Plochy bydlení	X	XX	X	XX	X	X	X	X	X	X
Plochy rekreace	X	XX	X	XX	X	X	X	X	X	X
Plochy občanského vybavení	X	XX	X	XX	X	X	XX	X	X	X
Plochy výroby a skladování	XX	XX	X	XX	X	X	XX	X	X	X
Logistická centra a plochy kombinované dopravy	XX	XX	X	XX	X	X	XX	X	X	X
Plochy pro nakládání s odpady	XX	XX	X	XX	X	X	X	X	X	X
Plochy a koridory dopravní infrastruktury republikového a nadmístního významu										
Dálnice, rychlostní silnice, silnice I. třídy, MÚK	XX	XX	X	XX	X	XX	XX	X	XX	X
Silnice II. a nižší třídy	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Plochy pro dopravu v klidu	XX	XX	X	XX	X	X	X	X	X	X
VRT	0	XX	XX	XX	XX	XX	XX	X	X	X
Železniční tratě (dvou a více kolejné)	0	XX	X	XX	X	X	X	X	X	X

PLOCHY/KORIDORY	A. OVZDUŠÍ	B. POVRCH. VODY	B. PODZEM. VODY	C. ZPF	D. PUPFL	E. FLÓRA, FAUNA, EKOSYSTÉMY	F. KRAJINA	G. HORNINOVÉ PROSTŘEDÍ	H. OBYVATELSTVO	I. KULTURNÍ A HISTORICKÉ PAMÁTKY
Železniční tratě jedno-kolejné	0	X	X	XX	X	X	X	X	X	X
Letiště veřejná (mezinárodní, vnitrostátní)	XX	XX	XX	XX	X	X	XX	X	XX	X
Vodní cesta	0	XX	XX	XX	XX	XX	XX	X	X	X
Plochy a koridory energetické infrastruktury republikového a nadmístního významu										
Elektrické vedení 400 kV	0	X	X	XX	XX	XX	XX	0	X	0
Elektrické vedení 220 kV	0	X	X	XX	XX	XX	XX	0	X	0
Elektrické vedení 110 kV	0	X	X	XX	XX	XX	XX	0	X	0
Elektrická stanice (rozvodna, transformovna)	0	X	X	XX	0	X	XX	0	X	0
Výrobní energie	XX ¹⁷⁾	XX	X	XX	X	XX	XX	X	X	X
OZE (elektrárna větrná nebo fotovoltaická)	0	X	0	XX	0	XX	XX	0	X	0
VVTl plynovod	0	X	X	XX	XX	XX	X	0	0	0
VTL plynovod	0	X	X	XX	XX	XX	X	0	0	0
Ropovod	0	X	X	XX	XX	XX	X	X	0	0
Ostatní produktovody	0	X	X	XX	XX	XX	X	X	0	0
Teplotovod	0	X	0	XX	X	XX	X	0	0	0
Plochy a koridory vodohospodářské infrastruktury republikového a nadmístního významu										
Vodní nádrže (LAPV)	0	XX	XX	XX	XX	XX	X	XX	X	X
Poldry	0	XX	X	XX	X	X	X	X	X	X
Ostatní PPO	0	X	0	XX	X	X	X	0	X	X

17) V závislosti na typu média.