

“REGULAČNÍ PLÁNY”

VÝROČNÍ SHROMÁŽDĚNÍ ČLENŮ ASOCIACE PRO URBANISMUS A ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ ČR, PLZEŇ, 22.- 23. ŘÍJNA 1999

S pořizováním a zpracováním regulačních plánů jsou s výjimkou největších měst jen minimální zkušenosti. Množství dotazů svědčí o tom, že pracovníci obecních i okresních úřadů hledají odpovědi na nezákladnější otázky. Proto se Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR rozhodla uspořádat v říjnu 1999 seminář na téma regulační plány. Po mnoha diskusích bylo dohodnuto, že seminář bude zaměřen především na obsah regulačních plánů a hledání způsobu vyjádření regulačních prvků, protože postup pořizování je ve stavebním zákoně a vyhlášce č. 131/1998 Sb. popsán podrobněji než regulace.

Ukázky zpracování regulačních plánů a tlumočené zkušenosti či názory vykazují všechny znaky hledání spojené s dobrými nápady, ale i chybami (a to i ve vztahu k požadavkům vyplývajícím z právních předpisů). Redakce proto stála při zvažování jejich zveřejnění před obtížným rozhodnutím: zveřejnit i s vědomím určitých chyb, nebo nezveřejnit? Převládá nakonec názor ukázky zveřejnit, protože lidé v praxi čekají na jakýkoliv podnět, který by jim poskytl inspiraci, jak pojmout regulační plány. Zveřejněné ukázky nelze považovat za metodický pokyn ani návod, jak postupovat. Vždy je třeba kromě načerpané inspirace pečlivě listovat v právních předpisech a postup i obsah podle jejich znění korigovat.

I přes některé chyby je třeba autorům ukázek poděkovat za průkopnickou práci, bez které bychom těžko postupně dospěli k sjednocování pojetí regulačních plánů. U územních plánů obcí bylo zpočátku také množství chyb a názorů na to, jak by měly být řešeny a teprve po zveřejňování ukázek se kvalita výrazně zlepšila a pojetí postupně přibližovalo. A to je i důvod, proč jsou ukázky zveřejňovány. Diskuse o nich je nutná.

Tomáš Sklenář
AUÚP

Poznámky k obsahu jednání výročního shromáždění

Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR připravuje pro své členy a ostatní zájemce z řad sympatizující odborné veřejnosti tři už tradiční významné akce ročně. Jsou to: sympozium “Město a region”, výroční shromáždění spojené s odborným programem a zahraniční exkurze, to vše tematicky zaměřené k aktuálním odborným problémům.

Suburbanizace, proměny městských center a vstup velkých investičních celků do území byla témata zvolená pro výroční shromáždění členů v Čelákovících (1995 a 1996) a v Pardubicích (1998). Přitažlivost zvoleného tématu podpořená navíc v posledních letech společenskými a organizačními specifiky vždy jiného hostitelského města vedou k výraznému zájmu o tuto akci Asociace. Příjemná atmosféra a aktivita účastníků spolu s celkovou

odbornou a společenskou úrovní letošního setkání v Plzni potvrdily správnost zvoleného pojetí jedné ze stěžejních akcí Asociace.

Pro letošní, plzeňské shromáždění členů Asociace bylo zvoleno téma “Regulační plány”, téma velmi aktuální v období, kdy se začíná diskutovat o obsahovém standardu územního a regulačního plánu. Hlavním cílem setkání bylo shromáždit názory a informace z jednotlivých regionů a oblastí územně plánovací praxe o potřebě a formě zpracování regulačních plánů. Přípravná skupina předsednictva Asociace proto zvolila co nejširší záběr problematiky a tomu přizpůsobila program shromáždění. Důraz byl položen na přednášky zpracovatelů, pořizovatelů a uživatelů regulačních plánů a na doprovodnou výstavu grafické dokumentace. Méně času bylo tentokrát rezervováno pro diskusi k jednotlivým problémovým blokům.

Předpokládá se, že plzeňské setkání bylo prvním z budoucího cyklu na toto téma a že příští setkání bude mít více pracovní charakter: více času bude věnováno diskusím o obsahu a formě zpracování regulačních plánů. Setkání bude zaměřeno k jednomu z tematických bloků:

- regulační plány rozvojových (nezastavěných) území,
- regulační plány přestavbových (transformačních) území,
- regulační plány malých sídel.

Uvažujeme též o možnosti uskutečnit pracovní setkání, workshop, zaměřený na to, jak lze regulativy vykládat a používat, případně jak mohou být dále obohacovány autory-projektanty jednotlivých staveb. Počítáme také s prezentací výsledků řešení úkolu ÚÚR Brno, výzkumného záměru FA ČVUT v Praze, úkolu zadaného ČKA a dalších.

Výsledky jednání na téma “Regulační plány” v Plzni lze jen velmi obtížně us-

pořádat a těžko lze formulovat jednoznačné závěry. Domnívám se však, že je správné pokusit se vymezit okruhy uváděných a diskutovaných problémů a uspořádat náměty k jejich možnému řešení. Tedy zpracovat materiál, který bude podkladem pro diskusi cílenou již ke konkrétním tematickým bodům.

Co je regulační plán?

Regulační plán je druh územně plánovací dokumentace, který stanoví využití jednotlivých pozemků a určuje regulační prvky plošného a prostorového využití. Zpracovává se pro část území obce nebo pro celé území obce s jednoznačnými územně technickými a urbanistickými podmínkami. Tak praví § 11 zákona č. 50/1976 Sb. v úplném znění vyhlášeném pod č. 197/1998 Sb.

V komentáři k § 11 se uvádí, že jde též o stanovení funkčního využití pozemků a konkrétních podmínek jejich zástavby.

Vyhláška č. 131/1998 Sb. o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci uvádí jako závaznou část regulačního plánu (§ 18) mj. následující regulativy:

- využití pozemků,
- umístění staveb,
- omezení změn v jejich užívání,
- přístupy ke stavbám a napojení na technické vybavení,
- regulační prvky plošného a prostorového uspořádání (např.: uliční a stavební čáry, výšky a objemy zástavby, ukazatele využití území, řešení dopravy a technického vybavení) aj.

V příloze č. 2 k této vyhlášce, týkající se základního obsahu územně plánovací dokumentace, je uvedeno, že textová část obsahuje “regulační prvky plošného a prostorového uspořádání a architektonického řešení (například uliční a stavební čáry, výšky, objemy a tvary zástavby, ukazatele využití pozemků, nadzemní podlažnost a možné využití podzemí...)” atd.

Citované formulace vzbuzují pochybnosti o jednoznačnosti výkladu některých pojmů. Například **regulační prvky plošného využití území**. Myslí se tím funkční využití, koeficienty využití či plocha pro umístění stavby? Co znamená pro regulační plán pojem **celé území obce**? Jedná se o správní území, katastrál-

ní, zastavěné území obce, nebo území, které pro řešení vymezí pořizovatel? Za nejodvážnější však považuji formulaci **regulační prvky architektonického řešení**.

Po uvedení několika poznámek k vybraným partiím zákona a s přihlédnutím ke stavu příprav obsahového standardu regulačních plánů snad není pochyb o potřebě mnohé vyjasnit, upřesnit, a tak přispět k celkové kultivaci prostředí přípravy rozvoje a obnovy našich měst a vesnic.

Jsem přesvědčen, že regulační plán je ten nejdůležitější územně plánovací dokument pro utváření veřejných a vyhrazených prostranství a prostorů našich sídel. To znamená též pro utváření jejich celkového obrazu. Proto při pořizování a zpracování těchto plánů by v žádném případě neměl chybět architekt, tedy odborník s jasnou představou o vzájemných vazbách architektonického díla (stavby) a urbanistického prostoru. Regulační plán obsahuje řadu cenných informací o tom, jak jednotlivá stavba může přispět k architektonickému či urbanistickému výrazu veřejného prostranství. Kvalita veřejného prostranství rozhodně zvyšuje celkovou hodnotu prostředí, a tím i jednotlivých staveb prostranství vymezujících.

Předcházející odstavec naznačuje jeden z možných závěrů, dotýká se významu regulačního plánu, nedává však ještě odpověď na dříve položenou otázku, co je regulační plán.

Regulační plán je druhem územně plánovací dokumentace. Obsahuje nejrozsáhlejší soubor dohodnutých a přijatých pravidel trvalého souladu všech přírodních, civilizačních a kulturních hodnot prostředí našich sídel a krajiny. Je tedy též garantem trvalé ochrany hlavních složek životního prostředí, charakteru prostředí v jednotlivých částech našich sídel a ochrany prostředí na jednotlivých pozemcích.

Vyhoví jednotná legenda všem regulačním plánům?

Regulační plány budou vždy zpracovány pro velmi pestrou škálu prostorů. Rozdílnost polohy v sídle, různá míra regulativů stanovená územním plánem, odlišné požadavky pořizovatele a názory zpracovatele, to vše nelze pojmut jedním modelem. Mělo by proto vždy jít o individuálně sestavený rozsah a obsah regu-

lačních zásad a prvků. Stanovit a vyžadovat jednotný obsah (legendu) regulačního plánu není správné a snad ani možné.

Účelné je sestavit soubor všech regulativů, který bude užíván jako podklad pro výběr vhodných prvků regulace pro konkrétní řešené území. Výběr bude dohodou pořizovatele se zpracovatelem již ve fázi zadání. Je pravděpodobné, že většina regulačních plánů bude mít shodný, velmi široký základ jednotně vyjádřených regulativů, na který budou navazovat další regulační prvky vystihující charakter území a individualitu návrhu.

Jaké mají být vlastnosti regulačního plánu?

Z jednotlivých vystoupení a diskuse k tématu bylo možné zaznamenat tyto vlastnosti:

- individuálnost rozsahu a obsahu,
- jednoduchost a srozumitelnost,
- jednoznačnost regulativů a pojmů,
- dlouhodobá platnost, trvalý soulad všech hodnot území,
- otevřenost pro možné budoucí obohacení prostředí především na základě podrobnější znalosti programu a řešení jednotlivých staveb či jejich souborů.

Jaké regulativy plán může obsahovat?

Na podkladě již dříve zpracovaných teoretických prací a regulačních plánů lze regulativy členit na:

– Prostorové

Usměřují formování prostorů, jejich kompozici a charakteristické rysy. Vyjadřují se v grafické, textové a tabulkové části dokumentace. V grafické dokumentaci jsou znázorněny v situaci, pohledech a řezech. Jedná se například o tyto regulativy: měřítko zástavby, uliční a stavební čáry, minimální a maximální výšky zástavby, pohledové osy, místa vnímání prostorů a pohledově frekventovaná místa, těžišťe prostorů atd. Dále tvar střechy, členění objektů, loubí, průchody, orientace hlavních vstupů, charakter oplocení, uplatnění zeleně a ostatních přírodních prvků až po určení vhodných materiálů a celkové barevnosti stavby. Patří sem také koeficienty zastavěnosti, intenzity využití pozemku atd.

– Funkční

Jedná se o funkční využití jednotlivých staveb a pozemků. Tam, kde je platný

územní plán města, bude regulační plán základní funkce pouze potvrzovat. Pro podrobnější stanovení funkčního využití staveb a parcel se ukazuje jako vhodnější použití negativní eliminace - určení nepřipustného funkčního a provozního využití.

– **Provozní a technické**

Regulativy usměrňující provoz jednotlivých funkčních složek (výroby, výrobních a opravárenských služeb, veřejného vybavení), zejména dopravy, a to z hledisek obsahu, rozsahu, formy časového působení a podobně. Technické regulativy zahrnují všechny systémy technické infrastruktury, jejich vzájemnou koordinaci a stanovení potřebných kapacit, včetně nezbytné rozvojové rezervy. Je zřejmé, že tyto regulativy úzce souvisejí s funkčními regulativy. Často však podmiňují dimenze veřejných prostorů, mají tedy vazbu i na regulativy prostorové.

– **Časové**

Jedná se o stanovení časových návazností při realizaci jednotlivých staveb v území, rozsah a způsob realizace výstavbových etap, jejich vzájemnou časovou koordinaci (technické vybavení území, místní komunikace atd.). Můžeme sem též zařadit stanovení časové segregace provozu (funkcí) v objektech i ve veřejných prostorech, zejména na komunikacích.

Regulační plány zpracované na základě ekologického a ekonomického přístupu obsahují množství urbanistických a územně technických informací - regulativů využitelných pro kvalitu návrhu jednotlivých staveb. Jedná se o informace vycházející převážně z více či méně přesného vyhodnocení minulosti a současnosti a odhadu budoucnosti. Regulační plány proto musí umožňovat další postupný příliv nových obohacujících nápadů vycházejících z momentálních požadavků investorů. Přitom však musí garantovat přijatou kvalitu a celkový charakter prostředí především s ohledem na vlastníky staveb dle regulačního plánu již realizovaných.

Na čem závisí míra regulování?

- Na charakteru území, jeho poloze a významu v organismu sídla,
- na obsahu, kvalitě zpracování a stáří územního plánu sídla,
- na rozsahu a pestrosti požadavků kladených na území, limitů využití území,
- na profesionalitě a vyspělosti státní správy, místní samosprávy, projektantů a investorů.

Metoda pořízení regulačního plánu

Již zadání regulačního plánu musí vycházet z široce pojaté urbanistické analýzy území, podmínek stanovených dotčenými orgány státní správy a dohodnutých požadavků

pořizovatele a ostatních zainteresovaných stran. Nezbytným podkladem návrhu je též celková urbanistická koncepce správného území sídla zakotvená v jeho územním plánu.

Se znalostí těchto podkladů je možné vytvořit základní urbanistickou představu o výtvarně-prostorovém, funkčním a provozním uspořádání regulačním plánem řešeného území. Tato vize je jednou z několika možných variant, kterých by bylo dosaženo, pokud by byly dodrženy obecně formulované regulační zásady a regulační prvky. Znamená to, že regulační plán obsahuje více či méně přijatých regulačních zásad a prvků, které dlouhodobě garantují charakteristické rysy prostředí a přitom nebrání jeho možnému budoucímu obohacování o nové dílčí podněty investorů a projektantů.

Jako podklad pro další diskusi o regulačních plánech připravil

*Jan Mužik,
předseda Asociace pro urbanismus
a územní plánování*

listopad 1999