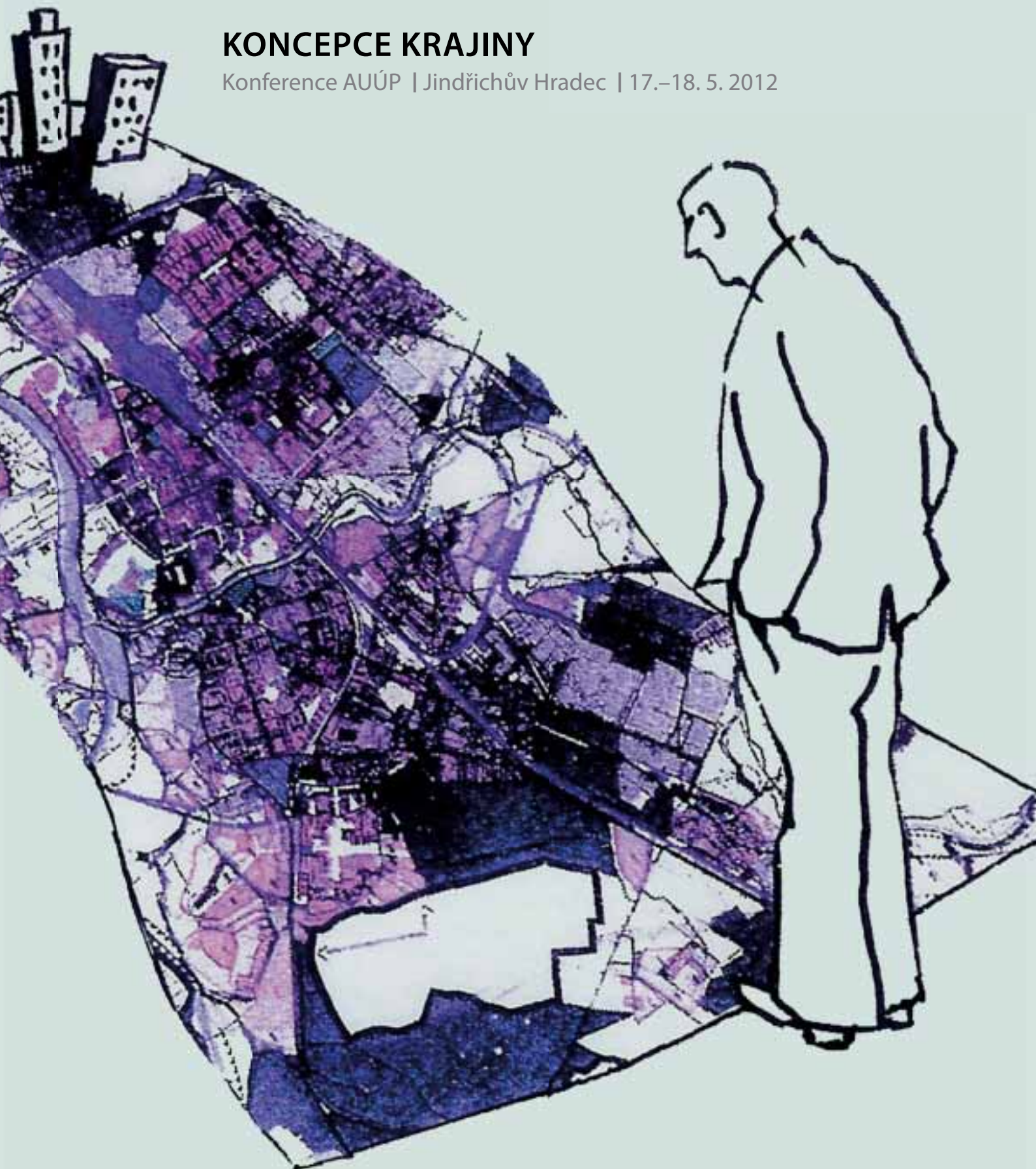


# MÍRA REGULACE V ÚZEMNÍCH PLÁNECH VE STŘEDOEVROPSKÉM PROSTORU

Konference AUÚP | Český Těšín | 8.–9. 11. 2012

## KONCEPCE KRAJINY

Konference AUÚP | Jindřichův Hradec | 17.–18. 5. 2012





# **MÍRA REGULACE V ÚZEMNÍCH PLÁNECH VE STŘEDOEVROPSKÉM PROSTORU**

Konference AUÚP | Český Těšín | 8.–9. 11. 2012

# **KONCEPCE KRAJINY**

Konference AUÚP | Jindřichův Hradec | 17.–18. 5. 2012

Mimořádná příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj č. 2/2013

Brno, Ústav územního rozvoje  
Praha, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR

2013

1. vydání



## OBSAH

### **Míra regulace v územních plánech ve středoevropském prostoru Konference AUÚP | Český Těšín | 8.–9. 11. 2012**

Míra regulace v územních plánech ve středoevropském prostoru   Vít Řezáč	7
Moravskoslezský kraj pohledem nezatíženým uhlím a ocelí   Dagmar Saktorová	10
Město Český Těšín se představuje   Lucie Bury	17
Rozvojové lokality a investiční záměry Českého Těšína od roku 2000 do současnosti   Radim Siuda	21
Společná studie silničního provozu a parkování v centrech Českého Těšína a Cieszyna (Příklad spolupráce dvou měst rozdělených státní hranicí)   Václav Škvain & Petr Gajdušek	23
Dopravní studie projektu „Brána k sousedům“ – Pohled urbanisty na dopravu (nejen) v česko-polském příhraničí   Lukáš Zemánek & Jana Šejvlová	30
Regulace v územních plánech v České republice   Petr Durdík	35
Prostorové plánování v Polsku   Tomasz Smoliński	40
Regulácia v územných plánoch na Slovensku   Melinda Darázsová & Ida Repaská	44
Prostorová regulace v Maďarsku   Katalin Szántó	48
Míra regulace v územních plánech   Jakub Kynčl	51
Regulativní charakter územního plánu   Pavel Koubek	53
Nový územní plán Plzně   Irena Králová	57
Jak bývalý projektant vidí územní plán očima úředníka   Jana Janíková	60
Miera regulácie v územných plánoch obcí   Bohumil Kováč	62
Panelová diskuse na téma „Míra prostorové regulace v územně plánovací dokumentaci“	69

### **Koncepce krajiny**

#### **Konference AUÚP | Jindřichův Hradec | 17.–18. 5. 2012**

Koncepce krajiny   Petr Durdík	73
Plánování v krajině – nezbytný nástroj koordinované péče o krajinu   Petr Birklen	74
Vazby územního plánu na plánování složek krajiny   Vladimír Mackovič	78
Nástroje na vyjádření koncepce krajiny v územním plánu   Blanka Hysková	83



*Poděkování  
zástupcům města Český Těšín v čele s jeho starostou Ing. Vítem Slovákem  
za odbornou i organizační pomoc při pořádání konference.*

# MÍRA REGULACE V ÚZEMNÍCH PLÁNECH VE STŘEDOEVROPSKÉM PROSTORU

Vít Řezáč

*„Svoboda jednoho končí tam, kde začíná svoboda druhého“  
(John Stuart Mill, britský filozof a politický ekonom, 1806–1873)*

**Ve dnech 8. a 9. listopadu 2012 se v Českém Těšíně konala konference Asociace pro urbanismus a územní plánování České republiky. Nad konferencí převzal záštitu ministr pro místní rozvoj ČR Ing. Kamil Jankovský. Konference byla zařazena do programu celoživotního vzdělávání České komory architektů.**

Nebyla to náhoda, že došlo k propojení tématu konference s místem jejího konání. Česko-polské pomezí, navíc v blízkosti Slovenska, bylo ideálním prostorem pro porovnání zkušeností s blízkým zahraničím, se kterým nás spojuje geografická blízkost a podobná historie v posledním půlstoletí, v oblasti, která každopádně nejvíce trápí projektanty a pořizovatele, kteří jsou v každodenním styku se stavebníky.

Nejvíce prostoru bylo pochopitelně věnováno Polsku. S Polskem máme 762 km dlouhou společnou hranici, avšak ta je převážně v horském nebo hornatém prostředí s menší prostupností. Ve městech Český Těšín a Cieszyn jsme ovšem viděli, že po vstupu obou zemí do schengenského prostoru začala úplně nová etapa života na hranicích. Ty jsou sice možná ještě zbytkově přítomny v myslích místních obyvatel, ale návštěvníci pocítí dříve rozděleného města nemají. Města jsou dnes propojena, existuje řada dokončených projektů, se kterými nás seznámili představitelé obou měst, jiné se plánují. Výsledkem je například společná studie parkování nebo projekt revitalizace nábřeží Olše na obou stranách hranice nazvaný „Zahrada dvou břehů“ spojený s výstavbou dvou lávek přes řeku. Projekt byl spolufinancován z prostředků Evropské unie.

Řešení územních vazeb celého česko-polského příhraničí má letitou tradici, jak dokumentoval RNDr. Libor Krajčák. Základem pro současné projekty byla Územní studie česko-polského příhraničí (2005), ve které oba státy definovaly hlavní okruhy problémů. Ty se nejprve pojmenovaly na každé straně hranice zvlášť, aby se poté ve druhé etapě připravil společný dokument, který řešil problematiku sídelní struktury, propojení dopravních koridorů, technické infrastruktury a protipovodňových opatření. Další projekty v příhraničním prostoru zahrnují územní plány velkých územních celků okresu Opava (2003), Ostrava-Karviná (2006) a Beskydy (2002, 2006), Politiku územního rozvoje ČR 2008, Zásady územního rozvoje Moravskoslezského kraje (2010) a konečně Územně analytické podklady Moravskoslezského kraje (2009, 2011).

Jestliže koordinace plánů sousedních obcí není jednoduchá, v případě plánování sídel na státní hranici je situace ještě složitější. Chybí mapové podklady a v praxi se zjistilo,

jak poukázal Ing. arch. Petr Gajdušek, že neexistuje čistý právní způsob, jak si tyto podklady v druhé zemi opatřit. Projektanti si poradí (jako vždycky), ale je zarážející, že legislativní a institucionální prostředí ani na jedné straně hranice neumožňuje, aby se plánování na styku dvou zemí dostalo do standardního rámce a nebylo závislé na pouhé profesní kolegialitě.

## Co je regulace?

Pojem regulace nebo regulativ si někteří mohou vykládat jako omezení nebo omezování, zvláště je-li chápán s nedůvěrou v úlohu plánování. Dotčení ji vidí jako omezení osobní svobody, jako zásah do výkonu vlastnických práv, jako nástroj, který je přežitý a patří do éry minulého režimu. Z definic uváděných ve výkladových slovnících můžeme, jak upozornil na konferenci architekt Pavel Koubek, najít pozitivnější vymezení těchto pojmů, které možná lépe odrážejí to, co by si pod nimi mohl nebo měl představovat ten, komu bude dokumentace sloužit:

REGULACE	=	USMĚRŇOVÁNÍ, ŘÍZENÍ (POHYBU), STAVEBNÍ ÚPRAVA...
REGULATIV	=	USMĚRŇUJÍCÍ, REGULUJÍCÍ ČINITEL... PŘEDPIS, PRAVIDLO, VODÍTKO...
REGULATIVNÍ	=	ŘÍDICÍ, USMĚRŇUJÍCÍ, UPRAVUJÍCÍ

Ještě pro srovnání doplníme slovenskou definici ze stavebního zákona, ve kterém se v § 139 říká: **„Regulatív priestorového usporiadania a funkčného využívania územia je záväzná smernica, ktorou sa usmerňuje umiestnenie a usporiadanie určitého objektu alebo vykonávanie určitej činnosti v území. Je vyjadrený hodnotami vlastností prvkov krajiny štruktúry slove, číselne a podľa možností aj graficky.“**

Chápeme-li regulaci jako vodítko nebo pravidlo nebo směrnici, pak jiní zase cítí a zdůrazňují nutnost zavádět ji ještě více, přísněji, podrobněji, aby se území chránilo před novými zásahy, neboť, jak tito zastánci regulace předjímají, důvěra v záměry stavebníků je ošidná.

Novela stavebního zákona uvádí, jak ve svém příspěvku zdůraznil Ing. arch. Petr Durdík, že míra regulace má odpovídat druhu dokumentace a dle § 43, odst. 3 **„nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím“.**

Jaká má tedy regulace být? Je jí dnes málo, nebo moc?

Tyto otázky vedly řečníky k tomu, že se ve svých referátech nepoměrně více zabývali celospolečenskou atmosférou, vnějším prostředím a vlivy, které se do plánování vpisují



než regulativy jako takovými. Jak poznamenal architekt Durdík, Češi nemají rádi nařizování, mají tendenci nařízení obcházet. Také relativně vysoká nespokojenost a nedůvěra v politické reprezentace na místní i národní úrovni nepřispívá k atmosféře, ve které by byl prostor pro racionální dohodu o využívání území, a tím pádem o dohodu o jeho regulaci. Obdobné tendence jsou ovšem zaznamatelné ve všech sousedních zemích.

Vztah veřejnosti k plánování je silně ovlivněn kulturní zkušeností té které země a úrovní demokracie. S našimi nejbližšími sousedy máme společný, aniž si to uvědomujeme a leckdy připouštíme, syndrom „my a oni“, který charakterizuje vztah občana k obci, ke státu. Projevuje se to konkrétně při (ne)participaci obyvatel v procesu pořizování územně plánovací dokumentace. O to větší očekávání se pak vkládají do právních dokumentů jakéhokoli druhu, aby pak následovalo zklamání nad tím, že zase nic nevyřešily. A to maďarská kolegyně dokonce závistivě pozvdychla, jak se u nás občané setkávají v různých spolcích a sdruženích, což v její zemi pomalu vymizelo.

## Plánování v zahraničí

Udělal-li bychom si hrubou analýzu, jak se s problematikou regulace vypořádávají v ostatních zemích Evropy, tedy i mimo země V4, dojdeme vždy k závěru, že jednotný recept neexistuje. Také proto Evropská unie rozumně ponechala na odpovědnosti jednotlivých členských zemí, jak budou k řešení regulace využití území přistupovat.

Nezbývá než hledat cesty, které budou nejlépe odpovídat našemu prostředí. To ovšem neznamená, že bychom neměli sledovat tendence v ostatních zemích. Proto byli na konferenci pozváni zástupci Slovenska, Maďarska a Polska. Po vyslechnutí jejich příspěvků a určitém zjednodušení lze konstatovat, že mezi námi a Slovenskem na jedné straně a Maďarskem a Polskem na straně druhé je rozdíl v tom, jak jsou jednotlivé stupně územně plánovací dokumentace závazné. Maďaři již od roku 1997 a Poláci zákonem z roku 2003 přešli na německý model, v němž jsou územní plány závazné pro správu města (německy krásně *behördenverbindlich*), zatímco obec zavazuje vlastníky nemovitostí až v plánech regulačních (Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego, resp. Szabályozási terv), které samozřejmě musejí být ve shodě s plány územními. U nás a na Slovensku sice legislativní prostor pro regulační plány, resp. územní plán zóny, vytvořený máme, k znatelnému rozšíření jejich používání ale nedošlo, neboť systém zákona k němu nenahrává. U sousedů vedlo jiné nastavení podmínek zákona a propojení povolování staveb s regulačními plány k bleskovému pořízení stovek regulačních plánů zejména ve velkých městech, kde se více

staví. Regulační plány totiž vznikají v naprosté většině na popud investorů, protože bez nich by nezískali potřebná další povolení. Například Budapešť se pokryla regulačními plány ze 75 procent za několik let platnosti nového zákona.

Mgr. Ida Repaská a Ing. Melinda Darázsová z Odboru územního plánování Ministerstva dopravy, výstavby a regionálního rozvoje SR zdůraznily, že Slovensko chystá nyní zákon úplně nový, protože zde stále platí společný československý zákon č. 50 /1976 Sb., i když vícekrát novelizovaný. Přípravu zákona jistě negativně ovlivňuje i fakt, že obor územní plánování putuje z ministerstva na ministerstvo (dnes je pod Ministerstvem dopravy, když jednu dobu byl také pod Ministerstvem životního prostředí). Další pokus o dokončení je stanoven na září 2013. Kolegyně zmínily některé novinky, zejména povinnost obcí poříditi si územní plán nebo začlenění posuzování vlivu na životní prostředí do stejného řízení jako pořizování územního plánu. Také na Slovensku se vytvoří databáze o území, obdoba našich územně analytických podkladů.

Ani v Maďarsku a Polsku není všechno ideální. Jak zmíněno výše, obě země sice převzaly osvědčený německý model, ale bez německé mentality a času, který Němci na jeho aplikaci měli (s regulacemi začali ve 30. letech 20. století). V Polsku se tak trápí s praxí územního rozhodování v případě chybějících regulačních plánů, která vede až k destrukci koncepce rozvoje sídla. V Maďarsku zase s roztržitostí systému plánování a odtržení strategického plánování od regulace v území. Kromě toho je v Maďarsku tradičně velice silné oborové plánování. Územní plánování tedy nemá výsadu koordinátora všech činností v území a musí zohledňovat výsledky plánů jiných oborů (například trasa dálnice navržená Ministerstvem dopravy se v územním plánu může odchýlit pouze v rozmezí daném vyhláškou – nepřebírá se tedy z nadřazené ÚPD, ale z oborového dokumentu atp.). Nebo jiný, pro nás aktuální příklad. Maďarští projektanti si stěžují na rigidnost zákona, který předepisuje stejnou legendu pro celou zemi, přestože se územní podmínky v rámci státu značně odlišují. Volají po legendě reagující na konkrétní podmínky (není bez zajímavosti, že na konferenci zazněla dobře míněná vystoupení, aby se u nás přistoupilo ke standardizaci legend územně plánovací dokumentace z důvodů nepřehlednosti a obtížné porovnatelnosti jevů). Takže se novelizuje a novelizuje. Poláci mají nový zákon od roku 2003 novelizovaný již vícekrát, maďarský zákon je z roku 1997, teď se chystá jeho další novela.

Porovnání územně plánovací praxe zemí visegrádské čtyřky vede k závěru, že každý hledá postupně svoji cestu. Ani po dvaceti letech od pádu železné opony nejsou stavební zákony ve stavu, který jednotlivé země považují za uspokojivý.



## Regulativy na domácí scéně

Převládající názor účastníků konference potvrdil, že stavební zákon jako „*nástroj pro navazující rozhodování*“ má dost prostředků pro zajištění svých cílů i „*prostoru pro uvážení*“, jak podtrhl Ing. arch. Martin Tunka z Ministerstva pro místní rozvoj ČR. Co chybí, je větší preciznost při odůvodnění a při definování nových pojmů, které nejsou definovány jinde.

Jak doplnila Ing. arch. Jana Janíková z Krajského úřadu Jihomoravského kraje, bez ohledu na aktuální změny legislativy, ke kterým vedla snaha přesněji rozlišit, co náleží kterému typu dokumentace, jsou základní pravidla pro regulování pořád stejná:

- Rozlišovat, co lze regulovat, co zákon připouští.
- Formulovat precizně a stejně precizně ODŮVODŇOVAT (zkusit regulaci aplikovat na konkrétní příklady z praxe).
- Používat POJMY stavebního zákona; nové pojmy DEFINOVAT.
- Konzultovat regulaci v průběhu tvorby plánu se stavebním úřadem, s určeným zastupitelem, s občany, a tím získávat zpětnou vazbu.

Nejistota, co lze regulovat, jak jít daleko s regulativy, je dána zřejmě mj. tím, že u nás v denní praxi nepřebírají hlavní tíhu regulace regulační plány, i když jsou pro tento účel vytvořeny, a tak se pořizovatelé a projektanti snaží „alespoň něco dostat“ do plánů územních. Naše legislativa říká, že míra regulace má odpovídat druhu dokumentace a že nemá svou podrobností nahrazovat dokumentaci podrobnější. Na rozdíl od všech našich sousedů, vyjma Slovenska, náš zákon říká (v § 43, odst. 5), že územní plán (rozuměj v celém svém rozsahu schváleném zastupitelstvem) je závazný pro vydávání územních rozhodnutí, tímto tedy pro všechny stavebníky. Takto to u sousedů nefunguje. Takže odpověď na stejnou otázku je pro ně mnohem jednodušší. Ať jsou v územním plánu navrženy jakékoli regulativy, jsou závazné pouze pro úřední procesy, nikoli pro stavebníky. Kritéria, která musí u nich stavebník splnit v případě chybějícího regulačního plánu, jsou mnohem jednodušší (a tím často ohrožující udržení celoměstské koncepce, jak bylo zmíněno výše).

Vrátíme-li se k nám, v obecné rovině lze s pojetím našeho zákona souhlasit, při praktickém použití se musí hledat vyvážené řešení, protože každé území vyžaduje něco jiného. To nakonec potvrdila řečnickou otázkou architektka Irena Králová z Magistrátu města Plzně. Tázala se, není-li potřeba „dvoustupňový“ územní plán pro velká (statutární) města. Narážela tím na míru podrobnosti územních plánů velkých

sídel ve srovnání s územními plány sídel malých. Také architekt Jakub Kynčl na případu obce Třeština a města Prostějova podtrhl, že velikost obce hraje při definování regulativů důležitou roli.

Významným okruhem, kterému se věnovala pozornost, bylo dotažení záměru plánu do rozhodovací praxe. Bohužel totiž platí, že přestože je regulace použita správně ve správném dokumentu, není-li odůvodněná a všem jasná, stejně svoji roli neplní. Řečníci vícekrát poukázali na nejednoznačnost některých pojmů, resp. relativnost jejich výkladu, a uváděli příklady demonstrující nepochopení či přímo zneužití při aplikaci v území (např. namísto v územním plánu popsanych dvojdomků se postaví čtyřpatrové viladomy). Diskutující potvrdili, že toto je velmi častý případ, kdy nejasná formulace umožní jiný výklad ze strany stavebníka. Architektka Janíková doplnila, že práce projektanta sice zdánlivě skončí po schválení územního plánu, pak ale přicházejí jeho uživatelé, tj. investoři, občané. Projektant vytvoří regulativy, které jsou jemu samotnému srozumitelné, a úředník podle nich napíše vyjádření. Investor se odvolá a úředník krajského úřadu v odvolacím řízení nemůže rozhodnout jinak než dle územního plánu. Přitom nezřídka musí dát odvolateli za pravdu, ač všechny strany vědí, že záměr obce v dané lokalitě byl jiný. Architektka Janíková dodala, že pokud zůstane regulace „jen“ věcí projektanta, navíc nedostatečně nebo nesrozumitelně odůvodněná, bude narážet na nepochopení. Je proto potřeba získat na svou stranu samosprávu, potažmo občany – to jsou „investoři“ územních plánů.

Tím jsme se dostali již mimo konkrétní téma, ale k nesmírně důležitému aspektu naší práce. Umí urbanisti-plánovači prodat svoji odbornou práci a svoje zkušenosti? Neprodávají jiní lépe? Na to odpověděl příkladem architekt Jakub Kynčl, který demonstroval, jak důležitá je pro prosazení koncepce a pro zvýšení srozumitelnosti sdělení soudobá forma prezentace. Pomocí jednoduchých piktogramů „dovedl“ pořizovatele obec Třeština k jasné struktuře plánu schematicky vyjádřené ve vztahu „prostor – funkce – provoz“. Architekti zdůraznili, že regulativy musejí být součástí základní koncepce plánu.

Co zmínit závěrem? Jedním z nejvýraznějších momentů diskuse byla poznámka kolegy Jindřicha Felcmana z Liberce, ve které vytkl naší architektonicko-urbanistické obci, že se problematickými okruhy v plánování málo nebo téměř vůbec nezabývá v teoretické rovině. K aktuálním problémům chybí odborné publikace, diskusí je málo. Budiž tedy připsáno k dobru Asociace, že vytvořila prostor, aby se tato kritika do vlastních řad mohla alespoň vyslovit, a budiž výzvou, aby diskuse dál pokračovala.

Ing. arch. Vít Řezáč  
Ústav prostorového plánování  
FA ČVUT v Praze

# MORAVSKOSLEZSKÝ KRAJ POHLEDEM NEZATÍŽENÝM UHLÍM A OCELÍ

Dagmar Saktorová



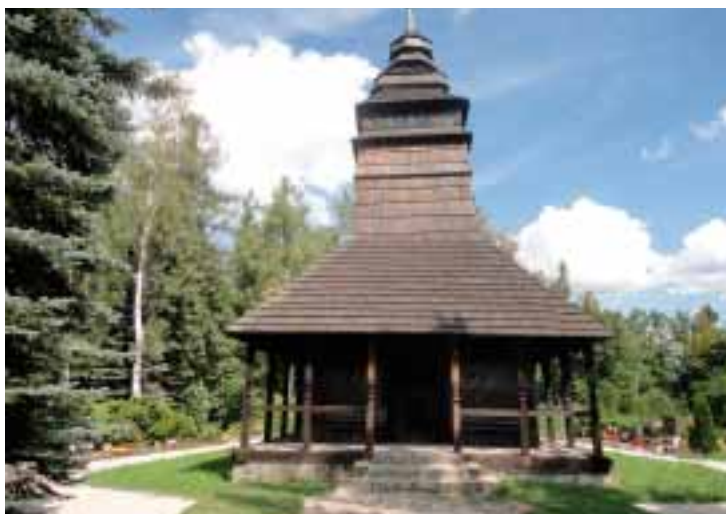
Obr. 1 Nový Jičín – Masarykovo náměstí

© www.novy-jicin

*Moravskoslezský kraj si zbytek republiky zvykl vnímat jako region černého uhlí, těžkého průmyslu a znečištěného ovzduší. Uhlí se zde sice stále těží, i když proti minulosti v menší míře, hutě jsou zde také a ovzduší je nejhorší v republice. Přesto se nelze na Moravskoslezský kraj dívat jen z takto omezeného zorného úhlu. Je to zároveň kraj jedinečných přírodních krás, kulturních a technických památek a, troufám si tvrdit, že i kraj značného rozvojového potenciálu.*

## Zeměpis, příroda, historie

Představení kraje zahájím jeho uvedením do geografických souvislostí. Moravskoslezský kraj leží na severovýchodě republiky a hraničí tak se dvěma sousedními státy – Polskem (s Opolským a Katovickým vojvodstvím) a Slovenskem (s Žilinským krajem). Sousedícími kraji v rámci ČR jsou Olomoucký kraj a Zlínský kraj.



Obr. 2 Dřevěný kostelík v Kunčičkách pod Ondřejníkem

© Dagmar Saktorová

Na představení všech pozoruhodných míst v tomto sborníku ani na semináři Asociace není dostatek prostoru, prezentace kraje by měla být zaměřena spíše na kraj pohledem územního plánovače, takže si dovoluji vyjmenovat pouze některé z nich. Přestože kraj není vnímán jako bohatý kulturními památkami, je zde několik městských a vesnických památkových rezervací, například městské památkové rezervace Nový Jičín (obr. 1) a Štramberk. Charakteristickou památkou kraje jsou četné dřevěné kostelíky, rozesté převážně v Beskydech a Podbeskydí (obr. 2). Přestože množstvím hradů a zámků nemůže kraj soupeřit například s jižními nebo středními Čechami, najdeme tu i několik památek tohoto druhu, za všechny alespoň hrad Sovinec zhlížející z hrany Nízkého Jeseníku (obr. 3). Lázeňství v kraji zastupují troje lázně – Karlova Studánka v pohoří Hrubého Jeseníku s údajně nejčistším vzduchem v Evropě (obr. 4), moderní Lázně Klimkovice a Lázně Karviná-Darkov. Moravskoslezský kraj je i místem nejmodernějších technologií, v areálu Vysoké školy báňské – Technické univerzity Ostrava vyrostl vědecko-technologický park, chystá se výstavba tzv. superpočítače, jedinečného zařízení v rámci celé Evropy.



Obr. 3 Hrad Sovinec

© Dagmar Saktorová

Pro přírodu a krajinu je základem geomorfologie, od ní se odvíjí druhová rozmanitost rostlinstva, živočišstva a v neposlední řadě i osídlení. Území Moravskoslezského kraje představuje prostor, ve kterém se setkávají tři orografické provincie: Česká vysočina, Západní Karpaty a Středoevropská nížina. V území jsou zastoupeny všechny typy reliéfu od hornatin přes vysočiny a pahorkatiny až po nížiny. Česká vysočina je zastoupena Hrubým a Nízkým Jeseníkem, Západní Karpaty reprezentují Moravskoslezské Beskydy, Slezské Beskydy a Podbeskydská pahorkatina. Oderská brána, která tyto dvě provincie odděluje, ústí do Ostravské pánve. Součástí rozlehlé Středoevropské nížiny je na území kraje Slezská nížina představená Opavskem a Osoblažskem.

Nejvýznamnější řeky kraje začínají na písmeno O – Odra pramení v Oderských vrších, jež jsou součástí Nízkého Jeseníku, a pokračuje dále Oderskou branou do Ostravy, odtud do Polska a dále do Baltského moře. Ostatní významné řeky na O se do ní vlévají na území Ostravy nebo poblíž. Opava pramení v Hrubém Jeseníku a teče od Krnova podél polské hranice do Opavy a dále do Ostravy. Ostravice pramení v Moravskoslezských Beskydech a tvoří část hranice mezi Moravou a Slezskem. Olše pramení ve Slezských Beskydech, protéká Jablunkovským průsmykem a od Těšína na sever tvoří hranici s Polskem. Do Odry se vlévá nedaleko Bohumína.

Jak sám název napovídá, Moravskoslezský kraj leží částečně na území Moravy, částečně na území Slezska, přičemž České Slezsko tvoří jeho větší část (obr. 5). Slezsko, přestože bylo minulým režimem z povědomí částečně vymazáno (kraj se jmenoval Severomoravský), je legitimní historickou zemí českého státu stejně jako Čechy a Morava, o čemž svědčí mimo jiné přítomnost slezské orlice ve státním znaku. Od ostatních jmenovaných zemí se liší velikostí (ve vztahu k území ČR je Slezsko nejmenší), historií (ze všech historických zemí snad nejpestřejší a nejrozporuplnější), etnickým složením (před druhou světovou válkou byla „československá národnost“ ve Slezsku zastoupena méně než německá nebo polská) a také způsobem zástavby (typické rozptýlené slezské zástavby si jistě všiml každý urbanista cestou do Českého Těšína). V rámci kraje jsou součástí Moravy pouze Rýmaňovsko, jižní část Bruntálska a území, které tvoří klín mezi Odrou a Ostravicí, tj. Novojičínsko, Frenštátsko a část Frýdeckomístecka. Zajímavostí jsou tzv. „moravské enklávy ve Slezsku“, spravované na území Slezska podle moravských zákonů, z nichž největší je Osoblažsko. Hranice Moravy a Slezska „půlí“ města Frýdek-Místek a Ostravu. Mluvit o Českém Těšíně, někdejšímu centru těšínského knížectví, jako o městě na severní Moravě, by byl proto opravdu „vražedný omyl“.

O historii kraje jako celku lze uvažovat jen stěží. Je to útvar vzniklý uměle sloučením několika okresů, vymezených opět uměle v roce 1960 bez ohledu na hranice historických zemí. Jednotná historie tedy neexistuje, můžeme hovořit jen o historii jednotlivých částí kraje.

Hrubý a Nízký Jeseník byly soustavně osídleny až od 13. století prostřednictvím pozdní středověké, tzv. německé kolonizace. Charakteristické jsou lesní lánové vsi (viz dále), zakládání měst (Bruntál, Rýmaňov, Vítkov) a těžba rud. Po druhé světové válce zde došlo stejně jako na Osoblažsku, Krnovsku a části Opavska a Novojičínska takřka ke kompletní výměně obyvatelstva, což je na sídlech v tomto území znát dodnes.

Zemědělské Osoblažsko jako „moravská enkláva ve Slezsku“ patřilo Arcibiskupství olomouckému a platily zde moravské zákony. Díky tomu se zde usídlila početná židovská menšina v době, kdy byli Židé ze Slezska vyháněni. V Osoblaži je dnes jedinou památkou na toto období starý židovský hřbitov.



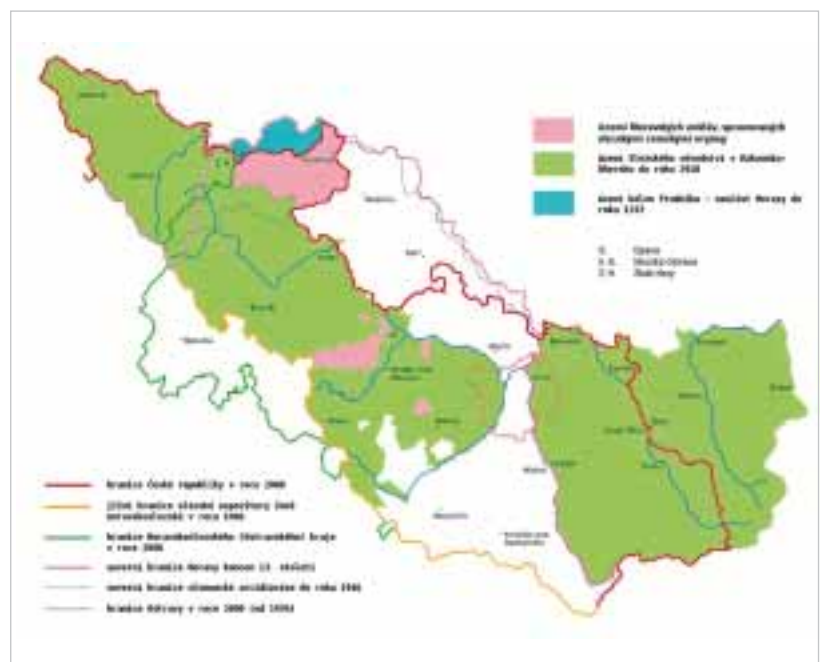
Obr. 4 Lázně Karlova Studánka

© www.e-lazne.eu

Krnovsko bylo sídelním městem krnovského knížectví, které bylo později přičleněno ke knížectví opavskému. V době průmyslové revoluce proslulo zejména textilní výrobou.

Moravské Kravařsko – dnešní Novojičínsko (název podle pánů z Kravař, nikoli podle města Kravaře) bylo převážně zemědělským krajem. Oderskou branou vedla také významná obchodní cesta, leží zde malebná historická města – městské památkové rezervace Nový Jičín a Příbor, rodiště Sigmunda Freuda.

Opavsko patří díky své nížinné poloze k nejstarším sídelním územím kraje. Opava jako sídelní město slezského opavského knížectví si uchovala význam historického správního a kulturního centra ještě do doby po druhé světové válce, kdy úlohu centra převzala Ostrava.



Obr. 5 Územní vývoj pomezí Moravy a Slezska

© Wikipedie



Svébytnou oblastí je Hlučínsko, tzv. „Prajská“, území, které po prohrané prusko-rakouské válce připadlo roku 1742 Prusku a k českým zemím se „vrátilo“ až po roce 1918. Německé obyvatelstvo zde i po druhé světové válce zčásti zůstalo a navzdory jeho počestění a promísení se „Prajšká“ od ostatních částí kraje stále liší, např. vzorným pořádkem v obcích a ctěním nedělního klidu.

Podbeskydí (Frýdecko-Místecko) zaznamenalo největší rozvoj v době průmyslové revoluce, kdy se zde rozvinul strojírenský a textilní průmysl, např. ve městě Kopřivnice se z výroby kočárů přešlo na výrobu automobilů a železničních vagonů.

V Beskydech zaznamenáváme díky nadmořské výšce trvalé osídlení až od 17. století, kdy zde byly zakládány v rámci valašské a gorolské kolonizace pasekářské osady.

Ostravsko nabylo na významu od první poloviny 18. století, kdy se začalo těžit uhlí, rozvíjelo se hutnictví železa – vznikla Rudolfova huť a spojením se světem obstarala železnice – Severní dráha Ferdinandova a Košicko-bohumínská dráha.

Karvinsko je velmi staré sídelní území, které ale díky intenzivní těžbě uhlí téměř ztratilo svou původní tvář. Zanikly mnohé obce nebo jejich části a vznikla velká panelová sídliště, zejména na okrajích měst Karviné a Orlové.

Jablunkovská brázda tvoří hranici mezi Moravskoslezskými a Slezskými Beskydy. Díky své geografické poloze byla odpradáвна významnou obchodní cestou, spoju-

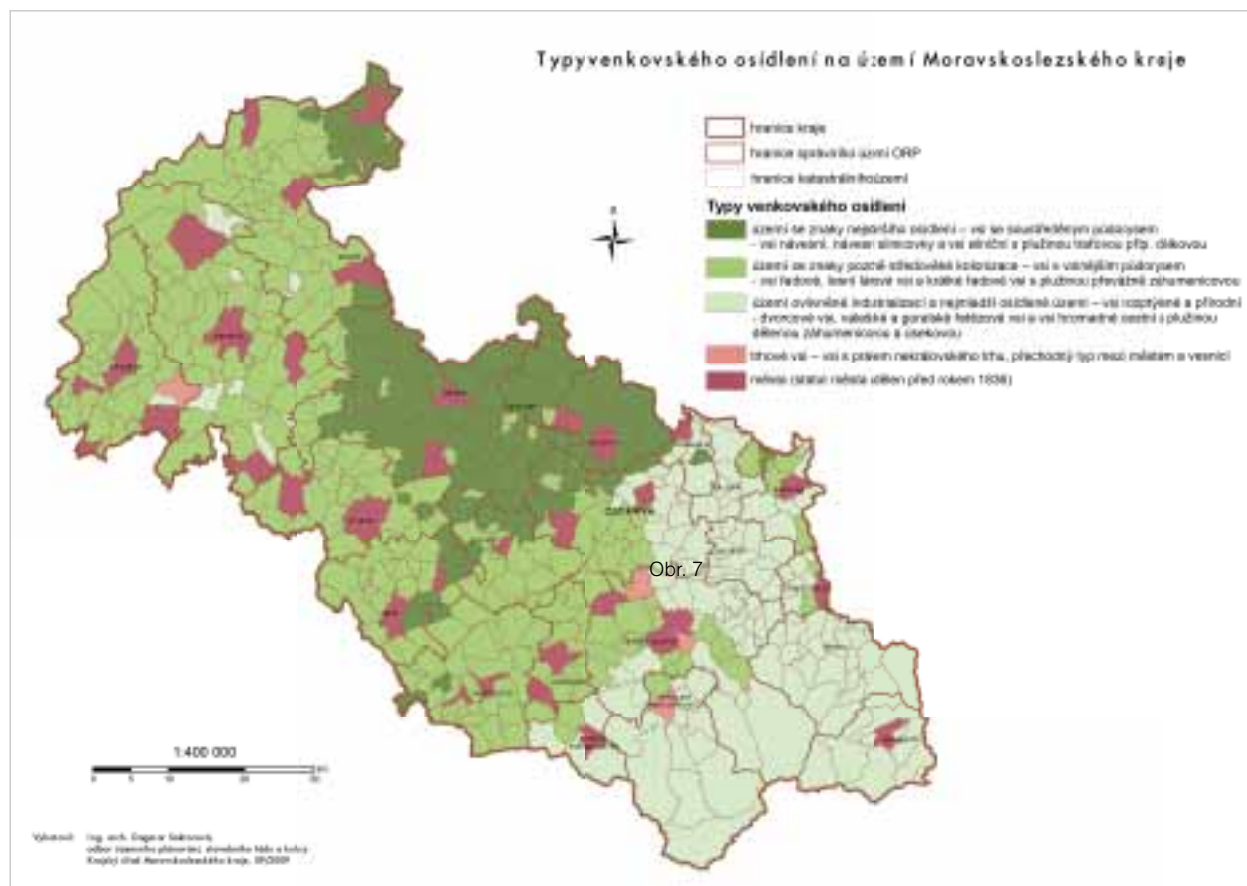
jící jih a sever Evropy. Na této cestě vzniklo historicky významné město Jablunkov a sloučením několika někdejších vsí dnešní město Třinec.

Těšínsko je území bývalého těšínského knížectví ve Slezsku, jehož centrem bylo město Těšín, v roce 1920 rozdělené státní hranicí na Český Těšín a polský Cieszyn. Těšínsku se ve svém příspěvku podrobně věnovali hostitelé konference AUÚP, kteří jako místní patrioti zvládli tuto úlohu nejlépe.

## Historická stopa struktury osídlení

Chceme-li studovat strukturu osídlení kraje, nemůžeme si nevděčit různosti typů vsí, a to jak v uspořádání jejich sídelní – zastavěné části, tak jejich polnosti – plužiny. Příspěvek na toto téma již zazněl na konferenci AUÚP na podzim roku 2009 v Ostravě, takže jen stručné shrnutí:

Přestože strukturu osídlení není možné chápat jako ustálenou, území procházelo kontinuálním vývojem, osady vznikaly, posunovaly se a zanikaly a v různých obdobích docházelo k rozdílné intenzitě změn. Na území kraje nacházíme v zásadě tři oblasti lišící se dochovanými znaky typů venkovského osídlení. Z výsledné mapky hromadného rozšíření jednotlivých historických sídelních typů vsí (obr. 6) lze vyčíst, které části území kraje byly nejvíce ovlivněny konkrétními hospodářskými, politickými a sociálními změnami.



Obr. 6 Typy venkovského osídlení na území Moravskoslezského kraje

© Dagmar Saktorová

Nejstarší sídelní oblastí souvisle osídlenou již od neolitu je území sníženin, reprezentované zejména Opavským zálivem, Osoblažskem, Hlučínskem a částečně Ostravskou pávní. Jižním výběžkem zasahuje toto území přes Bílovecko až na Fulnecko. Oblast je charakteristická výskytem soustředěných vsí nejstaršího venkovského osídlení (vsí silniční, návesní, ulicovky) s převážně traťovou plužinou (obr. 7).

Pozdně středověkou řízenou kolonizací byla ovlivněna typologicky nejednotnější a zároveň nejrozsáhlejší část kraje – oblast řadových vsí (lesních lánových vsí, krátkých řadových vsí) se záhumenicovou plužinou (obr. 8). Toto území bylo osídlováno později dle tzv. německého práva. Ke vzniku nových osad docházelo často v zemědělsky méně výhodných polohách a přeměna lesa na ornou půdu byla nesmírně náročná. V Moravskoslezském kraji je tento typ rozšířen nejhojněji, vyskytuje se v oblasti Hrubého a Nížkého Jeseníku, Oderských vrchů a přes Poodří a jihozápad Ostravska se táhne až k podhůří Beskyd. O tom, jak taková pravidla pro zakládání a správu kolonizačních vsí vypadala, se můžeme dozvědět například z dochovaných bohatě ilustrovaných opisů knihy „Sachsenspiegel“ (Saské zrcadlo), z nejvýznamnější a zároveň jedné z nejstarších právních knih německého středověku.

Východní a jihovýchodní část kraje zahrnuje jednak nejmladší, v novověku osídlené území – beskydskou oblast vyšších poloh sahající od Frenštátska přes Frýdlantsko, Frýdecko-Místecko a Třinecko k Jablunkovsku s valašskými a typově

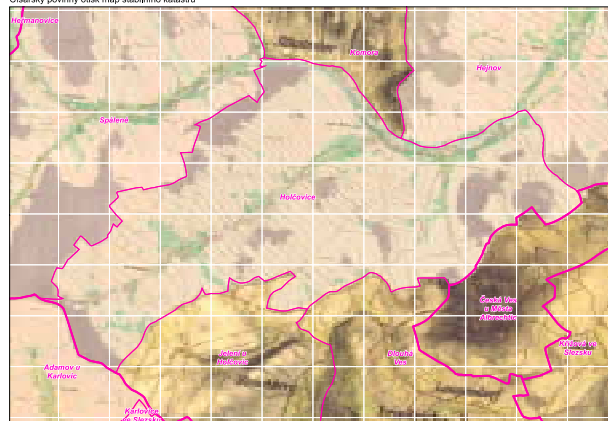
příbuznými gorolskými řetězovými osadami doplněnými v nejvyšších polohách zástavbou pasek (dvorcové vsi), jednak území poznamenané industrializací. Zvláštní skupinu tvoří rozptýlené osídlení obcí průmyslových oblastí (slezská zástavba), jejichž rozšíření souvisí s populačním růstem způsobeným přirozeným přírůstkem i migrací a změnou způsobu obživy v industrializovaném území na Ostravsku, Karvinsku,



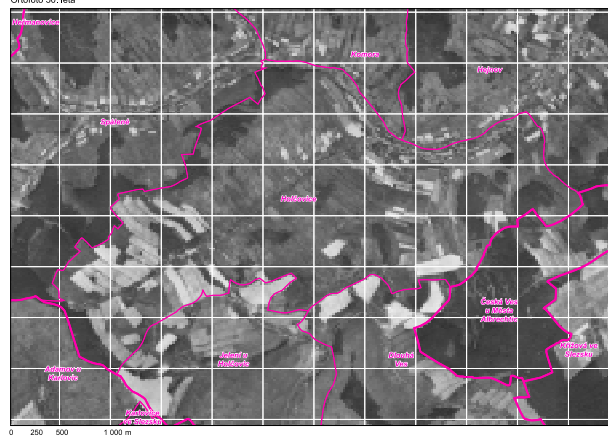
Obr. 7 Sádek – typ soustředěné vsi, plužina traťová

© Císařské otisky stabilního katastru

Císařský povinný otisk map stabilního katastru



Ortofoto 50. léta



Obr. 8 Holčovice – typ lesní lánové vsi, plužina záhumenicová

## Holčovice

### Základní informace

katastrální území	Holčovice (640867)
správní obec	Holčovice (597341)
obec s rozšířenou působností	Křnov (8114)
katastrální pracoviště	Křnov (831)
typ katastrální mapy	RASTR
rozsáhnuta (ok-09)	750,97 ha
výškové poměry (ok-09)	Zmax= 779 m.n.m. Zmin= 457 m.n.m. Šířka= 613 m.n.m.

### Informace z úhrnů hodnot druhů pozemků (ÚHDP) k 1.1.2012

orná půda	vinec	zahrady	ovocné sady	trvalé travní porosty	lesní pozemky	vodní plochy	zastavěné plochy	ostatní plochy	součet
35,18 ha	-	17,88 ha	-	358,54 ha	245,74 ha	5,55 ha	8,73 ha	79,57 ha	751,19 ha
4,68 %	-	2,38 %	-	47,73 %	32,71 %	0,74 %	1,16 %	10,59 %	

celkem parcel	celkem parcel ZE	budovy s č.p.	budovy s č.ev.	budovy bez čpice	vodní díla	blatní vlastnictví (LV)
1705	-	143	21	47	-	242

Průměrná orientální měřítka v kroku 500 X 500 m.

2271 2012

Ortofoto 2009



© Císařské otisky stabilního katastru



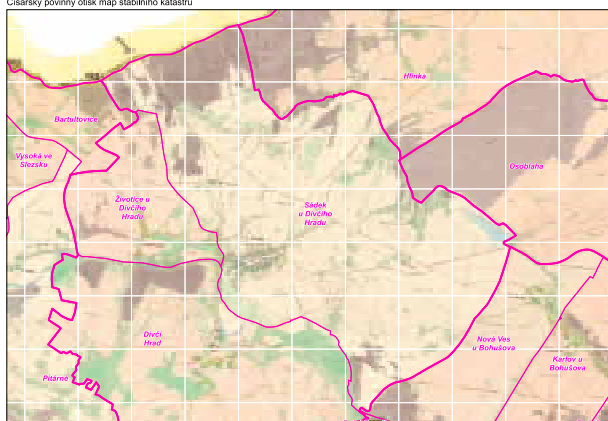
Obr. 9 Návší – typ řetězové vsi, slezská zástavba, pluzina úseková

© Císařské otisky stabilního katastru

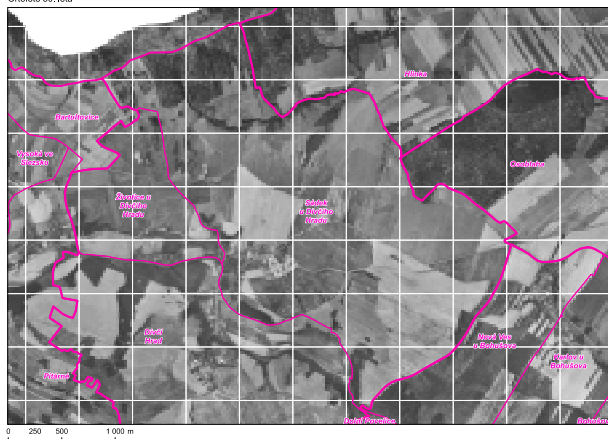
částečně na Frýdecko-Místecku a Třinecku (obr. 9). V době, kdy zemědělství přestalo být hlavním zdrojem obživy, dělily se polnosti na menší části (úseková pluzina) a na oddělených úsecích vznikala nová obydlí (půdu dědili synové i dcery původních hospodářů). V jádru aglomerace došlo k nejvýraznější proměně – v dřívě zemědělské oblasti se zněkolikanásobil počet obyvatel a z mnoha malých vísek se stala města.

Historický vývoj obcí dokumentují mj. tzv. „karty katastrů“, mapové listy, které krajský úřad pořídil zejména jako pomůcku pro zpracování studie Cílové charakteristiky krajiny Moravskoslezského kraje (obr. 10). Na každém listu je výřez se zobrazením každého katastru z historických map vojenského mapování resp. Císařských otisků stabilního katastru z první poloviny 19. století, z leteckého snímku pořízeného kolem roku 1950 a z ortofotomapy z roku 2009.

Císařský povinný otisk map stabilního katastru



Ortofoto 50. léta



Obr. 10 Sádek – typ soustředěné vsi, pluzina traťová

#### Sádek u Dívčího Hradu

##### Základní informace

katastrální území	Sádek u Dívčího Hradu (626155)
správní obec	Dívčí Hrad (551864)
obec s rozšířenou působností	Krnov (8114)
katastrální pracoviště	Krnov (831)
typ katastrální mapy	RASTR
rozloha (sk. úst.)	632,82 ha
výškové poměry (sk. úst.)	Zmax= 351 m.n.m., Zmin= 265 m.n.m., Zprum= 300 m.n.m.



##### Informace z úhrných hodnot druhů pozemků (ÚHDP) k 1.1. 2012

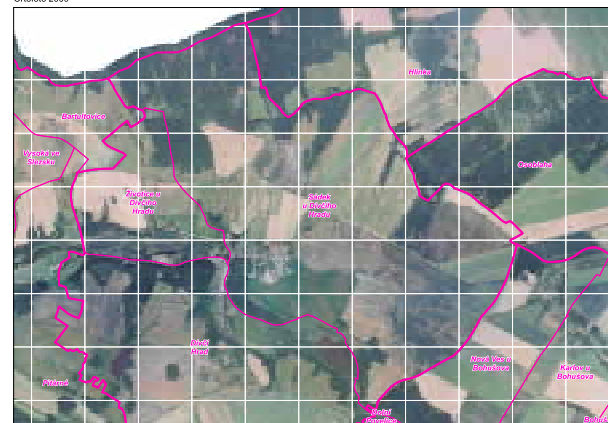
orná půda	vinice	zahrady	ovocné sady	trvalé travní porosty	lesní pozemky	vodní plochy	zastavěné plochy	ostatní plochy	součet
425,62 ha	-	1,19 ha	-	22,02 ha	141,06 ha	1,4 ha	7,8 ha	34,12 ha	632,2 ha
67,22 %	-	0,19 %	-	3,48 %	22,28 %	0,22 %	1,23 %	5,39 %	

celkem parcel KN	celkem parcel ZE	budovy s č.p.	budovy s č.ev.	budovy bez č.p/č.ev.	vodní díla	územní vlnění (k)
432	-	20	1	34	-	59

Poznámka  
Orientační měřítka v kroku 500 X 500 m.

24711 2012

Ortofoto 2009



© web MSK – mapy



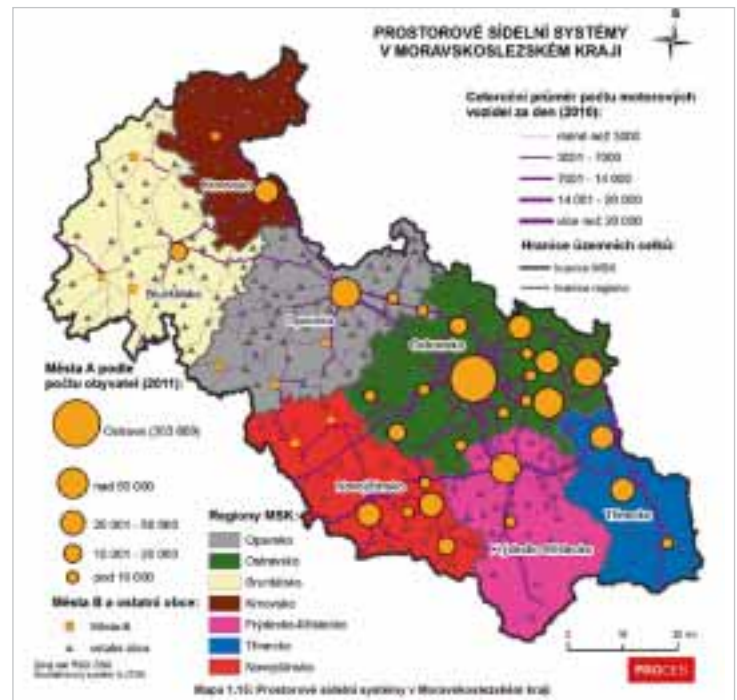
## Sídelní struktura dnes

Porovnáním regionalizace ze Studie sídelní struktury Moravskoslezského kraje [Ing. Lubor Hruška-Tvrđý a kol., 2011] s hranicemi obcí s rozšířenou působností resp. okresů zjistíme, že přirozená struktura osídlení, vytvořená podle funkčnosti a prostorových vazeb mezi sídly, neodpovídá správnímu dělení. Základem pro vymezení funkční regionalizace je hierarchické uspořádání obcí založené na koeficientu funkční velikosti, který vyjadřuje koncentraci střediskových funkcí – obytnou, pracovní a obslužnou (obr. 11). Z výsledného kartogramu je zřejmé, že území ORP Rýmařov spadá do přirozeného regionu Bruntálska (kromě jeho jižní části, která je spádově orientována do Olomouckého kraje), obdobně jako území ORP Vítkov a ORP Kravaře je „vtahováno“ do Opavska. Svěbytným regionem je Krnovsko, jehož hranice zhruba odpovídají hranicím ORP. Ostravsko „pohlcuje“ území téměř celého ORP Hlučín, území ORP Bílovec, ORP Bohumín, ORP Orlová, ORP Karviná a „ukrajuje“ i z území ORP Opava, Kopřivnice, Frýdek-Místek a Havířov. Význam okresních měst Nový Jičín a Frýdek-Místek přetrvává. Území okresu Nový Jičín se s výjimkou Bílovecka, které spádově náleží k Ostravě, kryje s přirozeným regionem. Frýdek-Místek neztratil svůj „okresní“ význam ve vztahu k Frýdlantsku. Samostatným přirozeným regionem je území složené z ORP Český Těšín, ORP Třinec a ORP Jablunkov s Třincem jako přirozeným centrem zaměstnanosti i dalších funkcí (významná nemocnice, hokejový tým nejvyšší ligy, známý hudební festival). Český Těšín si podržel svůj význam kulturního centra a vzhledem k nadějně spolupráci a vazbám na sousední Cieszyn důležitost tohoto rozděleného a dnes opět srůstajícího dvojměstí pravděpodobně poroste.

Významnou úlohu v sídelní struktuře Moravskoslezského kraje má ostravská aglomerace. Její vymezení z roku 1994 již neodpovídalo změněným podmínkám. Proto byla na základě multikriteriální analýzy v roce 2011 vymezena aglomerace nově (obr. 12). Kritéria pro její vymezení byla následující: územně technická infrastruktura včetně lokalizace bytového fondu, ekonomická funkce (nabídka pracovních míst), sociálně demografická struktura (rozložení obyvatel, migrační toky), dopravní struktura (intenzita nákladní a osobní dopravy). Výsledkem je vymezení ostravské aglomerace ve třech úrovních – užší jádro, širší jádro a celkové vymezení území aglomerace. Hranice pochopitelně nemohou být ostré, míra zapojení území do aglomerace je vyjádřena intenzitou barvy.

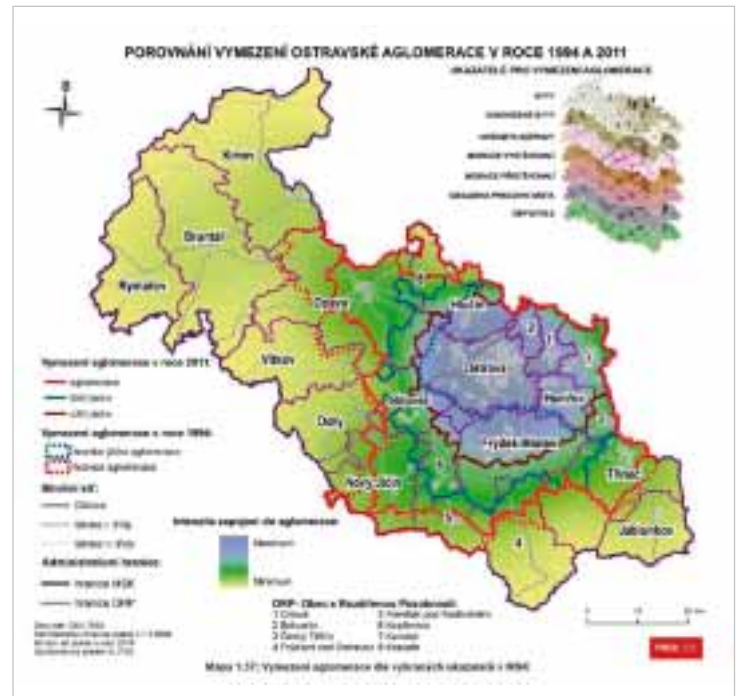
Hovoříme-li o sídelní struktuře, nemůžeme opomenout její aktuální změny. Tak jako zřejmě celé území republiky, i Moravskoslezský kraj je poznamenán rostoucí suburbanizací. Všechny obce s rozšířenou působností s výjimkou Hlučína a Frýdlantu nad Ostravicí ztrácejí obyvatelstvo migrací zejména do sousedících obcí. Významné migrační proudy směřují hlavně do zázemí Ostravy, a to jak směrem na západ, kde je příznivější životní prostředí, tak na východ, kde

jsou levnější pozemky a díky rozptýlené slezské zástavbě relativní dostatek ploch pro nové rodinné domy, třebaže území není dostatečně vybaveno dopravní a technickou infrastrukturou. Dalším cílem výrazného migračního proudu je Podbeskydí, a to vzhledem k atraktivní přírodě a krajíně a dobré dopravní dostupnosti do Ostravy.



Obr. 11 Regionalizace Moravskoslezského kraje – prostorové sídelní systémy

© Studie sídelní struktury MSK



Obr. 12 Vymezení ostravské aglomerace

© Studie sídelní struktury MSK

## Územně plánovací činnost kraje

Moravskoslezský kraj vydal na konci roku 2010 Zásady územního rozvoje, účinné od 4. 2. 2011. Zásady byly celkem třikrát napadeny žalobou u Nejvyššího správního soudu, ve dvou případech soud žalobě částečně vyhověl a část zásad zrušil (regulace umístování větrných elektráren a regulace rozšiřování ploch pro rodinnou rekreaci), v jednom případě žalobu zamítnul (protest proti zařazení obce do rozvojové osy). V současné době je pořizována první aktualizace zásad.



Obr. 13 Ukázka územního plánu – výřez

© web MSK – mapy

Na důkladné seznámení se Zásadami územního rozvoje Moravskoslezského kraje zde není dostatek prostoru, proto uvedu jen hlavní záměry. Kromě četných záměrů vedení technické infrastruktury, zejména VVN a plynovodů, je významným záměrem z hlediska vodního hospodářství a ochrany před povodněmi záměr vodní nádrže Nové Heřminovy s doprovodnými opatřeními na toku řeky Opavy od Nových Heřminov přes Krnov až k městu Opava. Dalšími klíčovými záměry jsou záměry dopravní infrastruktury, zejména propojení Ostravy s Opavou rychlostní silnicí I/11. Toto spojení je důležité pro dopravní dostupnost krajského města ze západní části kraje a naopak. Pro propojení již zrealizovaných úseků rychlostní komunikace R48 mezinárodního významu, která směřuje přes Český Těšín na území Polska, je nezbytné dokončit chybějící úsek – obchvat Frýdku-Místku. Neméně důležité je i dobudování chybějícího úseku mezinárodní komunikace I/11 Hnojník – Bystřice, která zajišťuje spojení přes Jablunkovský průsmyk na Slovensko.

Zásadami územního rozvoje Moravskoslezského kraje byl nově vymezen nadregionální a regionální systém ekologické stability, a to na základě generelu mapujícího skutečný stav v terénu.

Kromě výše zmíněné studie sídelní struktury Moravskoslezského kraje krajský úřad v poslední době pořídil Územní studii rekreačního potenciálu oblasti Nížkého a Hrubého

Jeseníku na území MSK (2012) a v současné době pořizuje územní studii Cílové charakteristiky krajiny na území Moravskoslezského kraje a územní studii Posouzení umístění zámečků velkých výškových, plošných a prostorových rozměrů v krajině Moravskoslezského kraje.

Téměř celé území kraje je pokryto územními plány, a to již z jedné třetiny územními plány pořízenými po roce 2007. Další třetina obcí má nový územní plán již rozpracovaný. Poslední třetina obcí, mj. také kvůli prodloužení platnosti „starých“ územních plánů, s pořízením nového zatím nespěchá.

Územní plány jsou pro potřebu odborné i široké veřejnosti zpřístupněny na webu Moravskoslezského kraje v bežné podobě. Starší („pastelkové“) územní plány jsou naskenovány, novější územní plány jsou již získány od pořizovatelů ve formátu PDF. Územní plány jsou umístěny na stránkách kraje v sekci „mapy“ na níže uvedené adrese. Aplikace umožňuje zobrazení územního plánu výběrem názvu obce z nabídky. Je možné vyhledat konkrétní pozemek podle parcelního čísla nebo adresy. Pomocí rozbalovací nabídky „nástroje“ lze zvolit legendu výkresu, text obecně závazné vyhlášky, resp. opatření obecné povahy a vydané změny územního plánu.

Na závěr se vrátím do evropského kontextu Moravskoslezského kraje. Podle studie Project Metroborder (University of Luxembourg 2010) náleží velká část území kraje do přeshraničního metropolitního regionu (cross-border polycentric metropolitan region) Katowice – Ostrava. Bohužel vazby mezi polskou a českou částí regionu nejsou ještě dostatečně intenzivní na to, aby se projevil například v hospodářském růstu tohoto potenciálně významného území.

*Ing. arch. Dagmar Saktorová  
Oddělení územního plánování  
Krajský úřad Moravskoslezského kraje*

### Použité zdroje:

SIWEK, Tadeusz – KAŇOK, Jaromír. *Vědomí slezské identity v mentální mapě*. Spisy Filozofické fakulty Ostravské univerzity, č. 136, 2000.

HRUŠKA-TVRDÝ, Lubor a kol. *Studie sídelní struktury Moravskoslezského kraje*. Moravskoslezský kraj : 2012. Dostupné z: <[http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/upl\\_0110.html](http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/upl_0110.html)>.

*Historický vývoj sídel Moravskoslezského kraje*. Dostupné z: <[http://mapy.kr-moravskoslezsky.cz/tms/ups\\_hist\\_vyvoj\\_sideli/index.php?>](http://mapy.kr-moravskoslezsky.cz/tms/ups_hist_vyvoj_sideli/index.php?>).

SAKTOROVÁ, Dagmar. *Typy venkovského osídlení na území Moravskoslezského kraje*. Moravskoslezský kraj : 2009. Dostupné z: <<http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/mapy/typy-venkovskeho-osidleni-na-uzemi-moravskoslezskeho-kraje-3424>>.

*Sachenspiegel*. Dostupné z: <<http://www.sachenspiegel-online.de/cms>>. *Zásady územního rozvoje Moravskoslezského kraje*. Dostupné z: <[http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/upl\\_0151.html](http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/upl_0151.html)>.

Zpřístupnění územně plánovací dokumentace na webu MSK. Dostupné z: <<http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz>>.

*Project Metroborder*. University of Luxembourg, 2010, ESPON Data Base.

# MĚSTO ČESKÝ TĚŠÍN SE PŘEDSTAVUJE

Lucie Bury



**Český Těšín** se nachází na nejvýchodnějším cípu České republiky. Je součástí Moravskoslezského kraje a Euroregionu Těšínské Slezsko.

Název města se pojí s krásnou legendou. V roce 810 se zde po dlouhém putování setkali tři knížecí synové – Bolko, Leško a Češko při studánce a těšice se ze společného setkání vybudovali město, které dostalo jméno „Těšín“. První zmínky o hradu Těšíně pocházejí z roku 1155. Z podhradí vyrostlo město, které bylo sídelním městem těšínských knížat – Piastovců. Po smrti poslední těšínské kněžny knížectví připadlo Habsburkům. Jak léta plynula, stalo se město Těšín hlavním městem Těšínského Slezska, žili zde nejen Češi a Poláci, ale také Němci, Židé, Slováci a na přelomu 19. a 20. století také malá kolonie Maďarů.

## Těšín – Malá Vídeň

Město prožilo největší rozkvět na přelomu 19. a 20. století, kdy se přeměnilo v moderní urbanistický celek. Z architektonického pohledu byl v této době Těšín ovlivněn především vídeňskou secesí, která holdovala klasickým tendencím a plochému geometrickému ornamentu. Ve slohu známém Wiener Sezession stavěli těšínské architekti, kteří absolvovali vídeňské technické školy. Doposud jednopatrovým domům ve městě, zejména na náměstí a hlavních ulicích, byla přistavěna další patra a domy byly celkově přebudovány v duchu vídeňské secese. Těšínské obyvatelé tak hrdě své město nazývali Malou Vídní.

Z tohoto období se dochovala **mapa Těšína z roku 1909**, kde je vidět stávající zástavba především na pravém břehu řeky Olše a některé průmyslové objekty na levobřežní části města.

Rozpad Rakouska-Uherska – spor o území Těšínska  
První světová válka přinesla rozpad Rakouska-Uherska a vznik nových nástupnických států. Území Těšínska bylo předmětem politických a mocenských zájmů obou nástupnických států. O rozdělení Těšínska se rozhodlo 28. července 1920 na velvyslanské konferenci dohodových mocností v belgických lázních Spa. Rozdělení doposud jednotného městského organismu v roce 1920 se podepsalo na obou částech Těšína. Těšín se stal dvojměstím, kde historická část města na pravém břehu řeky připadla Polsku – vznikl Cieszyn. Levobřežní část připadla Československu – vznikl Český Těšín. Řeka Olše byla stanovena státní hranicí. Český Těšín se stal z předměstí okresním městem.



Mapa Těšína z roku 1909

© Muzeum Těšínska, p. o.

## Rodící se Český Těšín

Rodící se Český Těšín byl tvořen katastrálním územím Saské Kupy, Kamence a Brandýsa. Byl malou obcí o rozloze 2,66 km<sup>2</sup> a žilo zde něco málo přes 8 000 obyvatel. Český Těšín se v prvním období své samostatné existence vyvíjel jako moderní městské centrum nejvýchodnějšího cípu českých zemí, jako město položené sice značně excentricky na samých hranicích státu, avšak těžící silně ze svého správně administrativního určení a polohy železničního uzlu.

## Nádraží

Nacházelo se zde nádraží a díky Košicko-bohumínské dráze mělo město spojení se Slovenskem na jedné straně a s železničním uzlem v Bohumíně na straně druhé, odkud vedlo dále spojení přes Ostravu do Brna i do Prahy. Z komunikačního hlediska bylo postavení Českého Těšína díky této dráze prvořadé. To byl základ demografického i urbanistického rozvoje města.



Těšín – nádraží

© www.info.tesin.cz



## Tramvajová doprava v Těšíně

Rozdělením města došlo i k ukončení tramvajové dopravy, která spojovala nádraží s centrem Těšína již od roku 1911. Provoz místní elektrické dráhy byl zastaven v noci 2. dubna 1921, protože celní a pásová kontrola působila značné potíže a časté zdržení a rozdělením Těšína ztratila přeprava svůj původní význam. Tak ukončila svoji éru tramvajová doprava v Těšíně, která měla své zvláštnosti: byla nejkratší tratí v celé ČSR, měla jen čtyři vozy, rozchod 1 000 mm a svému účelu sloužila pouhých 10 let.



Dobová fotografie

© www.info.tesin.cz



Regulační plán z roku 1927

© Muzeum Těšínska, p. o.

## Nová výstavba

Všechny budovy veřejných institucí zůstaly v polské části města, a proto bylo zapotřebí v Českém Těšíně co nejrychleji vybudovat potřebné prostory pro úřady státní správy a územní samosprávy, hřbitov, požární zbrojnice, nemocnice a školy.

Na návrh vládní komise, která zpočátku město spravovala, dovolila československá vláda městu čerpat od roku 1922 pro tyto stavební účely úvěr ve výši 15 milionů korun. Jak se později ukázalo, byla to částka příliš nízká, aby mohla pokrýt realizaci všech plánovaných projektů.

## Regulační plán

Původní plán rozvoje byl v roce 1927 nahrazen podobně zpracovaným regulačním plánem města, jehož autorem byl architekt Emil Leo z Brna. Podle něj byla po roce 1928 prováděna další výstavba ve městě.

## Školy

Největší část finančních prostředků ze zmíněného stavebního úvěru pohltila výstavba školních budov. Jsou to budovy jak českých a polských, tak i německých škol. K prvním stavbám patřily budovy **Masarykových škol – české obecné a měšťanské školy na Mechové ulici** (dnešní ZŠ na ul. Komenského) a budovy německé měšťanské školy v Masarykových sadech (dnešní ZŠ Masarykovy sady a Obchodní akademie).



Budova českého gymnázia

© www.info.tesin.cz

Dalším bylo **české gymnázium** ve stylu české funkcionalistické architektury, jehož budova byla slavnostně otevřena 23. června 1935 a je zapsána do Ústředního seznamu kulturních památek České republiky.

## Radnice

Kromě školních budov, městského hřbitova, městských jatek a dalších staveb byla jako poslední financována v letech 1928–1929 výstavba městské radnice, která je dominantou náměstí Československé armády. Pozemky pod touto stavbou darovala městu paní Tetlová, jejíž domek stál uprostřed nynějšího náměstí. Ten byl zbourán teprve v roce 1932 a na podzim příštího roku pak bylo provedeno vydláždění celého náměstí. V roce 2004 byla dokončena jeho celková rekonstrukce a v místě, kde stával dřevěný dům je znázorněn jeho půdorys. Stavba byla realizována v novorenesančním slohu. Jejím charakteristickým znakem je především obloučkový štít s hodinami.

## Nemocnice

Základní kámen nemocnice byl položen v roce 1930, ovšem její výstavba byla dokončena až v roce 1937 z důvodu speciálních úprav kvůli vysoké spodní vodě. Budovy byly postaveny ve většině případů v modernistickém slohu.



Budova nemocnice

© www.info.tesin.cz

## Církevní stavby

Podobné podmínky jako ve školství existovaly také v církvích. Na levobřežní části města **existoval** pouze **katolický kostel Nejsvětějšího Srdce Ježíšova** v dnešních Masarykových sadech. V roce 1927 byl vybudován **kostel Na Rozvoji** německým evangelickým sborem, polský evangelický sbor postavil nový **kostel Na Nivách** v roce 1932 a evangelický **kostel československé církve na Frýdecké ulici**.

## Židovské stavby

Rovněž Židé se rozdělili a v roce 1923 vytvořili vlastní náboženskou obec. V letech 1928 a 1929 byly postaveny dvě modlitebny na dnešní Božkově a Alšově ulici a v roce 1932 byla vybudována synagoga na Vrchlického ulici. Tyto modlitebny byly za války zbořeny až na **českotěšínskou modlitebnu na Božkově ulici**, jejíž stavba měla mít podobný osud jako ostatní, ale nacisté nechtěli ohrozit okolní obytné domy, a tak se zachovala. V současnosti je tato bývalá židovská synagoga zapsána v Ústředním seznamu kulturních památek České republiky.



Budova bývalé židovské modlitebny na Božkově ulici

© www.tesin.cz

## Místní průmysl a živnosti

Značnou úlohu sehrál i místní průmysl a živnosti. Po rozdělení města zůstalo na českém území jediné městské zařízení – **plynárna**. Nejlépe **se dařilo firmám a podnikům v oboru stavebnictví**. V roce 1930 ve městě fungovalo dvacet stavebních firem. K neznámějším patřily firmy Evžena Fuldy a Karla Friedricha.

## Kavárna Avion

**Centrem společenského a kulturního života** se v roce 1933 stala kavárna-restaurace Avion. Tato kruhová stavba, stojící přímo **u mostu pod zámekem**, měla funkcionalistickou architekturu a příliš se nehodila k secesní výzdobě starého hotelu National, ke kterému byla přistavěna. Vzhledem k atraktivní poloze a krásnému výhledu nejen na most se Avion stala oblíbeným a nejčastěji navštěvovaným podnikem Českého Těšína. Kavárna byla **atraktivním střediskem** nejen **pro milovníky tance**, ale **i pro pašeráky**. Kariéra kavárny trvala jen několik let. Při výbuchu v září roku 1939, kterým chtěli vyhodit ustupující polští vojáci hlavní most, vzala za své i kavárna Avion.



Kavárna Avion

© www.info.tesin.cz

## II. světová válka

V roce **1938** po Mnichovské konferenci **došlo k připojení české části Těšínského Slezska k Polsku**. Po vypuknutí **druhé světové války** 1. září 1939 bylo **zabrané území** obsazeno hitlerovským Německem a oficiálně **začleněno do německé říše**. Obě města byla spojena v jeden celek. Na jaře roku 1941 vznikl v české části města, zvané Kontešinec, zajatecký tábor Stalag VIII D.

## Poválečné období

Po osvobození Těšína sovětskou armádou 3. května 1945 byly státní hranice obnoveny v jejich předválečné podobě. Po roce 1945 se města podstatně zvětšila díky administrativnímu připojení okolních vesnic. Na předměstích vzniklo několik velkých továren a na okrajích měst několik satelitních sídlišť. Komunistické vedení z ideologických důvodů prosazující rozvoj těžkého průmyslu dalo část staré zástavby zbourat, aby došlo k rozšíření silniční dopravy.



## Plán města z roku 1943

Na dochovaném plánu města Těšína z roku 1943, kdy bylo město součástí německé říše, je vidět značný nárůst zástavby na levém břehu řeky Olše.



Plán města z roku 1943

© Muzeum Těšínska, p. o.

## Autobusové stanoviště

V souvislosti s rozšířením silniční dopravy vzniklo na místě původní továrny na nábytek z ohýbaného dřeva autobusové stanoviště.

S centrem ho spojoval podchod zvaný Demeloch.

## Výstavba sídlišť

V roce 1960 ztratil Český Těšín **statut okresního města**, a tím se snížila jeho atraktivita. Ve třicátých letech probíhala výstavba sídliště rodinných domků Na Rozvoji a později 1948 se postavilo sídliště ONV. V letech 1958–1960 vznikla na Kontešinci nová čtvrť rodinných domků. Po roce 1960 se začala provádět výstavba na okrajích města a vzniklo několik sídlišť. V roce 1969 se začalo stavět i v oblasti mezi ulicemi Ostravská, Slezská, Hrabinská a Úvoz. Výstavba sídlišť z 60. až 80. let sice rozšířila městský bytový fond, ale městu neprospěla z hlediska urbanistického ani funkčního.

## Divadlo

Ve slohu socialistického realizmu bylo v roce 1961 na Ostravské ulici slavnostně otevřeno Těšínské divadlo, jehož součástí byla i knihovna a hvězdárna. Divadlo má osobitě postavení díky jediné polské scéně v ČR.



Budova divadla

© www.info.tesin.cz

V **osmdesátých letech** se stal Český Těšín známý zejména jako **středisko papírenského a polygrafického průmyslu**. Významným místním podnikem byla tiskárna a nakladatelství Karla Prochasky.



Budova těšínské tiskárny

© www.info.tesin.cz

V **devadesátých letech**, současně se změnou politického režimu, **se hranice obou států opět otevřely**. Vzdávající kamionová přeprava a rozvíjející se cestovní ruch značně zatěžovaly občany obou měst. Kolony vozidel neustále narůstaly. Celou situaci vyřešil **nový hraniční přechod v Chotěbuzi**.

## Přeshraniční spolupráce – Svátek tří bratří

Stále většího významu nabývá **přeshraniční spolupráce** v nejrůznějších oblastech života. Zejména se daří spolupráce na poli kulturním. Ke kulturním tradicím patří pravidelné festivaly a přehlídky.



Svátek tří bratří 2012

© www.tesin.cz

V polovině června se po tři dny koná **Svátek tří bratří**, který se odkazuje na legendární založení města.

Každým rokem se scházejí zástupci obou měst na mostě Družby při tradičním štrúdlu a předávají si klíč od města. Multinárodnostní, multietnické a multikulturní soužití obyvatel, žijících ve městě, přispívá k současnému formování života nejen samotného města, ale i celého regionu.

*Ing. Lucie Bury  
Odbor územního rozvoje  
Městský úřad Český Těšín*



# ROZVOJOVÉ LOKALITY A INVESTIČNÍ ZÁMĚRY ČESKÉHO TĚŠÍNA OD ROKU 2000 DO SOUČASNOSTI

Radim Siuda

Úvodem prezentace byly zmíněny dva důležité milníky, které v posledním desetiletí výrazně ovlivnily rozvoj města, a sice rok 2004 – vstup ČR do Evropské unie a rok 2007 – vstup do schengenského prostoru. Výrazný rozvoj města v posledním desetiletí umožnil zejména fakt, že město aktivně přistoupilo k možnosti čerpání evropských dotací a patří v jejich čerpání k nejúspěšnějším městům v Moravskoslezském kraji. Úspěchu při čerpání dotací město dosáhlo i díky poloze města na hranici s Polskou republikou v rámci přeshraniční spolupráce s polskou stranou.



Náměstí s radnicí

© M. Džupin

Prezentace byla vedena formou přehledových map, na kterých bylo pro lepší identifikaci znázorněno místo, kde se konference pořádala, a lokalizace konkrétního projektu doplněná o vybrané části z představovaných projektů (např. rozloha, celkové náklady, poskytnutá dotace, prováděné práce apod.) včetně fotodokumentace současného stavu. Jednotlivé představené projekty měly posloužit jako inspirace při řešení podobných investičních záměrů v jiných obcích. Projekty byly rozděleny na již zrealizované a připravované.



Prvním představeným, již zrealizovaným projektem, byla průmyslová zóna Pod Zelenou, následovaná projektem parku u stadionu, kde se jednalo o ukázkou regenerace brownfieldu na park. Dalším představeným projektem byla revitalizace vodní nádrže Hrabinka, na kterou navázal opět projekt obnovy brownfieldu, tentokrát pro změnu zdevastovaného atletického stadionu včetně zázemí, pod názvem Revitalizace sportovního areálu Frýdecká.

Z projektů, které byly realizovány ve spolupráci s polskou stranou, byl jako první představen projekt RevitalParku 2010. Podrobněji byla prezentována česká strana projektu, polskou stranu blíže představili kolegové z Polské republiky v rámci samostatného příspěvku.



Replika kavárny AVION, postavená v rámci projektu RevitalPark 2010

© M. Džupin

Druhým představeným projektem byl projekt SportParku – Sportovní sady, který byl rovněž realizován ve spolupráci s polskou stranou.



Třetím představeným projektem realizovaným ve spolupráci s polskou stranou, byl projekt SportMostu – sportovní lávky. Všechny tyto přeshraniční projekty si mohli návštěvníci konference projít a prohlédnout na vlastní oči následující den, kdy byla pro ně připravená prohlídka těchto tří lokalit obohacená výkladem jak za českou, tak i polskou stranu. Všichni účastníci konference obdrželi informační brožury popisující detailně tyto tři přeshraniční projekty.



SportMost – sportovní lávka

© M. Džupin

Jako poslední z již realizovaných projektů byl prezentován projekt parku u centrálního hřbitova, který opět řešil regeneraci zanedbaného území, sloužícího dlouhá léta spíše jako černá skládka.

Z připravovaných projektů byly představeny různorodé projekty řešící např. zástavbu rodinnými domy (lokalita „Mezi Lány“), bytovými domy (lokalita „Sokolovská I.“), projekt krytého aquacentra, technologického parku a integrovaného výjezdového centra.

Významnou připravovanou lokalitou, navazující bezprostředně na historické centrum města a navrženou památkovou zónu, je lokalita pracovně nazvaná „Zlatý trojúhelník“. V rámci této lokality bylo představeno několik menších ploch s rozdílným způsobem využití, např. plocha pro obchodní galerii Těšínska, nové autobusové stanoviště, plochy bydlení apod.



Lokalita Zlatý trojúhelník

Z nových přeshraničních projektů připravovaných v rámci česko-polské spolupráce byl představen projekt „Zahrady dvou břehů 2013–2015“ řešící úpravu nábřeží podél řeky Olše na obou jejích březích. Posledním projektem, který byl představen, byl projekt mostu „Loophole“. Opět se jednalo o projekt připravený v rámci česko-polské spolupráce, v jehož rámci by mělo dojít k obnově historického dopravního tahu, spojujícího náměstí Cieszyna a Českého Těšína. Na podobě tohoto mostu se neustále pracuje, v současné době je možno tento projekt nalézt pod názvem Evropská lávka.

Závěrem je nutno dodat, že se nejedná zdaleka o všechny projekty, které byly v Českém Těšíně realizovány nebo se připravují, ale existuje řada dalších projektů, ať už ty, na kterých se nějakým způsobem podílí město Český Těšín, anebo projekty soukromé. Samostatnou kapitolou je v neposlední řadě připravovaná památková zóna.

*Mgr. Radim Siuda  
Odbor územního rozvoje  
Městský úřad Český Těšín*

# SPOLEČNÁ STUDIE SILNIČNÍHO PROVOZU A PARKOVÁNÍ V CENTRECH ČESKÉHO TĚŠÍNA A CIESZYNA

(PŘÍKLAD SPOLUPRÁCE DVOU MĚST ROZDĚLENÝCH STÁTNÍ HRANICÍ)

Václav Škvain  
& Petr Gajdušek

## Úvod

Cílem projektu „Společná studie silničního provozu a parkování v centrech Českého Těšína a Cieszyna / Wspólne studium ruchu drogowego i parkowania w centrach Czeskiego Cieszyna i Cieszyna“ bylo prověřit prostorové možnosti území historických center Českého Těšína a Cieszyna pro možná opatření směřující ke zvýšení plynulosti a bezpečnosti provozu. Rozsah projektu překročil hranice nejen města, ale i České republiky. Bylo nutno navázat spolupráci s polskou stranou, v rámci které byly poskytnuty nejen podklady pro samotné řešení, ale i cenné zkušenosti z Polska. V rámci jednání s polskou stranou byly následně vytýčeny tři základní směry (etapy) řešení. V 1. etapě bylo nutné provést průzkumy statické dopravy a dopravy v pohybu a dotazníkový průzkum. Tuto část projektu je možno nazvat analytickou, vyplynuly z ní hlavní problémy, které občany obou měst dlouhodobě trápí a obtěžují. Namátkou lze z nejvýznamnějších problémů, vyplývajících z provedeného dotazníkového průzkumu, uvést např. nespokojenost obyvatel s průjezdem obou center měst (kolony), s technickým stavem komunikací, s počtem parkovacích stání, bezpečností (přechody pro chodce) apod. Na 1. fázi projektu navázala 2. etapa prací, která se již zabývala možnostmi území pro návrh konkrétních úprav. Řešeny byly především lokality, které zásadním způsobem ovlivňují každodenní život obyvatel center obou měst i pohyb návštěvníků v jejich rámci. Závěrečná etapa se pak zabývala kvantifikací vlivů jednotlivých opatření na životní prostředí a jaký vliv mají na pohyb obyvatelstva. Konkrétní úpravy by však neměly přispět pouze ke zlepšení situace v oblasti dopravy, ale i ke zvýšení estetické hodnoty prostředí. Nejedná se tedy o pouhou kultivaci nebo estetizaci stávajících veřejných prostranství, kterých lze dosáhnout např. jen výměnou povrchu komunikací, ale především o to, aby se zásahem do organizace dopravy došlo k jejímu lepšímu fungování.

Vzhledem k rozsahu a specifickému charakteru prací byly ke spoluúčasti na projektu přizvány firmy RESPOND & CO., s. r. o., která zpracovala marketingovou studii, a DYNAMIC FUTURE, s. r. o., která se zabývala sestavením dynamického modelu silničního provozu v centrech měst Český Těšín a Cieszyn, testování a hodnocení variant dopravního řešení. Studie byla spolufinancována z prostředků Evropské unie, Evropského fondu pro regionální rozvoj – překračujeme hranice (registrační číslo projektu: CZ. 3. 22/3. 3. 05/09. 01325).

## Vymezení řešeného území, dopravní vazby na okolí

Řešené území (okolí center Českého Těšína a Cieszyna) je významnou součástí regionu Těšínského Slezska (Slask Cieszyński), a to především z hlediska své geografické polohy. Změny v tomto území se projeví nejen v měřítku samotného řešeného území (středech obou měst), ale i celém regionu. V kontextu s hlavním cílem řešení studie je nutno vnímat, že Český Těšín s cca 26 000 obyvateli a polský Cieszyn s cca 37 000 obyvateli, tvoří jedno sídlo s 63 000 obyvateli, tj. velikostí srovnatelnou s bývalými okresními městy v okolí (např. Karviná, Frýdek-Místek). Širší region definovaný z hlediska dopravní dostupnosti (dojížděka cca 1 hod, 60 km) vykazuje v rámci území ČR koncentraci cca 800 tis. obyvatel a na polském území cca 2 mil. obyvatel (jižní část katowické aglomerace). Tento region, zejména na polské straně, vykazuje poměrně příznivé demografické i obecně ekonomické rozvojové charakteristiky.

Řešené území v Českém Těšíně zahrnuje prostor definovaný ze severní strany Masarykovými sady, ze strany západní železniční tratí s přesahem k silnici I/67 (ul. Karvinská a Viaduktová), z jihu ul. Dr. Slámy (s přesahem až ke křižovatce ul. Třínečká a Nová Továrni) a z východní strany vodním tokem Olše. V Cieszyně je řešené území vymezeno přibližně trasami ul. 3. Maja, K. Miarki, Ksiedza Swiezego, Bielska, Kolejowa, Liburnia a Zamkowa (viz obr. 1).



Obr. 1 Vymezení řešeného území a širší vztahy v rámci regionu



Český Těšín, spolu s Cieszynem, se nacházejí na křižovatce významných dopravních tahů. Do území z české strany je přivedena rychlostní silnice R48 a významné silnice I/11 od Slovenska a I/67 od Bohumína. Rychlostní silnice R48 je hlavní spojnicí mezi Českým Těšínem, Frýdkem-Místkem a Ostravou, silnice I/11 zajišťuje vazby s jižní částí kraje (Třinec, Jablunkov) a také s Havířovem a Ostravou a silnice I/67 pak v rámci širších dopravních vazeb zajišťuje dopravu podél hranice s Polskem ve směru na Karvinou a Bohumín. Z polské strany je pak přivedena silnice S1, která zajišťuje dopravní relace se severní a severovýchodní částí slezského regionu (Katowice a Bielsko – Biala). Železniční dopravu zajišťuje celostátní železniční trať č. 320. Ta je v širších vazbách České republiky součástí III. železničního koridoru a v rámci evropských vazeb i částí hlavní transevropské železniční magistrály E40 Le Havre – Paris – Frankfurt – Nürnberg – Cheb – Plzeň – Praha – Přerov – Dětmorovice – Mosty u Jablunkova – Žilina – Košice – Čop – Lvov, která je součástí evropské dopravní sítě. Jde o tzv. IV. trans-evropský multimodální (víceúčelový) dopravní koridor – resp. jeho odbočku VI.B vedenou v trase Gdaňsk – Katowice – Petrovice u Karviné – Český Těšín – Žilina.

Komunikační systém samotného řešeného území je nutno definovat odděleně. Centrální oblast Českého Těšína je rovinatá s historicky mladší zástavbou. Dopravní síť je charakteristická spíše pravouhloú pravidelnou sítí místních obslužných komunikací s významnějšími komunikacemi se sběrnou funkcí, které jsou vůči centru vedeny diametrálně. Hlavní část dopravního skeletu historické části Českého Těšína tvoří Hlavní třída, ul. Nádražní, ul. Střelniční, ul. Tovární a ul. Viaduktová. Veškerá obsluha centra je realizována z Hlavní třídy, ul. Viaduktové a ul. Střelniční, které tak lze definovat jako dopravní polookruh. Dopravní kostru dotváří ul. Tovární, která v radiální poloze přivádí do centra dopravu z jihu od silnice II/468 a představuje tak alternativní spojení centra s jižní částí města Českého Těšína a Třincem.

Dopravní obsluha v Cieszyně je oproti Českému Těšínu charakteristická spíše nepravidelným systémem komunikací. Ten je dán především konfigurací terénu, který je v Cieszyně pro vedení komunikací obecně nepříznivější. Mezi významné dopravní příčky v řešeném území lze zařadit komunikace okresního významu (drogi powiatowe), které jsou vedeny v trasách ul. Aleja Jana Łyska a Przykopa (č. 2608 S), ul. 3. Maja, Plac Wolności, Wysza Brama a ul. Bielska (č. 2619 S), ul. Frysztacka a Zamkowa (č. 2624 S), ul. F. Hajduka (č. 2697 S), ul. W. Korfantego, Plac Londzina a Dr. J. Michejdy (č. 2698 S), ul. Pawła Stalmacha (č. 2069 S), ul. Bobrecka (č. 2700 S), ul. Garncarska a Gorny Rynek (č. 2701 S), ul. J. Kochanowskiego (č. 2710 S), ul. Kolejowa a Katowicka (č. 2712 S) a ul. Liburnia a Stawowa (č. 2713 S). Pro dopravní obsluhu centrální části Cieszyna jsou významné diametrálně vedené komunikace. Jde o ulice 3. Maja a Plac Wolności, Aleja J. Łyska, Bielska a Kolejowa, Dr. J. Michejdy a W. Korfantego, Bielska a Kolejowa, Liburnia, Wysza Brama a Zamkowa. Ul. 3. Maja, Aleja J. Łyska, Bielska, Dr. J. Michejdy, Kolejowa, Plac Wolności, W. Korfantego, Wysza Brama a Zamkowa tvoří okolo centra Cieszyna vnitřní dopravní okruh, z kte-

rého je realizována veškerá dopravní obsluha, a to prostřednictvím ul. J. Matejki, J. Kochanowskiego, Bobrecka a Garncarska (z ul. Dr. J. Michejdy a W. Korfantego), ul. Plac Slowackiego (výjezd z centra do ul. Plac Wolności) a ul. Gleboka (výjezd z centra do ul. Zamkowa).

Spojením významnějších komunikací vedených po obvodu center obou měst vznikají městské okruhy, které jsou důležitými prvky komunikační sítě celého řešeného území. Jsou nositeli nejvyššího dopravního zatížení a zdrojem dopravních kongescí. Na tyto bylo v minulosti reagováno různě. Průběžně na jednotlivých komunikacích vznikala celá řada stavebních úprav, na které je dnes již nahlíženo jako na úpravy problémové a z hlediska plynulosti provozu se některá dají označit i za negativní.

## Postup prací

Práce na projektu probíhaly ve třech etapách.

### 1. Etapa prací (příprava studie, dotazníkový průzkum, analýza území)

V 1. projektové etapě byla provedena tzv. marketingová studie, kterou zpracoval projektový partner RESPOND & CO. Studie se zabývala především identifikací názorů a postojů obyvatel na vybrané problémy. Občané byli dotazováni na spokojenost se současnou dopravní situací v Českém Těšíně a Cieszyně, uvedení zdrojů nespokojenosti se současným stavem, preferenci variant předběžných řešení dopravní situace, preferenci využití mezinárodní meziměstské MHD, názory na možnosti vytvoření pěších zón z vybraných komunikací nebo názory na možnosti řešení situace parkování v centrech měst. Vzorek oslovených občanů zahrnoval 200 obyvatel z České republiky a 200 obyvatel z Polska. Názory dotazovaných na jednotlivé otázky byly následující:

- Mezi občany Cieszyna bylo s dopravní situací určitě spokojeno 15 % občanů a 55 % spíše spokojeno. Opačné pocity přiznalo asi 30 % obyvatel Cieszyna. Mezi obyvateli Českého Těšína bylo s dopravní situací ve městě určitě spokojeno pouze 6 % obyvatel a spíše spokojeno 35 %. Nespokojených občanů bylo 59 %.
- Základním zdrojem nespokojenosti bylo v době průzkumu málo parkovacích míst. Tuto možnost vybralo 45 % respondentů v Českém Těšíně a 42 % v Cieszyně.
- Respondentům byly představeny čtyři varianty řešení dopravní situace, které se dotýkají problematiky překračování hranic na mostech Družby a Svobody. Čeští i polští respondenti preferovali možnost zobousměrnění obou hraničních mostů pro motorovou dopravu, na polské straně byla preferována i možnost ponechání jednosměrného provozu na mostu Družby. Uzavření jednoho z mostů a jeho ponechání pouze pěšímu a cyklistickému provozu nebylo občany přijato.
- Otázka na míru využití mezinárodní MHD měla pouze deklarativní charakter. Skutečné využití MHD by patrně bylo nižší než deklarované. Z výsledků lze usuzo-

vat, že počet uživatelů takovéto linky by se pohyboval na úrovni poloviny respondentů. Z nich by linku mezi oběma městy využilo velmi často asi 10 % dotazovaných, často (cca 1–2 x týdně) rovněž cca 10 %. Občasných uživatelů bylo okolo 30 %.

- Více než polovině respondentů by se líbilo vytvoření pěší zóny na ulici Hlavní. Avšak dotázaní si pravděpodobně vytvoření této zóny nedali do souvislosti s uzavřením mostu Družby.
- Obyvatelé Cieszyna by přivítali řešení parkovacích míst formou výstavby parkovacích domů. Naopak obyvatelé Českého Těšína by rovněž celkem jednoznačně preferovali vytvoření velkých záchytných parkovišť na okraji města. Shodný počet, cca 5 % obyvatel, mělo názor, že situaci s parkováním není třeba řešit a současný stav je dostačující.

Pokládány byly rovněž doplňující dotazy, které měly sloužit k identifikaci problémových míst v obou městech. Odpovědi občanů pak byly zdrojem pro tzv. mapy problémových lokalit (viz obr. 2 a 3).

V rámci 1. etapy rovněž proběhl dopravní průzkum. Sledovány byly především vybrané profily po obvodu řešeného území (viz obr. 4) a způsob parkování a odstavení vozidel.

Podrobněji bylo provedeno zmapování dopravních profilů na mostech Svobody a Družby. Byly vyhodnoceny záznamy z kamerového systému ze dne 25. 3. 2010, dále bylo provedeno vlastní dopravní sčítání ze dne 26. 5. 2010 a následně v období 14.–20. 3. 2011 sčítání kontrolní.

Obecné závěry vyplývající z průzkumů křižovatek v Českém Těšíně a Cieszyně byly následující:

- V Českém Těšíně byla nejvyšší intenzita zaznamenána na sčítacím stanovišti, které zahrnovalo křižovatku ul. Karvinská a Viaduktová. Dopravní zatížení bylo cca 1 982 voz./hod. v období mezi 15.45 – 16.45). Nejvyšší intenzity ve sledovaném období (6.30 – 17.00) vykazovalo stejné sčítací stanoviště. Šlo o cca 17 096 vozidel. Z průzkumů byly stanoveny špičkové hodiny jednotlivých křižovatek. Bylo zjištěno, že období dopravní špičky nastává v odpoledních hodinách, a to mezi 13.45 a 16.45.
- V Cieszyně byla nejvyšší intenzita zaznamenána na sčítacím stanovišti, které zahrnovalo okružní křižovatku ul. Liburnia, Katowicka, Stawowa a Kolejowa. Šlo o cca 2 112 voz./hod. v období mezi 13.15 – 14.15. Nejvyšší intenzity ve sledovaném období (6.30 – 17.00) vykazovalo opět stejné sčítací stanoviště. Celkem šlo o cca 18 348 vozidel. Špičkové hodiny jednotlivých křižovatek nastávají v odpoledních hodinách, a to mezi 13.15 a 17.00, výjimkou je křižovatka zahrnující sjezd ke Castoramě a Kauflandu, kde doba špičky nastala v ranních hodinách. To může být způsobeno ranními nákupy před nástupem do zaměstnání.

Z výše uvedených závěrů se definovaly směry řešení, kterými se pak zabývala 2. etapa studie. Vybrané problematické lokality byly řešeny návrhem úprav komunikační sítě, které sledovaly zlepšení dopravní situace v centrech obou



Obr. 2 Identifikace problémových lokalit na komunikační síti



Obr. 3 Identifikace problémových lokalit z hlediska parkování



Obr. 4 Mapa sčítacích stanovišť v řešeném území

měst a zejména zlepšení parametrů komunikací. Uvažovalo se i s organizačními změnami provozu, které zahrnovaly úpravu dopravy na mostech Družby a Svobody. Prověřovány byly celkem tři varianty změn organizace provozu, z nichž

každá byla posouzena dopravním modelem. Šlo o možnost zobousměrnění mostu Svobody a ponechání mostu Družby se stávajícím provozem (varianta 1), zobousměrnění mostu Svobody a uzavření mostu Družby se zřízením pěší zóny v trase ul. Hlavní třída, Zamkowa a Gleboka (varianta 2) a zobousměrnění mostu Svobody a mostu Družby (varianta 3).

Předmětem průzkumů bylo i zjištění potřeby dopravy v klidu. V Českém Těšíně jsou parkovací místa vyznačena především v uličních prostorech jednosměrných komunikací, plošná parkoviště se nacházejí pouze u náměstí ČSA (ul. Štefánikova a ul. Smetanova). Jde o cca 953 stání na terénu, která jsou realizována v 300m docházkové vzdálenosti od středu města. Ty jsou doplněny cca 168 místy v soukromých hromadných garážích, které slouží pro odstavování vozidel. V Cieszyně je parkování realizováno v uličních prostorech v centru města nebo na jeho okraji a na několika plošných parkovištích (na ul. Bednarska, Benedyktynska, Aleja Jana Lyska, Dr. J. Michejdy, Plac Londzina, Bobrecka, Boznica, Garncarska, Plac Dominikanski, Plac Wolności a další). Jde o cca 1 852 stání na terénu, která jsou realizována v 500m docházkové vzdálenosti od středu města. Další parkovací kapacity jsou realizovány u nákupního centra na ul. Liburnia (Castorama a Kaufland), kde se nachází cca 548 stání na terénu. Celková nabídka tak činí cca 2 400 míst. Z tohoto počtu se pak cca 890 míst nachází v 300m docházkové vzdálenosti od středu města. Pro odstavování vozidel obyvatel především bytových domů slouží cca 127 míst v hromadných garážích.

Obecné závěry vyplývající z průzkumů parkování v Českém Těšíně a Cieszyně byly následující:

- Kapacita parkovacích ploch v Českém Těšíně je využita z cca 85–90 %, jde o údaj, který byl zjištěn na vybraných parkovacích plochách v okolí centra Českého Těšína.
- Kapacita parkovacích ploch v Cieszyně je plně využita. V uličních prostorech, které jsou však velice úzké a často pro parkování zcela nevhodné, se naplněnost potenciálních míst blíží 100 %. Na plošných parkovištích, kde je parkování zpoplatněno, je jejich naplněnost nižší – cca 90–95 %.
- Stávající situace je v Českém Těšíně z hlediska parkování příznivější. Přesto i zde lze nalézt problémové lokality. Jde zejména o frekventované ul. Nádražní, Viaduktová a úsek Hlavní třídy mezi ulicemi Nádražní a Viaduktová s parkováním v hlavním dopravním prostoru a přednádražní prostor, kde dochází ke konfliktům mezi vozidly, chodci a MHD.

Z těchto závěrů vyplynuly stěžejní úkoly, kterými se studie následně zabývala. Jejich řešení spočívalo v nalezení vhodných lokalit pro parkování na terénu / v parkovacích garážích / v parkovacích systémech tak, aby parkování v centru mohlo být omezeno. Dostupnost lokalit se musela pohybovat do cca 400–500 m od centra.

## 2. Etapa prací (návrhová část)

2. etapa prací na projektu zahrnovala vytvoření dopravního modelu v prostředí Witness (viz obr. 5), jeho ověření, návrh konkrétních opatření na komunikační síti a posílení parkovacích kapacit v okolí obou městských center.

Ze simulace a měření dopravní situace současného stavu bylo zřejmé, že v celém řešeném území je jediné kritické místo a to křižovatka ulic Karvinská a Viaduktová. Ostatní křižovatky mají ve srovnání s tímto uzlem významně nižší zatížení. Neprokázal se předpoklad silného zatížení mostů mezi oběma městy a frekvence dopravy na těchto mostech nebyla v běžné dny významná. Simulace pak prokázala, že žádná ze sledovaných variant úpravy provozu na obou mostech (Družby a Svobody) nezpůsobí dopravní kolaps a ani jedna z nich významně neprodlouží doby průjezdu přes sledované křižovatky. Výsledky dále naznačily, že město Český Těšín by se mělo zaměřit na řešení situace na křižovatce ulic Karvinská a Viaduktová, která je v současné době silně vytížená a jakýkoli nárůst dopravní intenzity má negativní vliv na průjezdnost. Na druhou stranu město Cieszyn by se mělo zaměřit na vytíženou křižovatku ulic Bobrecka – Wojciecha Korfantego a ulic Wyższa Brama – Plac Wolności. Na tyto závěry navázala projekční fáze 2. etapy, která se věnovala návrhu úprav komunikací a řešení parkovacích ploch.

Návrh úprav komunikační sítě sledoval především zlepšení dopravní situace v centrech obou měst a zejména zlepšení parametrů komunikací, které mohou být změnou organizace provozu na bývalých hraničních mostech ovlivněny. Jde např. o úpravy vodorovného nebo svislého dopravního značení, osvětlení, zajištění rozhledových poměrů, přestavby nevyhovujících křižovatek, zřizování přídatných pruhů v křižovatkách, zvýšení ochrany chodců, případně i cyklistů apod. Z konkrétních úprav v Českém Těšíně se jedná o vjezd a výjezd do a z centra Českého Těšína podjezdem pod železniční tratí, řešení prostoru ul. Nádražní a Hlavní třídy, úprava prostoru ul. Střelníční a dopravní řešení příjezdu do Českého Těšína od Třince (přes ul. Třinecká a přeložku ul. Nová Tovární). V Cieszyně byly řešeny uzlové body, které mají nevyhovující parametry nebo mohou být ovlivněny změnou provozu na mostech Družby a Svobody. Jedná se o vjezd do Cieszyna z Českého Těšína (křižovatka ul. Aleja Jana Lyska, 3. Maja a Střelníční), vjezd do centra přes Plac Wolności a Gorny Rynek a vjezd do centra přes ul. Dr. Jana Michejdy.

Návrh na doplnění parkovacích kapacit byl pak veden snahou o zlepšení nabídky parkování, avšak mimo historická centra obou měst. Ta by po realizaci alespoň některých navrhovaných opatření mohla být uvolněna od zbytečné automobilové dopravy a prostory komunikací, zejména těch, které jsou pro parkování zcela nevhodné, by byly ve větší míře využívány např. chodci. Z hlediska stavebně-technického byly pro potřeby studie tyto parkovací kapacity rozčleněny do tří kategorií – návrh ploch na terénu, návrh parkovacích garáží s nájezdovými rampami a návrh parkovacích objektů s automatickými parkovacími systémy.

Plochy na terénu byly navrhovány především tam, kde není účelné (např. z estetického hlediska), nebo je technicky nemožné realizovat parkovací garáže nebo objekty. Vesměš šlo o návrhy na okrajích center měst (lze konstatovat, že plochy v centru jsou cennější). Výhodou parkovacích ploch



na terénu jsou nejnižší investiční náklady v porovnání s parkovacími garážemi a systémy (cca 25–35 tis. Kč na jedno stání), nejlevnější provozní náklady na 1 parkovací místo, skutečnost, že nevyžadují servis 24 hodin denně a že v prostorách parkovišť je možný pohyb řidičů při parkování a vyzvedávání aut. Značnou nevýhodou je velký zábor pozemků pro monofunkční využití a možné problémy s jejich odvodněním, výfukové zplodiny automobilů a hluk pronikající i do okolí a obtížnější zajištění bezpečnosti vozidel proti zcizení, poškození nebo vykradení. V Českém Těšíně byly navrženy parkovací plochy na terénu v lokalitách na ul. Nádražní (mezi ul. Nádražní a bytovými domy) a u křižovatky ul. Nádražní a Tovární. V Cieszyně pak v lokalitách na ul. Zamkowa, na ul. Felixa Hajduka a ul. Alej Jana Lyska.

Parkovací garáže s nájezdovými rampami, ať už podzemní nebo nadzemní, umožňují lepší využití ploch pro parkování nebo odstavení vozidel. Mezi jejich výhody patří levnější provozní náklady na jedno parkovací místo v porovnání s parkovacími systémy, skutečnost, že nevyžadují servis 24 hodin denně, v prostorách je možný pohyb řidičů při parkování a vyzvedávání aut. Mezi nevýhody lze zařadit větší požadované plochy a obestavený prostor pro komunikace, výfukové zplodiny automobilů, které je nutno odvádět mimo objekt, potřeba více času k parkování v případě vyšší obsazenosti a vysoké investiční náklady při budování nadzemních (až 450 tis. Kč na jedno stání) a podzemních garáží (až 900 tis. Kč na jedno stání). Parkovací garáže s nájezdovými rampami byly řešeny pouze v Cieszyně. Šlo o lokality na ul. Dr. Jana Michejdy (lokalita Benedyktynska), ul. Dr. Jana Michejdy (lokalita Boznica) a na ul. Plac Wolności.

Parkovací objekty s automatickými parkovacími systémy jsou nejmodernějším trendem v parkování zvláště v centrech větších měst. Nabízejí maximální využití daných ploch pro parkování nebo odstavení vozidel a vzhledem k použitým materiálům i zajímavou možnost architektonického řešení. Mezi jejich hlavní výhody patří minimální zábor pozemků, možnost realizovat takový objekt jako přístavbu nebo doplnění proluky, nabízejí nejvyšší míru bezpečnosti proti zcizení vozidel, poškození a vykradení, odpadá nutnost hledání volného místa pro parkování. Výhodou je i relativně krátká doba výstavby. Mezi nevýhody pak lze zařadit vyšší pořizovací a provozní náklady (nutnost realizace výtahového systému, strojovny a dalších zařízení), nutnost neustálého dohledu a servisu, nemožnost parkování na střeše, přístup k automobilu pouze v přízemí a rychlost odbavení (cca 1–2 min.). Investiční náklady při budování parkovacích systémů se mohou pohybovat od 280 tis. Kč po cca 450 tis. Kč na jedno stání (dle prostorových možností a typu systému). Parkovací objekty byly navrženy na rohu křižovatky ul. Střelníční a Tovární v Českém Těšíně a v lokalitách na ul. B. Limanowskiego a prostoru amfiteátru mezi ul. Schodowa, 3. Maja a Aleja Jana Lyska.

Navrhovanými úpravami by došlo ke zvýšení nabídky parkovacích míst o celkem 588 stání, z toho cca 164 v Českém Těšíně a cca 424 v Cieszyně. Proti Cieszynu, kde bylo řešeno 8 lokalit, v Českém Těšíně byly řešeny pouze 3 lokality. Tento



Obr. 5 Dopravní model (Witness)



Obr. 6 Ukázky grafických výstupů



Obr. 7 Ukázky grafických výstupů – vizualizace (Územní studie řešení dopravy na ul. nádražní v Českém Těšíně, Urbanistické středisko Ostrava, s. r. o., 2008)

nepoměr je dán především konfigurací zástavby. Volných ploch v centru Českého Těšína je mnohem méně a pokud jsou, nacházejí se mimo adekvátní dostupnou vzdálenost (uvažováno max. do 500 m) z centra. Grafické výstupy studie byly zpracovány v detailnějším měřítku (1 : 1 000) v katastrální mapě a ortofotomapách, laické veřejnosti byly prezentovány i vizualizace vybraných staveb (viz obr. 6 a 7).

### 3. Etapa prací (vyhodnocení návrhů, závěr, prezentace projektu)

3. etapa projektových prací zahrnovala jednak stanovení etapizace a priorit výsledků, vyhodnocení vlivů řešených staveb na životní prostředí a prezentaci projektu širší veřejnosti.

Z analýz provedených na základě dopravního modelu vyplynulo, že změna organizace dopravy na mostě Svobody spočívající v jeho zobousměrnění je možná i bez výraznějších úprav komunikační sítě. Proto bylo stanovení etapizace a návrh následných kroků a opatření odvislé od této změny. Po zobousměrnění mostu Svobody bylo tedy doporučeno postup prací rozdělit do čtyř etap (viz. Tab. 1). Rozhodnutí o změně organizace dopravy na mostě Družby (Hlavní třída – Zamkowa) je ve svém důsledku mnohem komplikovanější než změna provozu na mostě Svobody. Uzavření mostu Družby pro motorovou dopravu by mělo být doprovázeno stavebními úpravami – realizací pěší zóny v trasách ul. Hlavní třída, Zamkowa a Gleboka, což, zejména v případě Hlavní třídy, znamená přestavbu uličního prostoru tak, aby vyhovoval potřebám a funkci pěší zóny jako pobytového prostoru. Studie se tedy přiklonila k realizaci varianty 1 – zobousměrnění mostu Svobody a ponechání mostu Družby se stávajícím provozem.

etapa	návrh úpravy	charakteristika úpravy	investiční náklady
1	přestavba křiž. ul. Aleja Jana Lyska, 3. Maja a Střelniční dle varianty III.	úprava stávajícího stykového uspořádání s vložením odbočovacích pruhů pro odbočení vlevo na hlavní komunikaci	2,3 mil. Kč (max až 3,9 mil. Kč)
	úprava ul. Střelniční	zřízení odbočovacích pruhů pro odbočení vlevo	0,07 mil. Kč (max až 7,8 mil. Kč)
2	úprava ul. Nádražní	přestavbu uličního prostoru, vč. okružní křižovatky s ul. Střelniční	12 mil. Kč
	úprava křižovatky ul. Plac Wolności a Wysza Brama	přestavba křižovatek ul. Plac Wolności a Wysza Brama a křižovatku na Gornem Rynku na sdruženou okružní křižovatku	5,1 mil. Kč
	úprava křižovatky ul. Zamkowa a Dr. Jana Michejdy	přestavba na miniokružní křižovatku	2,2 mil. Kč
3	úprava křižovatky ul. Viaduktová, Nádražní a Karvinská	díličí přestavba na stykovou křižovatku se zobousměrněním ul. Nádražní a Viaduktová	5,9 mil. Kč (max až 8,9 mil. Kč)
4	Přeložka ul. Nová Tovární	komunikačního propojení centra Českého Těšína na silnici II/468 a silnici I/11	24 mil. Kč
<b>Celkem</b>			51,6 mil. Kč (42 ČR / 9,6 Polsko)

Tab. 1 Návrh etapizace úprav komunikační sítě

Při realizaci těchto opatření je doporučeno provádět kontrolní měření intenzit provozu.

Z hlediska dopravy v klidu bylo nutno řešit parkování především v okolí centra Cieszyna. Investiční náročnost řešených návrhů je však vysoká a bude tedy nutno zvažovat jejich efektivitu. Nejvyšší vliv na změnu situace tak lze očekávat u zá-

měrů, které jsou navrženy v těsné blízkosti centra a jejich realizace není výrazně riziková. Tyto stavby by měly být prioritní. Alespoň orientačně byl studií navržen sled výstavby jednotlivých parkovišť, parkovacích domů nebo objektů (viz Tab. 2).

etapa	návrh stavby	charakteristika úpravy	investiční náklady	pozn.
1	parkovací objekt na ul. Dr. Jana Michejdy (lokality Boznica)	realizace parkovacího domu s automatickým systémem parkování	44 mil. Kč	max 96 míst (+ 59)
	parkoviště na ul. Nádražní (mezi ul. Nádražní a bytovými domy)	parkovací plocha na terénu	2,8 mil. Kč	72 míst (+ 49)
2	úprava prostoru amfiteátru mezi ul. Schoadowa, 3. Maja a Aleja Jana Lyska	úsporný parkovací objekt s automatickým parkovacím systémem	57 mil. Kč	126 míst (+98)
	parkoviště u křižovatky ul. Nádražní a Tovární	parkovací plocha na terénu	2,2 mil. Kč	62 míst
3	parkovací plocha a úpravy ul. A. J. Lyska	přestavba parkoviště u křižovatky s ul. Przykopa	1,7 mil. Kč	52 míst (- 36)
	parkovací objekty na rohu křižovatky ul. Střelniční a Tovární	parkovací objekt s automatickým systémem parkování	22,5 mil. Kč	50 stání
4	úprava parkoviště na ul. Plac Wolności	realizace jednoho podzemního podlaží pod stávající plochou	22,5 mil. Kč	65 míst (+30)
5	parkovací objekt na ul. B. Limanowskiego	parkovací objekt s automatickým systémem parkování	18 mil. Kč	max 40 míst
6	parkovací objekt na ul. Dr. Jana Michejdy (Benedyktynska)	třípodlažní parkovací objekt s najezdovými rampami	41 mil. Kč	cca 152 míst (+98)
<b>Celkem</b>			211,7 mil. Kč (27,5 ČR / 184,2 Polsko)	450 míst (161 ČR / 289 Polsko)

Tab. 2 Sled výstavby jednotlivých parkovišť, parkovacích domů nebo objektů

Další parkovací kapacity je možné získat realizací nákladnějších opatření (výstavbou parkovacích objektů na plochách, které nebyly zařazeny mezi doporučené varianty – např. plocha na křižovatce ul. Nádražní a Tovární v Českém Těšíně nebo plocha na ul. Zamkowa v Cieszyně) a také úpravou komunikací. S navýšením je uvažováno např. v případě rekonstrukce ul. Nádražní nebo Hlavní třídy. Ostatní stavby

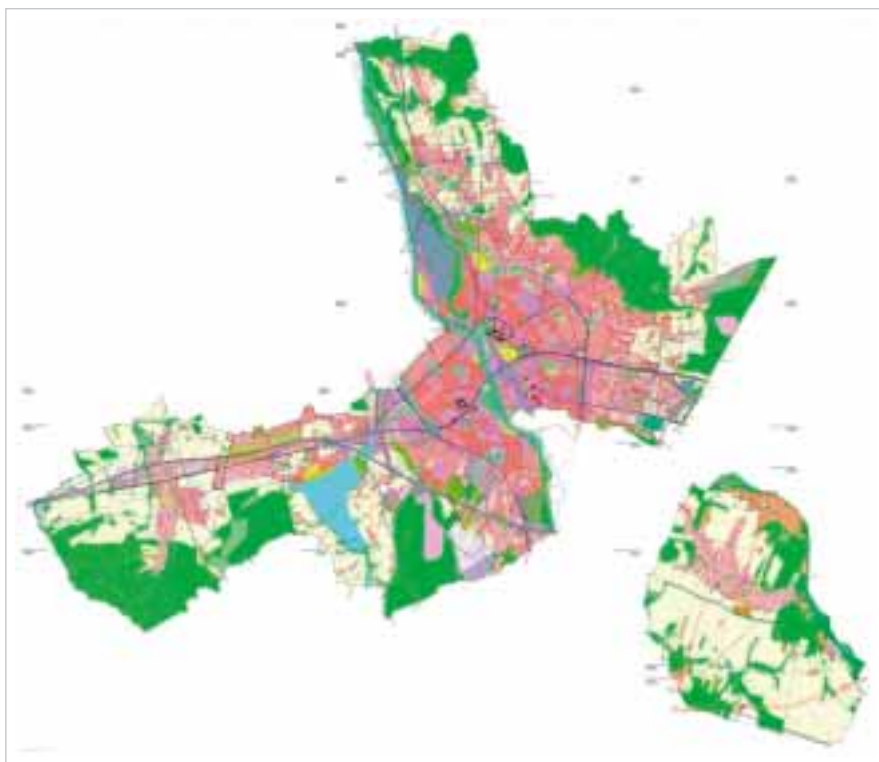
lze považovat z hlediska etapizace za nezávislé (přestavba parkoviště na ul. Zamkowa, úprava prostoru autobusového nádraží na ul. F. Hajduka), neboť jejich přínos centru města je nízký.

## Závěr

Cíle projektu „Společná studie silničního provozu a parkování v centrech Českého Těšína a Cieszyna / Wspólne studium ruchu drogowego i parkowania w centrach Czeskiego Cieszyna i Cieszyna“ byly naplněny. Samotnou studii lze dále využít jako podklad pro další rozhodování v území, ať už na úseku dopravy v pohybu nebo dopravy v klidu. Kladně bylo hodnoceno také zapojení širší veřejnosti prostřednictvím marketingové studie, která je nedílnou součástí celého elaborátu.

Představená studie, obdobně jako dříve zpracovaná územní studie „Těš se Těšínem – zahrada dvou břehů“ tak prokázala, že dopravní problematiku takto územně srostlých sídel lze uspokojivě řešit pouze za aktivní spolupráce obou těchto, státní hranicí rozdělených, měst. Obdobně by se mělo přistupovat ve všech oblastech územního plánování. Intenzivnější spolupráci v této oblasti brání v současné době překážky v oblasti legislativní (rozdíly v legislativních předpisech), institucionální (nutnost řešení v podstatě lokálních / regionálních problémů většinou až na mezivládní úrovni) i praktické a profesní (problém kompatibility mapových a dalších podkladů a jejich zajištění, problémy autorizace apod.). Nedostatky spolupráce se pak projevují od krajské (možná už i od celostátní) úrovně v zásadách územního rozvoje, kdy se za státní hranicí vyskytuje bílé místo. Nedostatečná spolupráce pokračuje dále do úrovně územních a regulačních plánů.

V té souvislosti je nutno upozornit na obdobnou situaci ve zpracování územních plánů měst a obcí „ve vnitrozemí“, u nichž došlo k dezintegraci v důsledku změn po r. 1989. Pořizování územně plánovací dokumentace nebo jejich změn je zcela v rukou jednotlivých nově vzniklých zastupitelstev,



Obr. 8 Územní plán Frýdku-Místku

© Urbanistické středisko Ostrava, s. r. o.

probíhá v různých časových obdobích, za rozdílné situace v legislativních předpisech, a jejich vzájemná koordinace je velmi problematická. Bylo by účelné a praktické v těchto případech podmínit zpracování územně plánovací dokumentace jako společného územního plánu pro sdružení takto, na sobě navazujících, obcí (územně zastavěným územím, funkčně prostřednictvím veřejné dopravní a technické infrastruktury). Bez („donucovacího“) legislativního rámce je někdy tato spolupráce, díky separačním tendencím znesvářených bývalých spoluobčanů, vesměs naprosto nereálná.

Jako příklad může sloužit město Frýdek-Místek (viz obr. 8), jehož správní území má dnes, po odtržení Sviadnova a Starého Města (na jejichž správním území jsou situována některá významná celoměstská zařízení veřejné infrastruktury – např. teplárna, městská čistírna odpadních vod, část nádraží apod.), podobu „vykousaného jablka“ s odpadlým „kouskem“ v podobě Skalice, která i po dezintegraci zůstala součástí Frýdku-Místku.

*Ing. Václav Škvain  
Ing. arch. Petr Gajdušek  
Urbanistické středisko Ostrava, s. r. o.*



# DOPRAVNÍ STUDIE PROJEKTU „BRÁNA K SOUSEDŮM“ – POHLED URBANISTY NA DOPRAVU (NEJEN) V ČESKO-POLSKÉM PŘÍHRANIČÍ

Lukáš Zemánek & Jana Šejvlová

## Proč dopravní studie?

Hlavním smyslem prezentované studie\* je návrh **konceptu provázaného dopravního systému**. Ten by měl do kooperujícího celku spojovat železniční, silniční, cyklistickou, pěší i leteckou dopravu v území pracovně nazvaném „**Česko-polská Domovina**“. I kvůli jeho periferní poloze zde kvalitní dopravní obslužnost přímo podmiňuje komplexní sociálně-ekonomický rozvoj, který by přitom měl zvýšenou měrou respektovat výjimečně hodnotný přírodně-krajinářský rámeček.

Navzdory „dopravnímu“ přívlastku studie vzešly prvotní impulzy ke koncepčnímu řešení dopravy v regionu **z roviny urbanistické**. Nadměrná a nevhodně směřovaná silniční doprava totiž způsobuje problémy na české i polské straně – od Jaroměře po většinu měst a obcí Broumovského výběžku (Náchod, Nové Město nad Metují, Hronov, Broumov, Červený Kostelec, Police nad Metují, Meziměstí aj.) i navazujícího polského příhraničí (Wałbrzych, Kudowa Zdrój, Świdnica, Polanica Zdrój, Kamienna Góra aj.). Vedení tranzitu středem sídel ohrožuje nejen zdraví tamních obyvatel, ale též významně narušuje urbanistickou strukturu, degraduje roli veřejných prostranství a obytnou i rekreačně-sociální funkci sídel jako takových. Jinde zase kapacitní silniční doprava přímo ohrožuje nesmírně cenné přírodní hodnoty, které



Puzzle řešitelné pouze bez hranic



Alternativní řešení dopravy v trase Náchod – Kudowa-Zdrój – Lewin Kłodzki

činí region unikátním v celoevropském měřítku (jako např. často užívaná silniční spojnice Trutnov – Broumov vedoucí po okraji Adršpašsko-teplických skal).

Základ navrženého řešení dopravy v regionu nekrystalizoval pouze během tvorby vlastní studie. Tým zpracovatelů se širšími vazbami v zájmovém území zabývá již delší dobu. Výrazným podnětem pro jejich zkoumání bylo zahájení prací na **novém územním plánu Náchoda**. Nalezení včasného a průchodného řešení zdejší palčivé dopravní situace je nezbytnou podmínkou nejen pro schválení územního plánu, ale především pro plnohodnotné fungování města samotného.

## Způsob a kritéria vymezení řešeného území

Řešené území bylo v zadávací dokumentaci specifikováno jen rámcově. Jeho vymezení a vnitřní strukturaci upřesnila až vlastní studie ve vazbě na řešení. Podle míry přímé souvislosti s navrženými opatřeními byly vymezeny tři hierarchické úrovně řešeného území:



Náchod – jedna z přirozených bran k sousedům

\*) Dopravní studie projektu „Brána k sousedům“ vznikla v rámci mikroprojektu Královéhradeckého kraje za podpory ERDF prostřednictvím Euroregionu Glacensis. Studie je v české a polské verzi vystavena ke zhlédnutí na [www.regiohk.cz](http://www.regiohk.cz).

1. „**Těžiště jádrového území**“ – kombinace železničního „*Stěnavského okruhu*“, „*Vnitřního silničního okruhu*“ (tj. páteře vnitřní obsluhy jádrového území) a souvisejícího „*Stěnavského cyklookruhu*“. Jde o uvažované „pilotní území“ s nejpodrobnějším řešením česko-polských dopravních a socioekonomických vazeb (flexibilní dojíždka za prací, službami a do škol, podpory turistiky aj.).

2. „**Jádrové území**“ – hlavní řešený celek, jemuž ve studii odpovídá termín „*Česko-polská Domovina*“, kde se koncentrují všechna zásadnější a podrobněji sledovaná opatření a podopatření (územní kategorie A), a který je ohraničen nadřazenou sítí stávajících a navržených tranzitních silničních komunikací – tzv. „*vnějším silničním okruhem*“: Náchod (I/33/E67) – navržené napojení I/33 na R11 u Jaroměře – Trutnov (R11) – Kamienna Góra (S3/A3) – Bolków (5) – Dobromierz (5/34) – Świebodzice (34/35) – Mokrzeszów (35) – Świdnica (35/382) – Dzierżoniów (382) – Ząbkowice Śląskie (382/E67) – Klodzko (8/E67) – Kudowa-Zdrój (8/E67) – Náchod-Běloves (I/33/E67).

3. „**Širší řešené území**“ – jádrové území a na něj navazující území dotčené „fyzickým“ průmětem opatření a podopatření územní kategorie B (okruhy pro Tram-Train). Zahnut je i přilehlý prostor vně okruhů významně ovlivněný těmito opatřeními. V administrativním pohledu jde na české straně o celý Královéhradecký kraj, významnou část Libereckého kraje a malé enklávy krajů Pardubického a Středočeského, v Polsku pak o podstatnou část Dolnoslezského vojvodství.



Dopravní pětiboj

## Okruhy nejen pro auta

Návrh využívá výhodnou stávající síť infrastruktury na obou stranách hranice, která s lokálními úpravami umožňuje vzájemné propojení a zokruhování silničních, železničních i cyklistických komunikací. Nadřazený dálniční a silniční systém v jádrovém území tvoří dva silniční okruhy. Vnější ohraničuje jádrové území, a kromě převedení tranzitu z kvalitňuje obsluhu okrajových oblastí s návazností na silnice II. třídy radiálně směřující do jádrového území. Vnitřní okruh tvoří síť silnic II. tříd s významným rekreačním charakterem obepínající masiv Javořích hor z obou stran státní hranice.

Kromě akutní potřeby řešit negativní dopady silniční dopravy měla studie na zřeteli i **nedostatečné naplnění dopravní a sociálně-ekonomické role železnice**. Její síť pochází vesměs z 19. či počátku 20. století s vazbou na tehdejší strukturu osídlení.



„Tram-Train Triangl“ – možná podoba přestupní stanice na styku tří okruhů

Docházkové vzdálenosti stanic a zastávek proto dnes stále hůře konkurují flexibilnější, ale méně šetrné autobusové dopravě. Studie tudíž s pomocí sedmi krátkých bezúvratových propojek (Otovecká, Ścinawská, Teplická, Trutnovská I a II, Kudovská a Vysokovská) v jádrovém území prioritně navrhuje na stávajících tratích čtyři železniční okruhy (v širším řešeném území pak celkem 19). Ty by měly být kompatibilní s provozem souprav typu „Tram-Train“ s výhodnějšími parametry. Počítáno je např. s doplněním zastávek a přestupních stanic s cílem podchytit maximální okruh urbanizovaného území v docházkové vzdálenosti železnice. Systém lze zatraktivnit též doplňkovými službami na železnici – např. „HOME-Train“ (obytně-turistické vozy), „POST-Train“ (expresní zásilkové služby) a MARKET-Train (okružní pojiždná prodejna základního i doplňkového zboží). Jako potřebné zázemí pro Tram-Train i jeho „nadstavby“ by mohla sloužit rozsáhlá nádraží (Wałbrzych, Meziměstí, Lubawka, Náchod, Trutnov aj.). Adekvátní využití obdobných ploch s uchováním vazby na dopravní funkci je oříškem všude ve světě.

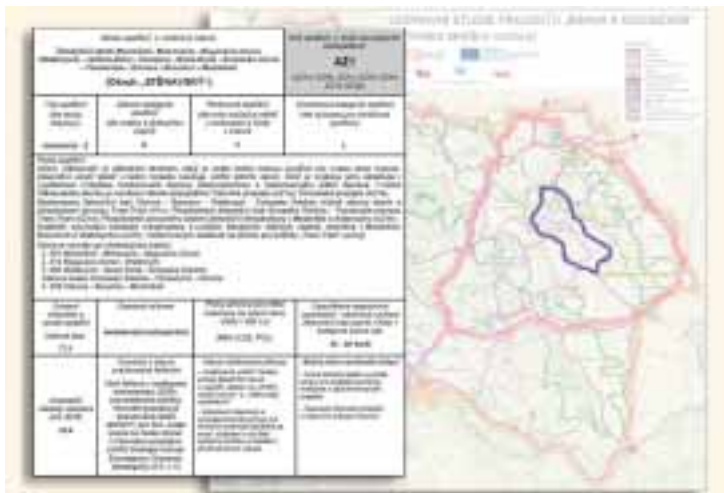
Časy se mění, dopravní řešení zůstává...

**Důležité je vytvářet oboustranně průchodné „brány k sousedům“, nikoliv uštěďovat „rány sousedům“ neprovázanými dílčími kroky.** (motto studie)

Periferní geografická poloha části Broumovského výběžku i polského příhraničí může být při vhodném vyřešení dopravního skeletu proměněna ve výhodu. Zlepší se vnitřní propojení regionu a jeho socioekonomická pozice. A při žádoucím usměrnění vnějšího napojení oblasti se přitom zvýší také možnosti uchování přírodních a kulturně-historických hodnot, které jsou zde bohatě zastoupeny. Rovněž v oblasti turistiky a cestovního ruchu lze ve spojení s moderním a environmentálně šetrným dopravním konceptem odhalit nový potenciál. Eliminovat by se tak měl paradoxní stav, kdy některé formy cestovního ruchu (vázané převážně na silniční dopravu) mají významný podíl na degradaci samotných „cílových“ hodnot turistiky v území. Zlepšení mo-



Schéma 19 okruhů pro Tram-Train s využitím stávajících tratí



Příklad rozpracování jednoho z opatření na železnici

bility v jádrovém území umožní více rozprostit turistické aktivity při využití jeho celého potenciálu. Dopravní systém by tak mohl být prvotním hybatelem oživení, na který se budou „nabalovat“ další žádoucí prvky.

Společným rysem stávajícího dopravního systému v regionu je skutečnost, že příliš neodráží změnu geopolitické situace. **Česko-polská hranice je do značné míry stále vnímána jako fyzická bariéra.** Přitom mnohé dílčí problémy na obou stranách jsou řešitelné daleko lépe (nebo dokonce výhodně) při zohlednění širšího územního kontextu. Jedno izolované dílčí řešení určité lokality totiž může jinde způsobit nový problém, nebo znásobit ten stávající (viz motto).

#### Severní obchvat Náchoda – rána krajiny, lázeňství i sousedům

Za příklad žádoucí aktualizace „stabilizovaného“ dopravního řešení považujeme Náchod. Jeho středem prochází frekventovaná mezinárodní spojnice do Polska – silnice E67 (I/33), situaci zhoršuje i významná dopravní zátěž generovaná ve městě a jeho zázemí. Desítky let zafixovaná trasa tzv. severního obchvatu neřeší kapacitní tranzit ČR-PL, pouze posouvá problém na hranici města a státu. Obchvat navíc má zaústit do velké okružní křižovatky v nivě Metuje, kde trasa přetíná nadregionální biokoridor K37 a regionální biocentrum H073. Přímých střetů s prvky ÚSES je po trase

ještě více (RBK 768/1 s RBC Kobylice), stejně jako křížení s významnými sítěmi technické infrastruktury. Vliv na přírodu a krajinu v malebně zvládněném terénu bude značný. Trasa vede zčásti v blízkém kontaktu s obytným územím a vytvoří sociálně-prostorovou bariéru mezi městem a jeho přirozeným zázemím. Vyústění obchvatu je i v rozporu s uvažovanou obnovou lázeňské funkce ve městě, degradován by byl nejcennější prostor uvnitř možného „lázeňského trojúhelníku“ Náchod-Běloves – Hronov – Kudowa-Zdrój. A právě do vyhlášených polských lázní je tranzit obchvatem nadále směřován. Ohrožena by jím byla i možnost zklidnění části dnešní silnice E67 na městskou třídu a obnovy kolejového propojení s Náchodem (součást tzv. „Lázeňského“ okruhu), vč. přestupní vazby pro další dva okruhy Tram-Train. Realizaci severní trasy ztěžuje též složitá majetkoprávní situace.

Studie proto nabízí k bližšímu prověření nákladnější, ale citlivější „jižní“ variantu vedení silnice I/33, která by se ze současné trasy odkláněla před vstupem do města krátkým přemostěním a následným tunelovým úsekem prošla pod masivem Dobrošova až do Polska. Tam by se již povrchově napojila na rekonstruovanou silnici 8/E67 u města Lewin Klodzki. Trasa o celkové délce 9,5–11,5 km (dle podvariant), z toho přes 5 km ve dvoupruhovém raženém tunelu, by se tak zcela vyhnula lázeňskému prostoru v České republice i v Polsku a zásah do krajiny i struktury sídel by byl minimalizován. Na české straně by odpadl složitý výkupu pozemků a nákladná zimní údržba tradičně problémového úseku (byla zvažována i delší varianta tunelového odbočení již u Vysokova). Jižní varianta naopak neřeší severní vnitrostátní tranzit, který je však z velké části generován přímo v Náchodě.

## Hlavní cíl, žádoucí efekty a principy řešení

**Žádné z navržených opatření na dopravní síti by nemělo být cílem samo o sobě,** ale prostředkem k dosažení žádoucího stavu ve sféře společenské, environmentální, ekonomické, geopolitické apod. Hlavní cíl studie lze tedy formulovat jako *„harmonické fungování území s přímou vazbou na dopravní systém, při minimalizaci negativních průvodních jevů dopravy, maximálně šetrném využití přírodních i kulturních hodnot a přirozeném vytváření pozitivních sociálně-ekonomických vztahů v řešeném území“.*

Jako společný princip pro dosažení cílů studie byl stanoven **ohleduplný přístup ke všem složkám životního prostředí,** vč. krajinného rázu. Přestože většina cílů a efektů navržené koncepce se vzájemně prolíná, lze je dle převažujícího průmětu rozdělit do těchto tematických bloků:

#### a/ Dopravní

- Zlepšení dopravního napojení jádrové části řešeného území (zejména po železnici a silnici).
- Optimalizace vnitřních dopravních vazeb (tj. i přeshraničních) a zlepšení dopravní obslužnosti v jádrovém území s důrazem na ohleduplnost k životnímu prostředí.



- Podstatná eliminace konfliktů tranzitní silniční dopravy s obytným územím (maximální odklon tranzitu u nadměrně zatížených sídel, převedení zbytné dopravy na koleje aj).
- Vyřešení maximálního počtu dopravních závad v území a zvýšení bezpečnosti provozu.
- Rehabilitace významu kolejové dopravy v regionu jako environmentálně šetrné formy, zvýšení její efektivity a flexibility (vč. využití moderních konceptů – Tram-Train).
- Vytvoření možností pro větší podíl cyklo dopravy na dojíždě za prací, službami a do škol.

#### b/ Geopolitické

- Návrat k přirozeným vztahům v území, kde byla na obou stranách státní hranice opakovaně a zásadně narušena kontinuita osídlení a fungování socioekonomických vazeb.
- Posílení významu (dostupnosti) poměrně periferního regionu (z hlediska ČR i Polska).
- Posílení vnitřních vazeb a spolupráce, a to i v rámci euro-regionů Glacensis a Nisa, snaha o opětovné reálné vztahovostní propojení historicky spjatého regionu.

#### c/ Sociálně-ekonomické

- Usnadnění dojížděky za prací, službami a do škol – pozitivní oboustranný dopad na trh práce.
- Stabilizace místní ekonomické základny a zvýšení její konkurenceschopnosti (lepší dostupností, rychlejší a spolehlivější dopravou pracovních sil, přepravou zboží apod.).
- Zvětšení spádového zázemí některých služeb (vč. specifických), jejichž rentabilita vyžaduje dostatečný populační potenciál na straně poptávky (nemocnice aj.).
- Impulz k rozvoji podnikání vázaného na cestovní ruch (ubytovací a stravovací služby, půjčovny).
- Posílení role železnice jako sociálně tmelícího faktoru v území a platformy pro inovační služby.
- Zlepšení obslužnosti dosud periferních obcí základními službami (Market-Train, Post-Train aj.).

#### d/ Turisticko-rekreační

- Zpřístupnění turisticky atraktivních cílů kvalitní a flexibilní dopravou šetrnou k životnímu prostředí; eliminace škodlivých vlivů silniční dopravy v obytném území a přírodně cenných lokalitách (emise škodlivin, hluková zátěž, narušování vegetace nevhodným parkováním apod.).
- Rozšíření množiny turistických destinací o dosud izolované či méně známé lokality, jejich vzájemné propojení (zokruhování) s cílem udržet turisty déle v zájmovém území a rozložit zájem návštěvníků i mimo sezonně přetřžené nejnámější cíle.
- Posílení služeb vázaných na cestovní ruch a rekreaci s možností fungování i mimo letní sezonu.
- Doplnění, logické propojení a maximální zokruhování sítě cyklostezek a turistických cyklotras.
- Větší provázanost železniční a cyklistické dopravy (cykloturistiky).

#### e/ Environmentální (viz i průměty v předchozích cílech)

- Omezení střetů silniční dopravy s přírodní a kulturně-historicky cennými lokalitami, nabídka alternativních tras či zpřístupnění těchto cílů šetrným způsobem dopravy.



Symbióza tří typů okruhů



Alternativní řešení dopravy u vodní nádrže Rozkoš

- Celkové snížení emisí škodlivin, hlukové zátěže a dalších negativ silniční dopravy v území.
- Zvýšení prestiže a konkurenceschopnosti šetrných způsobů dopravy (kolejová, cyklo doprava), forem turistiky a energetických zdrojů (rekuperace, maloplošné vhodné využití fotovoltaiky).
- Posílení povědomí obyvatel a návštěvníků území o jeho hodnotách a potřebě ochrany.

Kromě výše uvedeného byly při tvorbě dopravní koncepce uplatňovány tyto obecné principy:

1. **Komplexní pohled a provázanost** navrhovaných opatření.
2. **Maximální respektování přírodních limitů**, aktuálního *Plánu péče o CHKO Broumovsko*, *Strategie rozvoje Euroregionu Glacensis* a jiných souvisejících dokumentů.
3. **Maximalizaci pozitivních přeshraničních efektů** studie, navazujících dokumentací i projektů investiční povahy; iniciování česko-polské spolupráce při realizaci navržených opatření.
4. **Možnost etapovitě realizace** navržených opatření a stanovení aktuálních priorit.
5. **Skladebnost opatření** (tj. nepřekryvnost podopatření a aktivit společných pro více opatření).
6. **Funkční provázanost více druhů dopravy**, zejména železniční, silniční a cyklistické.
7. **Maximalizace přímé dopravní obslužnosti území** (doplnění zastávek na železničních okruzích pro potřeby Tram-Train v reakci na aktuální strukturu osídlení, zkrácení docházkové vzdálenosti).

8. **Preference reálných opatření** přinášejících dostatečný efekt v relativně krátké době.
9. **Využití moderních přístupů a prvků** v dopravě zohledňujících aktuální vývoj v této oblasti.
10. **Kompatibilita s konceptem Tram-Train** u nově navrhovaných úseků železnice + zohlednění doplňkových služeb – Home-Train, Post-Train, Market-Train.
11. **Maximální energetická úspornost** navrženého systému na železniční síti (rekuperace brzděné energie, podíl fotovoltaicky napájeného značení a osvětlení související infrastruktury, možnost akumulátorového napájení souprav („trolejová“ elektrifikace může být krajinařsky konfliktní).
12. **Nezvyšování kapacity a řádovostní úrovně silnic** v rámci CHKO a obdobných celků v Polsku.
13. **Umožnění průmětu** výstupů studie **do nadřazených dokumentací** (krajských ZÚR / PZP v Polsku, popř. PÚR ČR) a následně i **do příslušných ÚPD dotčených obcí**.

Průmět do nadřazených dokumentací, ÚPD obcí, strategických a oborových koncepcí

Komplexní řešení dopravních vztahů (nejen) v této části česko-polského příhraničí je nezbytné a **čas zde hraje zásadní roli**. A to i kvůli důležité vazbě na **aktualizaci Zásad územního rozvoje Královéhradeckého kraje** (popř. dalších), *Plánu péče CHKO Broumovsko*, výslednou podobu *dopravních sektorových strategií* a s ohledem na **potřebnou koordinaci** s nově vytvářenými územními plány obcí a měst v zájmovém prostoru (vč. obdobných dokumentací na polské straně).

Studii je celkem navrženo **11 opatření v územní kategorii A** (5 železničních, 3 silničních, 3 cyklistická), v nichž je integrováno **celkem 37 podopatření** (27 železničních, 10 silničních). Přímý přeshraniční efekt (tj. alespoň dílčí realizaci na území obou států) vykazuje 7 opatření (3 železniční, 3 silniční a 1 cyklistické). V územní kategorii B studie navrhuje celkem 21 opatření, z toho 19 na železnici (okruhy). **K zohlednění v nadřazené ÚPD jako návrh či územní rezerva bylo navrženo 14 podopatření kategorie A** (tj. přímo souvisejících s jádrovým územím), u nichž lze zobrazit územní průmět. Opatření jako celek nebyla navržena, neboť jsou zčásti na stávající infrastruktuře a zahrnují i podopatření kvalitativní povahy (modernizace tratí, doplnění zázemí apod.). Příslušná podopatření je žádoucí průběžně zohledňovat i v **nově vznikajících a měněných územních plánech obcí a měst** v řešeném území, aby do něj nebyly vnášeny prvky, které by budoucí realizaci opatření studie fakticky znemožnily.

Kolejová renesance  
– pro území nová šance!

Jak již bylo řečeno v úvodu, hlavní ideou předložené studie je návrh koncepce provázaného dopravního systému, který by zájmové území kvalitně obsloužil, umožnil jeho sociálně-ekonomickou stabilizaci a neublížil zastoupeným hodnotám. Klíčovým předpokladem při hledání ideálního řešení je pomyslné vymazání státních hranic. Opatření na silniční síti, umožňující především eliminaci tranzitní dopravy mimo obytné či přírodně cenné prostory, jsou nezbytnou součástí navržené koncepce. **Za „srdeční“ téma však považujeme návrhy spojené s kolejovou dopravou.** Ta by měla být tmelícím prvkem nejen celého systému vnitřní dopravní obsluhy území, ale i kulturně-sociálním pojítkem. A snad též první vlašťovkou, která by okružní vize na železnici pomohla rozšířit i mimo rámec řešeného prostoru.

Efektivita a faktický význam celého propojeného okružního systému železničních tratí přitom závisí právě na co nejlepším vyřešení regionálních a nadregionálních vazeb, včetně přeshraničních (a legislativních...). Koncept obsluhy Tram-Train je studii pojímán jako „stavebnicový“ systém, kdy lze jednotlivé okruhy přizpůsobovat a doplňovat do celku postupně, podle aktuálních finančních a územně-technických možností.

V České republice však zatím není podobný kombinovaný systém nikde v provozu a dostatečně ho neřeší ani související legislativa. Naopak dochází k útlumu provozu na regionálních tratích a dokonce k ohrožení faktické existence některých z nich. Jakékoliv zdržení dlouhodobého koncepčního řešení proto může způsobit nevratnou degradaci úlohy železnice a znemožnit její žádoucí provázanost s ostatními druhy dopravy.

Navzdory výše uvedenému přichází do středoevropského prostoru i trend opačný – pozvolná renesance kolejové dopravy. Její **konkurenceschopnost** na trhu se zákonitě musí zvýšit, budou-li do přepravních cen započítávány i **negativní externality** každého typu dopravy. Teprve poté snad bude náležitě doceněno železniční dědictví po předcích, k jehož oživení by mohlo a mělo přispět i **územní plánování**. Pozornost urbanisty proto zasluhují nejen tratě stávající (včetně neprovozovaných), ale i nezastavěné trasy zrušených železnic a každá vlečka. Tečka.

Navzdory výše uvedenému přichází do středoevropského prostoru i trend opačný – pozvolná renesance kolejové dopravy. Její **konkurenceschopnost** na trhu se zákonitě musí zvýšit, budou-li do přepravních cen započítávány i **negativní externality** každého typu dopravy. Teprve poté snad bude náležitě doceněno železniční dědictví po předcích, k jehož oživení by mohlo a mělo přispět i **územní plánování**. Pozornost urbanisty proto zasluhují nejen tratě stávající (včetně neprovozovaných), ale i nezastavěné trasy zrušených železnic a každá vlečka. Tečka.



A tímto končí nejen příspěvek, ale i železniční trať v Otovicích.

Grafický doprovod k článku © Archiv REGIO, projektový ateliér, s. r. o.

RNDr. Lukáš Zemánek, Ph.D.  
Ing. arch. Jana Šejvlová  
REGIO, projektový ateliér, s. r. o.  
Hradec Králové

# REGULACE V ÚZEMNÍCH PLÁNECH V ČESKÉ REPUBLICE

Petr Durdík

Když se řekne regulace v územním plánu, v mnoha lidech tento pojem vyvolá velmi negativní reakci. Berou ji jako omezení osobní svobody, jako zásah do výkonu vlastnických práv, jako nástroj, který je přežitý a patří do éry minulého režimu. Mnoho lidí naopak začne říkat, že je regulace v územním plánu nedostatečná, že by měla být daleko přísnější a ochránit území před novými ataky vůbec, nebo alespoň před jejich nepřiměřeností.

Míra regulace je v současné době velmi diskutovaný a diskutabilní problém. Jaká tedy má být regulace v územním plánu? Legislativa říká, že má odpovídat druhu dokumentace a že nemá svou podrobností nahrazovat dokumentaci podrobnější. V obecné rovině definice hezká, v praktickém použití již silně problematická, protože každé území vyžaduje něco jiného.

Jaké jsou tedy legislativní nástroje pro stanovení míry regulace v územním plánu? Jedná se o zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), vyhlášku č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti a vyhlášku č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území.

V současné době dochází k novelizaci jak vlastního stavebního zákona, tak i souvisejících vyhlášek.

## Stavební zákon

### *Stávající zákon platný do 31. 12. 2012*

Pro územní plán jsou stanoveny podmínky prostorové regulace ve stavebním zákoně v současné době v § 43, odst. 1, jež zní:

- (1) Územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen „urbanistická koncepce“), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy a plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území (dále jen „plocha přestavby“), pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů.

### *Novela stavebního zákona, platná od 1. 1. 2013*

V novele stavebního zákona se objevuje odstavec 3 tohoto paragrafu, který zní:

- (3) Územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování

v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje. Územní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím.

Vlastní zákon tedy definuje obecné teze pro regulaci rozvoje území. Podstatné je, že v novele omezuje použití podrobnější regulace, která náleží jinému stupni dokumentace. Toto omezení však není nikde blíže specifikováno a záleží na uvážení a zdůvodnění jak zpracovatele, tak pořizovatele příslušné dokumentace.

### **VYHLÁŠKA č. 500/2006 Sb.**

Co se týká ustanovení *vyhlášky č. 500/2006 Sb. před novelou*, uvádí příloha č. 7, v části I, odst. 1, písm. f) následující znění:

- f) Stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití s určením převažujícího účelu využití (hlavní využití), pokud je možné jej stanovit, přípustného využití, nepřípustného využití, popřípadě podmíněně přípustného využití těchto ploch a stanovení podmínek prostorového uspořádání, včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu (například výškové regulace zástavby, intenzity využití pozemků v plochách).

*V novele vyhlášky č. 500/2006 Sb.*, je tento odstavec nahrazen zněním:

- f) Stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití s určením převažujícího účelu využití (hlavní využití), pokud je možné jej stanovit, přípustného využití, nepřípustného využití (**včetně stanovení, ve kterých plochách je vyloučeno umístování staveb, zařízení a jiných opatření pro účely uvedené v § 18 odst. 5 stavebního zákona**), popřípadě stanovení podmíněně přípustného využití těchto ploch a stanovení podmínek prostorového uspořádání, včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu (například výškové regulace zástavby, **struktury zástavby, stanovení rozmezí výměry pro vymezení stavebních pozemků** a intenzity jejich využití).

§ 18 odst. 5 stavebního zákona je v novele doplněn o větu, která zní:

Uvedené stavby, zařízení a jiná opatření včetně staveb, které s nimi bezprostředně souvisejí včetně oplocení, lze v nezastavěném území umísťovat v případech, pokud je územně plánovací dokumentace výslovně nevylučuje.

Doplnění výše zmíněného odstavce dává možnost použít pro stanovení prostorové regulace pojmu struktura zástavby. To je poměrně důležitý krok, který přispěje k vyšší



ochraně obrazu sídla. Jakým způsobem ale bude používán, zatím není odzkoušeno, a ve svém důsledku by se mohl, při rigidním a nevhodném používání, stát příliš omezujícím prvkem pro rozvoj území.

## Druhy regulativů

Současné pojetí územního plánování používá pro definování možného rozvoje dva druhy regulativů. Jedná se o funkční a prostorovou regulaci. Zatímco funkční regulaci dále definuje vyhláška č. 501/2006 Sb., prostorová regulace již není dalším předpisem upřesněna.

### Funkční regulace

Vyhláška č. 501/2006, § 3

(1) K naplňování cílů a úkolů územního plánování (§ 18 a 19 stavebního zákona) a s ohledem na rozdílné nároky na prostředí se území člení územním plánem na plochy, které se s přihlédnutím k účelu a podrobnosti popisu a zobrazování v územním plánu **vymezují zpravidla o rozloze větší než 2 000 m<sup>2</sup>.**

(2) Plochy se vymezují podle

a) **stávajícího nebo požadovaného způsobu využití (dále jen „plochy s rozdílným způsobem využití“)**; tyto plochy se vymezují ke stanovení územních podmínek, zejména pro vzájemně se doplňující, podmiňující nebo nekolidující činnosti, pro další členění ploch na pozemky a pro stanovení ochrany veřejných zájmů v těchto plochách, jakými jsou

ochrana přírodního a kulturního dědictví, civilizačních, architektonických a urbanistických hodnot,

b) **významu; podle významu se rozlišují zejména plochy zastavitelné, plochy územních rezerv (§ 36 odst. 1 stavebního zákona), plochy ke změně stávající zástavby, plochy k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území a plochy rekonstrukčních a rekultivačních zásahů do území [§ 43 odst. 1, § 19 odst. 1 písm. l) stavebního zákona].** Pro tyto plochy se zpravidla určuje i způsob jejich využití.

(3) Plochy s rozdílným způsobem využití se vymezují s ohledem na specifické podmínky a charakter území zejména z důvodů omezení střetů vzájemně neslučitelných činností a požadavků na uspořádání a využívání území.

(4) Plochy s rozdílným způsobem využití lze s ohledem na specifické podmínky a charakter území dále podrobněji členit. Ve zvlášť odůvodněných případech a za předpokladu, že je to zdůvodněno v odůvodnění opatření obecné povahy, kterým se vydává územní plán, **lze stanovit plochy s jiným způsobem využití, než je stanoveno v § 4 až 19.**

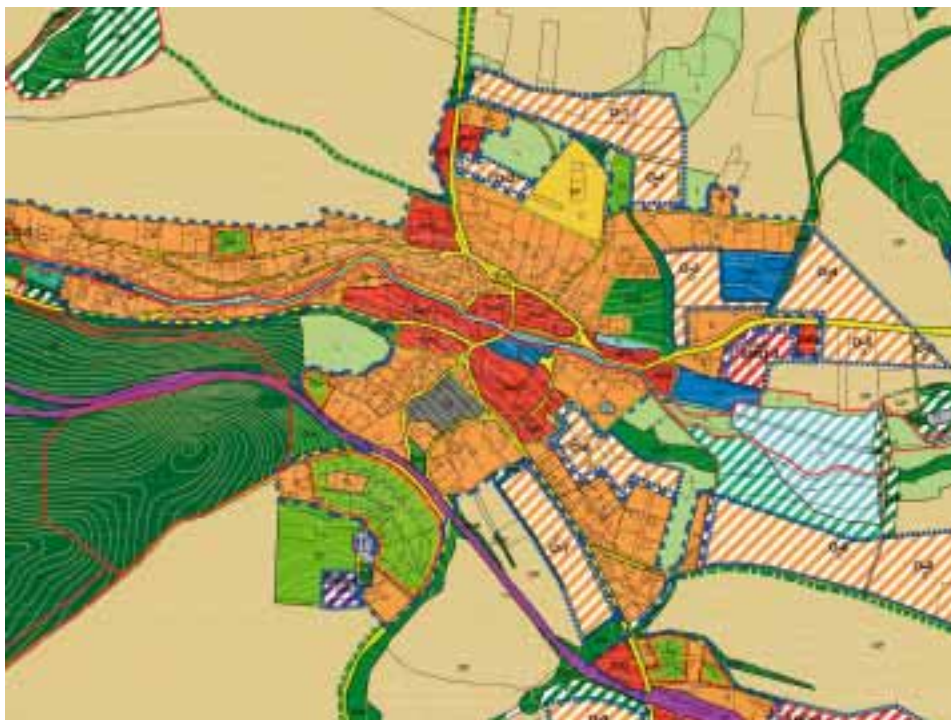
(5) **Obecným požadavkem na vymezování ploch je vytvářet a chránit bezpečně přístupná veřejná prostranství<sup>1)</sup>** v zastavěném území a v zastavitelných plochách, chránit stávající cesty umožňující bezpečný průchod krajinou a vytvářet nové cesty, je-li to nezbytné.

Z pohledu legislativy je funkční regulace ošetřena i výčtem jednotlivých ploch s rozdílným způsobem využití, jejichž použitelnost je pro různá sídla a pojetí územních plánů mnohdy problematická, ale ustanovení odst. (4) dává možnost po zdůvodnění použít i jiný typ plochy, a tím se vyhnout mnohdy neadekvátnímu vymezení funkční regulace. Vzhledem k tomu, že v této oblasti nedochází k novelizaci předpisů, je tento způsob v současné době již zažitý i z dokumentací před nabytím účinnosti zákona č. 183/2006 Sb., a problematickým tak může být pouze exaktní vymezení jednotlivých typů funkcí.

### Prostorová regulace

Prostorová regulace má v územním plánu dvojí úlohu.

Za prvé je reakcí na začlenění nově navrhovaných ploch do území, eventuálně dostaveb v území stabilizovaném, kde je třeba respektovat stávající hodnoty a jeho urbanistický charakter. Zároveň je regulativem obrazu města v kontextu charakteru širšího území a ochrany obrazu sídla.



Příklad funkční regulace v územním plánu vymezením ploch s rozdílným způsobem využití (ÚPn Čisovice 2012)

1) § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Druhá úloha prostorové regulace spočívá v návrhu udržitelné kapacity území a předběžné bilance zátěže území, kterou je nezbytné znát pro dimenzování veřejné infrastruktury.

### Regulativy charakteru území a obrazu sídla

Regulace, která má stanovit prostorové parametry rozvoje území z hlediska struktury zástavby a její hmotové vyváženosti, zahrnující ochranu civilizačních hodnot a hodnot krajiny, může být stanovena různými způsoby. Pro tento účel mohou být použity srovnávací vzorky zástavby, které lze připravit na základě analýzy stávajícího prostředí. Z nich pak může být vydefinován charakter zástavby území a její výškové omezení.

Tímto způsobem lze předcházet nevhodným zásahům typu – velký bytový dům v rodinné zástavbě, rozvolněný sídlištní typ zástavby v rostlém historickém městě, nevhodné výškové objekty narušující pohledové horizonty a podobně. Jde tedy o kombinaci typu zástavby a její maximální výškové hladiny. Jestliže chceme v územním plánu použít regulativ struktury sídla, musí být jeho jednotlivé prvky v rámci územního plánu vydefinovány. Jinak je regulativ zmatečný, protože stavební úřad nemá možnost porovnat novou strukturu s jednoznačnou definicí pro dané území.

### Regulativ kapacitních možností území

Kapacitní možnosti území se již v územních plánech navrhuje formou koeficientů míry využití území. Zde lze použít kombinaci několika druhů koeficientů, podle povahy území.

Jedná se zejména o:

- koeficient zastavěné plochy,
- koeficient podlažních ploch,
- koeficient obestavěného prostoru,
- koeficient zeleně.

Koeficienty jsou vztaženy k vymezené ploše s rozdílným způsobem využití. Jejich hodnota vyjadřuje maximální možnou zátěž území, s výjimkou koeficientu zeleně, který se navrhuje jako minimální požadavek. Koeficienty jsou opět kombinovány s podlažností. Z daného průmětu do území lze velmi spolehlivě dovodit kapacitní možnosti jednotlivých částí sídla a udělat jednoduchou bilanci navrhovaného řešení.

### Související jevy, které ovlivňují obecné vnímání potřeby regulace v územních plánech

Každé období s sebou přináší trochu rozdílný pohled na potřebu regulace území. Přestože má v našem prostoru územní plánování dlouholetou tradici, byla jeho kontinuita poznamenána čtyřicetiletým obdobím totalitního režimu. Jestliže se již dvacet let snažíme navázat na prvorepublikové tradice, vycházíme ze zkušeností okolních států, s nimiž má naše pojetí územního plánování mnoho společného. V této souvislosti je třeba zmínit několik aspektů, které se v procesu územního plánování u nás projevují a které ovlivňují chápání a potřebu regulování území.

KÓD MÍRY ÚZEMÍ	VYUŽITÍ	KPF	KZ	PODLAŽNOST	KZF	POJENKA
A	0,2	0,07 1			0,2	rodinné domy
		0,00 2-			0,1	rodinné domy i nadstavbového jízdního
B	0,3	0,30 1			0,3	přízemní stavby pro bydlení z podlažní
		0,05 2			0,13	rodinné domy a obytné domy
		0,75 3-			0,18	rodinné domy a obytné domy
C	0,5	0,30 1			0,5	stavby pro podnikání
		0,40 2			0,25	skupinové rodinné domy, stavby pro podnikání
D	0,8	0,55 1-			0,13	skupinové rodinné domy, stavby pro podnikání
		0,35 2			0,6	rodinné domy a obytné domy
		0,3 3			0,71	výškové stavby pro podnikání
		0,30 4			0,2	stavby pro podnikání
E	1,1	0,55 2-			0,18	stavby pro podnikání
		0,15 3			0,55	stavby pro podnikání
		0,15 4			0,17	stavby pro podnikání
F	1,4	0,40 1			0,28	stavby pro podnikání
		0,40 2			0,28	stavby pro podnikání
		0,40 3-			0,23	stavby pro podnikání
		0,40 4			0,23	stavby pro podnikání
G	1,8	0,40 1			0,40	stavby pro podnikání
		0,40 2			0,40	stavby pro podnikání
		0,40 3-			0,23	stavby pro podnikání
H	2,2	0,40 1			0,40	stavby pro podnikání
		0,40 2			0,40	stavby pro podnikání
		0,40 3			0,40	stavby pro podnikání
		0,40 4			0,40	stavby pro podnikání
I	2,8	0,40 1			0,40	stavby pro podnikání
		0,40 2			0,40	stavby pro podnikání
		0,40 3			0,40	stavby pro podnikání
J	2,8	0,40 1			0,40	stavby pro podnikání
		0,40 2			0,40	stavby pro podnikání
K	3,2	0,40 1			0,40	stavby pro podnikání
		0,40 2			0,40	stavby pro podnikání
		0,40 3			0,40	stavby pro podnikání
		0,40 4			0,40	stavby pro podnikání

Příklad prostorové regulace prostřednictvím koeficientů míry využití území (ÚPn Praha 1999)

### Obecná nechuť podřizovat se nějakému nařízení

Se sametovou revolucí se naše společnost dostala do euforického stavu, kdy nás ovládl pocit osvobození od nařízení a příkazů minulého režimu s tím, že si konečně užijeme svobodného života. Mnozí však nepochopili, že demokracie není anarchie a že demokratická společnost je postavena na obecném konsenzu správy na všech úrovních. A tak v nás hluboce zakořeněný odpor proti podřizování se čemukoli se velmi těžko srovnává s demokratickými principy a jakékoli omezování vlastnických práv formou regulativů je naprosto mylně chápáno jako zásah do demokratického soužití.

### Úroveň demokratického zřízení

Prosazování regulace území je přímo úměrné úrovni demokratického zřízení té které země. V totalitních režimech se regulace prosazují silou a jejich nastolení je poměrně jednoduché. Protože s podobnými principy máme své zkušenosti, podvědomě se regulaci bráníme, i když je již založena na jiných principech. V demokratických společnostech je míra regulace podřizována široké veřejné diskusi a v konečné fázi stvrzena námi volenými zástupci, kteří jsou nám přímo odpovědní za přijatá řešení. Je na úrovni společnosti, aby se dovedla vyrovnat s touto změnou a přijímala rozhodnutí samosprávy jako akt, na kterém se mohla sama podílet, a i když nebude vyhovovat všem, aby se naučila respektovat přijatá řešení.

## Globální ekonomická situace

Současná ekonomická situace je dalším faktorem, který se propisuje do úrovně regulace. V období ekonomického růstu a stavebního boomu je přísnější regulace také vnímána jako brzda rozvoje, ale developerské společnosti jsou schopny se jí podřídit, protože ziskovost investic není až tak ohrožena. V období stagnace je jako zástupný faktor přičítáno regulacím zbrzdění ekonomického rozvoje a zastavení investic. Je samozřejmě na úvahu, zda by uvolnění regulativů přineslo podporu stavebnímu průmyslu a žádoucí oživení v této oblasti. Ale vše souvisí se vším, a jestliže není poptávka po nových stavbách, nedá se očekávat ani jejich výstavba takzvaně na sklad. Samozřejmě vyšší relativní ziskovost investice by umožnila snížit cenu a zvednout poptávku. Dále by mohla situace napomoci nastartovat přípravu staveb pro období ekonomického oživení. Je ale třeba velmi zvažovat, jakým způsobem regulaci uvolnit, aby pak nedošlo k nevratným zásahům do panoramatu českých sídel.

## Úloha územního plánu motivační a regulační

Objevují se názory, že současné územní plány jsou ochranné a příliš omezující. Že územní plány by měly být naopak motorem rozvoje a neomezovat výstavbu. Jestliže někdo nechápe současný územní plán jako motivační dokument, je to nepochopení dokumentu jako takového. Tím, že vymezuje zastavitelné plochy a dává jim jednoznačné mantinely rozvoje, dává vlastníkům a developerům jasný signál a jistotu jejich investic. Každý územní plán má svou roli jak motivační, tak regulační, a není možné tyto dvě úlohy oddělovat.

## Obecné poslání územního plánu v systému nástrojů územního plánování

Hierarchie územně plánovacích dokumentací má svůj jednoznačný systém. Každé úrovni přísluší jiný obsah a účel. Jestliže zásady územního rozvoje jsou orientovány na zásadní systémy v území a jejich dopad na jednotlivá sídla a regulační plány se věnují vymezení konkrétních staveb, pak je územní plán základním dokumentem pro rozvoj sídla a rozhodování ve správních řízeních. Tomu také musí odpovídat jeho obsah, který musí být vztažen k jednotlivým pozemkům a musí obsahovat regulativy jak funkčního, tak prostorového uspořádání v odpovídající formě jeho poslání a měřítka.

## Podrobnost územních plánů velkých sídel kontra malých sídel

Obecně se razí názor, že územní plán velkého sídla nemůže být zpracován do podrobnosti územního plánu malého sídla. Názory, které k tomu vedou, jsou motivovány dvěma hledisky. Za prvé, že zpracovatel územního plánu velkého města není schopen vstřebat problematiku daného území natolik, aby byl schopen zpracovat plán do té podrobnosti jako u sídla malého, kde znalost území není tak pracná. Druhým faktorem je obtížné projednání takového plánu vzhledem k velkému počtu subjektů, které se projednání budou účastnit.

Co se týká znalostí zpracovatele, je zřejmé, že najatý projektant samozřejmě nemá možnost studovat území velkého sídla do takové hloubky. Proto byla ve velkých městech zřizována odborná pracoviště, která zaručovala kontinuitu rozvoje sídla, měla hlubokou znalost území, a nebyl tedy problém takový územní plán zpracovat. Je otázkou, zda na jejich likvidaci měl větší podíl tlak privátních projektantů, kteří usilují o lukrativní zakázku, nebo vlastní samosprávy, jimž příliš velká znalost území odborné organizace komplikovala jejich zájmy. Co se týká obtížného projednání, je zřejmé, že proces projednání velkého sídla bude podstatně komplikovanější a bude vyžadovat větší časové i prezentační nároky. Vzhledem k tomu, že stávající legislativa neumožňuje pořizovat územní plány per partes (s výjimkou hl. m. Prahy), není možné s takovou variantou ani počítat a projednání je třeba zvládnout. Samospráva musí mít odvahu rozhodnout o podmínkách a námitkách při vydání územního plánu.

Obecně je však třeba říci, že daleko komplikovanější a z hlediska kulturních hodnot významnější sídla, by si zasloužila jasný názor na svůj rozvoj. Tady je samozřejmě k diskusi otázka další vrstvy – regulačních plánů – které však jsou daleko složitější z hlediska projednání a z hlediska určenosti území daleko podrobnější. Samostatnou kapitolou je pak hlavní město Praha, které by si zasloužilo jiný přístup zejména v úrovni zásad územního rozvoje, protože území města i kraje je totožné.

## Přezkoumatelnost územního plánu soudem

Dalším faktorem, který se propisuje do podrobnosti regulace, je přezkoumatelnost územního plánu soudem. Jestliže jsme se vždy snažili o to, aby územní plán byl spíše koncepčním dokumentem, který nastíní směry rozvoje, dnes jsme postaveni do role tvůrce právního dokumentu, jehož výklad musí být naprosto jednoznačný a všechny jeho prvky musejí být pregnantně vysvětleny a odůvodněny. V opačném případě se dostáváme do situace, kdy soud ruší jednotlivé části dokumentace, což má za následek naprosto nekoncepční dokumenty s neúplnými systémy, nebo jsou zrušeny úplně. To na nás klade velké nároky, abychom byli schopni navrhnout takovou míru regulace, kterou jsme schopni zcela jednoznačně obhájit, a nevystavovali tak samosprávy obcí do situace, kdy jejich finanční prostředky, vložené do pořízení územně plánovací dokumentace, jsou postupně mařeny.

## Velké množství změn územních plánů

Územní plán je živý dokument. Čím déle platí, tím více se území mění, a je nutné, aby na to dokumentace mohla nějakým způsobem reagovat. Samozřejmě, čím větší sídlo, tím více vlastníků v území a tím více změn územního plánu, které jsou požadovány. Vzhledem k tomu, že územní plán nevymezuje stavební pozemky (to může pouze regulační plán nebo územní rozhodnutí), každý vlastník se snaží dosáhnout změny územního plánu proto, aby zhodnotil při případném prodeji svůj pozemek, aniž je tato pozemková spekulace zatížena jakoukoli změnou daňové povinnosti. Nelze se tedy divit, že vlastníci, jejichž námitka byla v připomínkovém řízení zamítnuta, zažádají následně o změnu územního plánu.



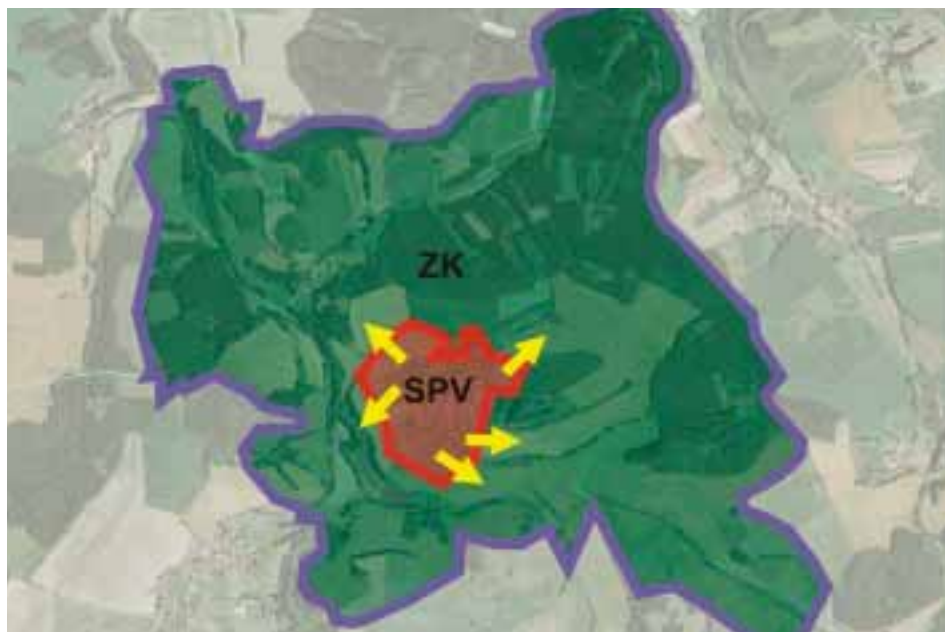
Je však pravda, že kritika územních plánů velkých sídel, založená na počtu změn (a s tím i kritika podrobnosti řešení), je mnohdy naprosto zavádějící, protože ve srovnání rozlohy území a počtu obyvatel vychází, že mnoho malých sídel má procentuálně změn podstatně více než velká města.

Změna územního plánu je však naprosto legální nástroj a záleží jen na samosprávě daného území, zda změny připustí, nebo zda bude ochotna je přijmout.

### Korupční prostředí

Se změnami územních plánů je také spojována korupce na úrovni jak samosprávy, tak na úrovni státní správy. Územním plánům je vytýkáno, že svou podrobností navádějí ke korupci, a čím méně budou podrobné, tím méně budou procesy změn korumpovatelné. Zde je třeba konstatovat, že nejvíce změn je dnes orientováno na změnu území, které není určeno pro zástavbu, na území zastavitelné. Vezmeme-li v úvahu tuto premisu, bylo by tedy nejlepší celý katastr obce vymežit jako jedno smíšené území, které umožní jakoukoli zástavbu. V tom případě dosáhneme toho, že nebudou žádné změny územního plánu, a tudíž žádná korupce. Asi mi všichni dají za pravdu, že takový územní plán není třeba pořizovat, protože pro rozvoj sídla je k ničemu. Další možností je tedy vydat takový územní plán, který bude mít jen dvě položky. Zastavitelné území v rámci stávající obce a území krajiny jako zbytek katastru. A zde se dostáváme již opět do problému, protože se zde objeví velmi zajímavá hranice mezi zastavitelným územím a volnou krajinou a kolotoč žádostí o změnu bude opět nastartován. A s ním samozřejmě i možnost korupce.

Jak je vidět, ani nejjednodušší územní plán nemůže jako údajně protizměnový a protikorupční fungovat. To nejdůležitější ale je, že žádný územní plán, který respektuje platnou



Příklad fiktivního vymezení dvoubarevného územního plánu [ZK – zeleň krajinná, SPV – smíšené území všeobecné]

legislativu, není korupční. Problém není v tom územním plánu, ale ve stavu společnosti. A jestliže je nemocná společnost, je potřeba, abychom se věnovali tomu, jak vyléčit společnost, a ne územní plán.

### Závěr

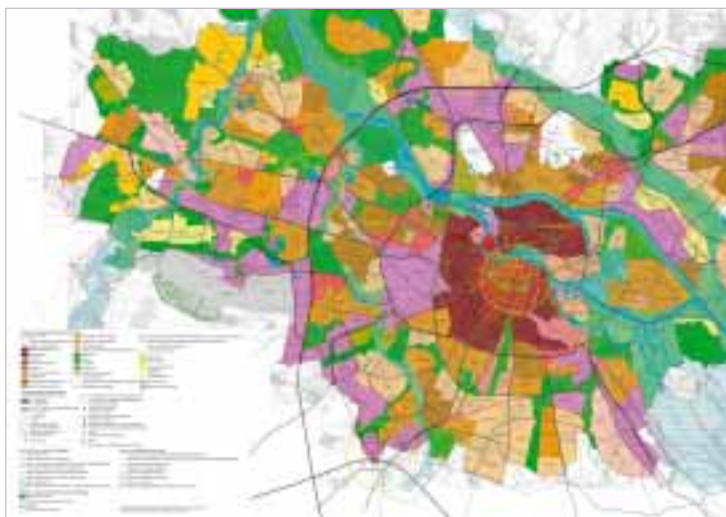
Míra regulace v územních plánech je otázka, která zdaleka není uzavřená. Bude se diskutovat stále znovu, podle toho, v jaké se budeme pohybovat společenské a ekonomické situaci. Pokud nebude blíže upravena legislativou, bude na individuálním zvážení jak samospráv, tak projektantů a pořizovatelů. A je opravdu otázkou, zda to není lepší, protože je možné pružně reagovat na potřeby individuality sídla a neaplikovat direktivně stanovená podrobná pravidla, která mohou jen velmi těžko fungovat na všechny typy území a osídlení naší republiky.

*Ing. arch. Petr Durdík  
Katedra urbanismu  
FA ČVUT v Praze*

## PROSTOROVÉ PLÁNOVÁNÍ V POLSKU | Tomasz Smoliński

Polský systém územního plánování vychází ze zákona o prostorovém plánování a rozvoji z 27. března 2003<sup>1)</sup>. Ze sedmi základních kapitol zákona se druhá zabývá postavením obce (gmina), třetí plánováním regionu (województwo) a čtvrtá úrovní státu. Dokumentem nadřazeným všem stupňům plánovací dokumentace je tzv. Národní koncepce prostorového rozvoje<sup>2)</sup>. Následně se obecné zásady prohlubují a zpřesňují na úrovni regionálních plánů prostorového rozvoje<sup>3)</sup>, které jsou pořízeny pro všech 16 vojvodství. Vojvodství jsou sice ještě členěna na okresy (powiat), ty ovšem nemají v systému polského plánování žádnou úlohu. Zákon se soustřeďuje na úlohy a odpovědnost nejmenších správních jednotek, a těmi jsou obce.

Polsko je administrativně rozčleněno do 2 479 obcí. Srovnáme-li jejich velikost například s Českou republikou, vidíme, že jsou v průměru asi devětkrát větší. Zákon definuje dva typy územně plánovacích dokumentů na úrovni obce. Oba podléhají schválení obecního zastupitelstva. Tzv. studie podmínek a směrů územního rozvoje (tzv. „Studium“)<sup>4)</sup> je vlastně polský ekvivalent českého územního plánu, zatímco tzv. místní plán rozvoje<sup>5)</sup> je podobný regulačnímu plánu. Studium se zabývá prostorovou strategií rozvoje obce na celém jejím území. Místní plán rozvoje přebírá regulativy ze Studie, které dále rozvádí, a je tudíž klíčovým nástrojem konkrétního řízení nebo usměrňování prostorového rozvoje sídla.



Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego, tzv. „Studium“ (Územní plán Vratislavi, schválen 2006, první revize 2010)

Místní plán rozvoje je velmi podrobný ve své textové i grafické části. Hlavní výkres je v měřítku 1 : 1 000, avšak v odůvodněných případech jsou přípustná též měřítka 1 : 500 nebo 1 : 2 000. Kromě zákonem předepsaných standardů stanovuje místní plán rozvoje podrobně funkce a prostorové parametry výstavby. Nástroje, jako např. nepřekročitelné stavební čáry, omezují stavební hmoty nebo závazná stavební čára vylepšuje řád veřejných prostor. Dále lze definovat plochy pro umístění dominant nebo území s přípustnými odchylkami od minimální nebo maximální povolené výšky zástavby.

Na jednotlivé stavební pozemky mohou být stanoveny koeficienty hustoty zástavby, výška střechy, počet podlaží, požadavky na parkovací stání nebo koeficient zeleně. Kromě stavebních pozemků místní plán rozvoje vymezuje veřejné užití prostor určených pro ulice a náměstí, sport, zdravotnictví, správu atd. V tomto případě plán nejenže chrání tyto plochy před jiným využitím, ale umožňuje též případné převlastnění pozemků pro tyto účely.

Studium oproti místnímu plánu rozvoje je mnohem méně podrobné, o to více je flexibilní. Soustřeďuje se na funkční a prostorové aspekty městského organismu. Dokument se zaměřuje na urbanistické celky se společnou urbanistickou charakteristikou a na ně bezprostředně navazující dopravní koridory. Nevymezuje tedy konkrétní pozemky a ulice. Podmínky obsažené ve Studiu tudíž nejsou pro stanovování podmínek výstavby na konkrétních pozemcích dostatečné (nelze vydat stavební povolení). Z pohledu následného procesu povolování staveb obsahuje Studium funkční využití a základní parametry, které musejí být nebo mají být převedeny do místního plánu rozvoje. Například pro vesnickou zástavbu se stanovuje požadavek pro lokální plán rozvoje určit sklon šikmé střechy, maximální počet podlaží nebo využití pozemku zahradou ve výši např. min 50 procent.

Výzkumem, prováděným Polskou akademií věd<sup>6)</sup> v roce 2010, se zjistilo, že pouze 26,4 procenta rozlohy Polska je pokryto místními plány. Naproti tomu několik středně velkých měst má svoje území pokryto těmito plány až z 95 procent. Velká města, jako např. Varšava nebo Krakov, mají místní plány vypracované pouze pro 28–29 procent své rozlohy, Vratislav pro 45 procent a Gdaňsk až 63 procent rozlohy města. Mnoho měst, včetně takových jako Lodž nebo Ra-

1) Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Consolidated text: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20030800717>.

2) Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju.

3) Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa.

4) Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego.

5) Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego.

6) [http://www.regiportal.pl/pl28/teksty2333/plany\\_miejscowe\\_w\\_gminach\\_w\\_koncu\\_2010\\_r](http://www.regiportal.pl/pl28/teksty2333/plany_miejscowe_w_gminach_w_koncu_2010_r)

dom, mají naproti tomu pouze 10 procent plochy pokryty schválenými místními plány rozvoje. Statistika sice ukazuje výrazné disproporce, ale procentní podíl nemusí vždy plně vypovídat o skutečné míře kontroly území. Také funkční plochy s využitím lesa, parku, jezer, zemědělské výroby obvykle nevyžadují pořizování místních plánů rozvoje. Souhrnně je třeba ovšem připustit, že v Polsku existuje nezanedbatelné množství obcí, které trpí nedostatkem schválené dokumentace na místní úrovni.

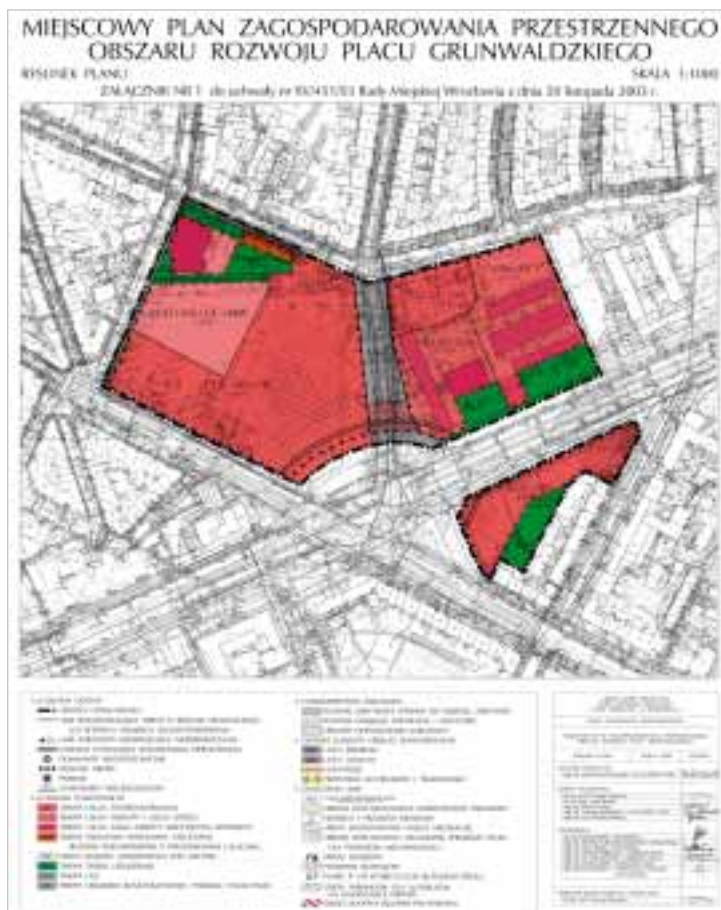
Chybějící místní plány rozvoje neznamenají automaticky nemožnost požádat o stavební povolení. To se v těchto případech obdří na základě územního rozhodnutí<sup>7)</sup>. Tato standardní procedura pak nahrazuje místní plán rozvoje. Bohužel institut územního rozhodování pouze na základě pro občany nezávazného Studia je nejslabším místem polského systému územního plánování, protože nezaručuje respektování navržených principů výstavby v dané lokalitě. Odmítnutí výstavby správním orgánem na stavebních pozemcích, kde platí pouze Studium, je z důvodů minimálních požadovaných kritérií stavebním zákonem téměř nemožné. Zjednodušeně řečeno, klíčové pro souhlas je pouze toto: zástavba má být obdobného charakteru, musí být vyřešena příjezdová komunikace a samozřejmě se musí jednat o stavební pozemek. Podle stavebního zákona nemusí být územní rozhodnutí konformní s územním plánem (Studium), takže ani závažné odlišnosti / nekompatibilita s ním, jako např. umístění nevhodné hmoty nebo umístění v předpokládaném dopravním koridoru, nemohou být důvodem pro nevydání povolení. Zákon pouze umožňuje pozastavit vydání územního rozhodnutí v případě již projednávaného místního plánu, avšak od roku 2010 platí úprava, která lhůtu zkracuje z 12 na 9 měsíců od podání návrhu na vydání územního rozhodnutí, což obci ovšem prakticky zneumožňuje v citlivých případech tímto nástrojem reagovat. Územní rozhodnutí je tedy slabým článkem plánování, jeho důsledky se projevují v rozrůstání sídel do krajiny nebo v komplikacích při řešení dopravních staveb.

Místní plán rozvoje jako nejúčinnější nástroj pro rozhodování v území také není bez vad. Ačkoli plán garantuje převedení požadavků na rozvoj území ze Studia, stanovuje transparentní podmínky pro povolování staveb a zkracuje stavebníkům proces vydání stavebního povolení, přináší někdy komplikace. Obce se například obávají velkých nákladů na jejich pořízení, komplikací při případných změnách funkčního využití pozemků nebo nákladů na pořízení infrastruktury (obce se obávají, že po vydání regulačního plánu budou vlastníci pozemků požadovat připojení na veřejnou infrastrukturu a pro tento případ neexistuje jasný právní výklad) a jejich provozních nákladů. To je vede k politice rozhodování prostřednictvím územních rozhodnutí namísto řízení rozvoje přes zastupitelstvem schválené místní plány rozvoje. Takové obce používají místní plány rozvoje pouze v případech intervencí u sporných záměrů anebo v případě, že není jiná cesta, jak situaci vyřešit.

7) Decyzja o Warunkach Zabudowy i Zagospodarowania Terenu.



Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego – Spółeczny Plac (Regulační plán)



Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego – Grunwaldzki Plac







Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego – Psie Pole (Regulační plán)

čila kratší spojka, která průjezdnou dopravu převzala. Hlavní ulice a náměstí tak mohly být před několika měsíci pro automobilovou dopravu uzavřeny. Ta se na tato místa již nevrátí, neboť ulice a tržiště získaly nové povrchy. Přístup má jen městská hromadná doprava. Fasády domů byly opraveny, několik přízemních bytů bylo přeměněno na obchody, stejně jako dvorky na obchodní arkády. Nejvýraznější stavby – původní pekárna a radniční věž s hodinami byly otevřeny v roce 2012. Plán reagoval taktéž na celoměstský systém pěších a cyklistických stezek, čímž se zvýšilo využití nádraží pro vnitroměstskou dopravu stejně jako dostupnost tržiště a jeho napojení na další cíle mimo řešené území. Plán předpokládá prostorový rozvoj území při respektování uliční sítě a charakteru dochované zástavby. Proměna čtvrti Psie Pole stále probíhá. Šance, že se podaří jej přeměnit v soudobé předměstí, je veliká.

M.Sc. Eng. Tomasz Smoliński  
Odbor rozvoje města  
Městský úřad Vratislav

Příklad: Vít Řezáč

#### Použité zdroje:

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. (Dz.U. 2010 nr 102 poz. 651 z późn. zm.)

nr L/1467/10 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 20 maja 2010 r.

Wrocław Spatial Information System, [www.geoportal.wroc.pl](http://www.geoportal.wroc.pl).

GAWROŃSKI, K. – VAN ASSCHE, K. – HERNIK, J. Spatial Planning in the United States on America and Poland. In: *Stowarzyszenie Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich*, Zeszyt 11/2010, p. 53.

ŚLESZYŃSKI, P. 2012 Plany miejscowe w gminach w końcu 2010 r. In: *Regioportal*, [www.regioportal.pl](http://www.regioportal.pl), 2012; [http://www.regioportal.pl/pl28/teksty2333/plany\\_miejscowe\\_w\\_gminach\\_w\\_koncu\\_2010\\_r](http://www.regioportal.pl/pl28/teksty2333/plany_miejscowe_w_gminach_w_koncu_2010_r).

WILAND, M. System Planowania Przestrzennego w Polsce. In: *Polsko-Niemiecko-Czeski Przegląd Opracowań Planistycznych Oficyna Wydawnicza ZOIU*, Zeszyt nr 1/11, p. 5, 2011.





Kód	IPP max.	Čís. funk.	Názov urbanistickej funkcie	Priestorové usporiadanie	Priem. podl.	IZP max.	KZ min.		
A	0,2	102	Mikropodlažná bytová zástavba	izol. RD s zelení a pozem. nad 1000 m <sup>2</sup>	1,1+	0,20	0,60		
				izolov. RD 600-1000 m <sup>2</sup>	1	0,22	0,40		
B	0,4	102	Mikropodlažná bytová zástavba	izolov. RD 400-600 m <sup>2</sup>	1,1+	0,25	0,40		
				izolov. RD 600-1000 m <sup>2</sup>	1+2	0,23	0,40		
				izolov. RD nad 1000 m <sup>2</sup>	2,2+	0,15	0,60		
C	0,6	102	Mikropodlažná bytová zástavba	izolov. RD 400-600 m <sup>2</sup>	2	0,25	0,40		
				izolov. RD 600-1000 m <sup>2</sup>	2+	0,22	0,40		
				radové RD 300-450 m <sup>2</sup>	1+2	0,32	0,25		
				átrové RD 450 m <sup>2</sup>	1	0,50	0,20		
				bytové domy	2	0,30	0,25		
				rôzne formy špec. zar.	1-2	0,50	0,15		
		201	OV celom. a sadnes. významu	rôzne formy špec. zar.	1-2	0,50	0,15		
		401	Šport, telovýchova	kybné zariadenia	1	0,60	0,10		
D	0,8	102	Mikropodlažná bytová zástavba	bezpos. RD 150-240 m <sup>2</sup>	1+2	0,45	0,20		
				radové RD 300-450 m <sup>2</sup>	2+	0,32	0,30		
				bytové domy	3	0,30	0,25		
				areály komplexy	2	0,45	0,15		
		201	OV celom. a sadnes. významu	zástavba mesta, typu	3-4	0,30	0,20		
		202	OV lokálneho významu	OV lokálnych center	3	0,30	0,15		
E	1,1	102	Mikropodlažná bytová zástavba	bytové domy - zástavba mestského typu	4	0,30	0,25		
				OV celom. a sadnes. významu	stach - spol. komplexy	2-3	0,50	0,20	
					zástavba mesta, typu	4	0,20	0,20	
					OV lokálneho významu	OV lokálnych center	3-4	0,30	0,20
				302	Distribučné centrá, sklady, staviteľského	prevádzne areály	1-3	0,50	0,10
				501	Zmiešané územia bývania a obč. vybav.	zástavba mestského typu	3	0,30	0,20
		502	Zmiešané územia stochedu, výroby a nevýrob. služieb	rôzne formy zástavby, areály	2,3	0,40	0,15		
F	1,4	101	Viacpodlažná bytová zástavba	bytové domy - zástavba mestského typu	5	0,20	0,25		
						6	0,20	0,25	
				201	OV celom. a sadnes. významu	stach - spol. komplexy	3	0,40	0,15
						zástavba mesta, typu	4	0,35	0,20
						rozvojená zást. - areály	6	0,20	0,20
				202	OV lokálneho významu	areály školska	4	0,35	0,20
						OV lokálnych center	5	0,20	0,25
				301	Priemyselná výroba	areály	3-5	0,47	0,10
				501	Zmiešané územia bývania a obč. vybav. *	zástavba mestského typu	4	0,35	0,20
						502	Zmiešané územia stochedu, výroby a nevýrob. služieb	rôzne formy zástavby, areály	4-5
G	1,8	101	Viacpodlažná bytová zástavba	bytové domy - rozvojená zástavba	7	0,20	0,20		
						8	0,24	0,20	
				201	OV celom. a sadnes. významu	stredné školy	4-5	0,30	0,20
						zástavba mesta, typu	5-6	0,30	0,25
						rozvojená zástavba	7-8	0,22	0,20
				501	Zmiešané územia bývania a obč. vybav. *	zástavba mestského typu	5	0,34	0,25
		502	Zmiešané územia stochedu, výroby a nevýrob. služieb	rôzne formy zástavby, areály	5-6	0,30	0,20		
H	2,1	101	Viacpodlažná bytová zástavba	bytové domy - rozvojená zástavba	9	0,20	0,20		
						10	0,21	0,20	
				201	OV celom. a sadnes. významu	stach - spol. komplexy	4	0,52	0,15
						zástavba mesta, typu	6	0,35	0,25
						areály a kompl. (zdrav.)	7-8	0,30	0,20
				501	Zmiešané územia bývania a obč. vybav. *	zástavba mestského typu	6	0,35	0,25
		502	Zmiešané územia stochedu, výroby a nevýrob. služieb	7	0,30	0,20			
			rôzne formy zástavby, areály	6,6+	0,35	0,20			
I	2,4	101	Viacpodlažná bytová zástavba	bytové domy - rozvojená zástavba	11	0,22	0,20		
						12	0,20	0,20	
				501	Zmiešané územia bývania a obč. vybav. *	zástavba mestského typu	8	0,30	0,25
				201	OV celom. a sadnes. významu	zástavba mestského typu - centrová	6	0,40	0,15
				7-8	0,34	0,20			

Regulatívy intenzity využitia rozvojových území pre vnútorné mesto – mestské časti Ružinov, Nové Mesto, Karlova Ves, Petržalka

## Stupne ÚPD a miera ich regulácie

### ÚZEMNÝ PLÁN REGIÓNŮ

Závazná časť územného plánu regiónu obsahuje:

- zásady a regulatívy štruktúry osídlenia, priestorového usporiadania a zásady funkčného využívania územia z hľadiska rozvoja urbanizácie, hospodárstva a občianskej vybavenosti predovšetkým so sociálnou infraštruktúrou, rekreáciou, cestovným ruchom a kúpeľníctvom,
- zásady a regulatívy starostlivosti o životné prostredie, ochrany prírody a tvorby krajiny, vytvárania a udržiavania ekologickej stability, zachovania kultúrneho dedičstva, využívania prírodných zdrojov a iného potenciálu územia, stanovenia chránených častí krajiny,
- zásady a regulatívy verejného dopravného a technického vybavenia,
- zoznam verejnoprospešných stavieb,
- schéma záväzných častí riešenia a verejnoprospešných stavieb.

### ÚZEMNÝ PLÁN OBCE

Územný plán obce sa spracováva pre územie jednej alebo viacerých obcí. Stavebný zákon ustanovuje povinnosť mať územný plán pre obce nad 2 000 obyvateľov.

Závazná časť obsahuje návrh regulatívov územného rozvoja s presne formulovanými zásadami priestorového usporiadania a funkčného využívania územia vyjadrených vo forme regulatívov obsahujúcich záväzné pravidlá, ktoré stanovujú opatrenia v území, podmienky využitia územia a umiestňovania stavieb. Sú to:

- zásady a regulatívy priestorového usporiadania a funkčného využívania územia (napr. urbanistické, priestorové, kompozičné, kultúrohistorické, kúpeľné, krajinnokoologické, dopravné, technické) na funkčné a priestorovo homogénne jednotky,
- určenie prípustných, obmedzujúcich alebo vylučujúcich podmienok na využitie jednotlivých plôch a intenzitu ich využitia, určenie regulácie využitia jednotlivých plôch vyjadrených vo všeobecne zrozumiteľnej legende (zákazy, prípustné spôsoby a koeficienty využitia),
- zásady a regulatívy umiestnenia občianskeho vybavenia územia, zásady a regulatívy umiestnenia verejného dopravného a technického vybavenia územia,
- zásady a regulatívy zachovania kultúrohistorických hodnôt, ochrany a využívania prírodných zdrojov, ochrany prírody a tvorby krajiny, vytvárania a udržiavania ekologickej stability vrátane plôch zelene,
- zásady a regulatívy starostlivosti o životné prostredie,
- vymedzenie zastavaného územia obce,
- vymedzenie ochranných pásem a chránených území podľa osobitných predpisov,

- plochy na verejnoprospešné stavby, na vykonanie delenia a sčelovania pozemkov, na asanáciu a na chránené časti krajiny,
- určenie, na ktoré časti obce je potrebné obstaráť a schváliť územný plán zóny,
- zoznam verejnoprospešných stavieb,
- schéma záväzných častí riešenia a verejnoprospešných stavieb.

Územný plán obce ďalej vymedzuje:

- zastavané a nezastavané územie,
- podľa využiteľnosti: stabilizované a rozvojové územie,
- funkčné využitie územia:
  - Obytné územia
  - Zmiešané územia s prevažne mestskou štruktúrou
  - Zmiešané územia s prevahou plôch pre obytné budovy
  - Výrobné územia
  - Rekreačné územia
- regulatívy priestorového usporiadania.

Regulačnou jednotkou je regulačný sektor, ktorý tvoria parcely podľa katastra nehnuteľností. Každý regulačný sektor má funkčnú a priestorovú reguláciu. Celé územie katastra je rozdelené na regulačné sektory. Regulačný sektor je územne homogénna jednotka s prirodzenou hranicou, ktorá má rovnaký charakter a je v nej možné vytýčiť rovnakú priestorovú reguláciu územia. Veľkosť regulačného sektoru má zodpovedať veľkosti územia, na ktoré je v daných podmienkach vhodné vypracovať územný plán zóny. Pre každý regulačný sektor je vypracovaný regulačný list.



Územný plán veľkého územného celku Trenčianskeho kraja v znení zmien a dolnokv. č. 2  
Komplexný urbanistický návrh

## Funkčná regulácia

Funkčná regulácia je povinným regulatívom. Funkcia určuje druh zástavby, ktorú je možné v danom území realizovať, prípadne vymedzuje územie, kde nie je možné umiestniť stavbu. V regulačnom sektore sa môže nachádzať aj viacero funkcií.

Funkčná regulácia rámcovo definuje optimálnu funkciu, ktorá je na pozemku alebo jeho časti povolená. Ďalej definuje podmiennečne prípustné a zakázané funkcie.

Povolená funkcia sa uvádza vždy. Ďalej sú v regulačnom liste uvedené buď podmiennečne prípustné funkcie (vtedy platí, že všetky ostatné sú zakázané) alebo zakázané funkcie (vtedy platí, že všetky ostatné sú podmiennečne prípustné). Podmiennečne prípustná a zakázaná funkcia sa neuvádzajú súčasne.

## Priestorová regulácia

Pod priestorovou reguláciou sa rozumie výšková regulácia a maximálna miera zastavania pozemku.

## Povinný regulatív – základná regulácia

Regulatív musí byť uvedený v záväznej časti ÚPN. Regulácia platí na celý regulačný sektor.

- Definovanie prípustného a neprípustného funkčného využitia územia.
- Definovanie miery intenzity využitia územia (koeficient zastavanosti, koeficient podlažných plôch, koeficient vegetačných plôch).
- Definovanie miery urbanistickej stability (stabilizované a rozvojové územia).

## Doplňkový regulatív – rozšírená regulácia

V regulačnom sektore môžu byť uvedené aj ďalšie regulatívy, ak si to situácia vyžaduje. Iné obmedzenia a podmienky, ktoré presnejšie špecifikujú, za akých podmienok je možné územie využívať. Doplňkový regulatív má rovnakú váhu ako povinný.

- Vymedzenie koridorov.
- Definovanie štruktúry verejných priestorov.
- Iné požiadavky na podrobnejšiu reguláciu.

## Regulácia využívania krajiny

Základným princípom regulácie krajiny je stanovenie podmienok pre jej využívanie tak, aby bola zachovaná ekologická stabilita územia, charakteristický vzhľad krajiny s ochranou významných krajinných prvkov a prirodzené životné prostredie jednotlivých biotopov v území.

## ÚZEMNÝ PLÁN ZÓNY

Na úrovni územného plánu zóny (spracúva sa pre časť obce a vytvára tak architektonicky podrobnejšiu víziu obce) vzniká podrobný zonálny stavebný poriadok, ktorý rozpisuje pravidlá základného stavebného poriadku adresne na konkrétne pozemky (parcely); takýto plán môže čiastočne nahradiť mnohé funkcie územného rozhodovania.

Závazná časť územného plánu zóny obsahuje:

- regulatívy priestorového usporiadania a funkčného využívania pozemkov a stavieb,
- regulatívy umiestnenia verejného dopravného a technického vybavenia,
- regulatívy umiestnenia stavieb na jednotlivých pozemkoch, urbánnych priestorov s určením zastavovacích podmienok,
- určenie nevyhnutnej vybavenosti stavieb,
- regulatívy začlenenia stavieb do okolitej zástavby, pamiatkových rezervácií, do pamiatkových zón a do ostatnej krajiny,
- určenie stavieb, na ktoré sa nevyžaduje rozhodnutie o umiestnení stavby,
- požiadavky na delenie a sceľovanie pozemkov,
- pozemky na verejnoprospešné stavby a na vykonanie asanácie v riešenom zastavanom území obce,
- zoznam verejnoprospešných stavieb,
- schému záväzných častí riešenia a verejnoprospešných stavieb.



Územný plán zóny Alžbetin ostrov – Komárno / Komplexný urbanistický návrh rozvoja zóny

- Jednoznačné a identické v samostatnej záväznej textovej a grafickej časti ÚPD.
- Presné a logické, aby mohli byť spoľahlivým podkladom pre napĺňanie obsahu regulatívu v nadväznej projekčnej činnosti, pri posudzovaní v procese povoľovania stavieb ako aj pre administratívne a súdne rozhodovanie, jasne formulované z pojmového hľadiska, právne jednoznačné, stručné, kontrolovateľné a stanovené s primeranou mierou flexibility.
- Graficky vyjadrené a verbálne definované regulatívy tak, aby boli právne jednoznačné a súčasne jednoduché, prehľadné a všeobecne zrozumiteľné aj verejnosti.

- **Zmena regulatívov (záväzná časť) je možná** prostredníctvom Zmien a doplnkov ÚPD, čo vedie taktiež k nejasnosti územnoplánovacieho dokumentu.

## Záver

Regulácia má presne vymedzené miesto s cieľom zabezpečiť a udržiavať nevyhnutný poriadok v území. Regulačná časť územného plánu má povahu miestneho zákona s presne stanovenými postihmi za porušovanie poriadku. Jej základným znakom musí byť jednoznačnosť a predvídateľnosť bez možnosti rôznych výkladov.

V súčasnosti sa na Slovensku pripravuje nový stavebný zákon, ktorým by sa mali vyriešiť problémové okruhy súčasného stavebného zákona. Medzi tie najzávažnejšie sa považuje:

- **Nejednoznačné definovanie záväzných regulatívov v ÚPD**, vďaka čomu dochádza často k nedorozumeniu a k nesprávnemu výkladu regulatívov ÚPD. Aby bolo možné v budúcnosti sa vyhnúť podobným problémom, musia byť regulatívy:

Pripravovaný nový stavebný zákon sa snaží riešiť okrem iného aj vyššie spomenuté problémové okruhy. Najvýznamnejšie zmeny oproti súčasnému zákonu sú:

- zavedenie povinnosti spracovania územných plánov pre všetky obce s prechodnými obdobiami pre obce podľa počtu obyvateľov,
- jednoznačné zadefinovanie záväznosti ÚPD,
- začlenenie posudzovania vplyvov územnoplánovacej dokumentácie ako strategického dokumentu na životné prostredie do procesu obstarávania ÚPD,
- vzájomné poskytovanie dát o území medzi orgánmi ÚP, resp. vytvorenie databázy údajov o území,
- uvažuje sa, že ÚPD bude získavať záväznosť zverejnením v registri územnoplánovacej dokumentácie v rámci informačného systému územného plánovania.

Ing. Melinda Darázsová

Mgr. Ida Repaská

Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR  
Bratislava, Slovenská republika



## PROSTOROVÁ REGULACE V MAĎARSKU

Katalin Szántó

Maďarské územní plánování má dlouholetou tradici, prošlo řadou proměn a složitých peripetií. Abychom porozuměli systému územního plánování v Maďarsku, je nejprve potřeba vysvětlit sociálně-politický kontext, ze kterého vychází. K základním charakteristikám patří:

- a) Extrémní decentralizace státní správy, což znamená, že 3 153 obcí (+23 městských částí v Budapešti) požívá široké rozhodovací kompetence ve věcech prostorového uspořádání. To platí i přes to, že od vstupu Maďarska do Evropské unie se přijala řada zákonných opatření iniciovaných resortními požadavky Evropské unie (v oblasti dopravy, ochrany životního prostředí, požadavků na biodiverzitu, ochranu památek, ochranu přírodních zdrojů apod.).
- b) Extrémně slabou regionální úroveň správy navzdory jejímu privilegovanému postavení v rámci politiky soudržnosti EU. Území Maďarska je rozděleno na 7 statistických regionů (NUTS 2) a 168 mikroregionů (LAU 1), avšak ani jedna z těchto úrovní nemá přiřazeny kompetence v oblasti územního plánování. Ty zůstaly na úrovni 19 historických žup (megyék), které mají volené orgány s kompetencemi mj. též v oblasti prostorového plánování. Kompetence žup jsou nicméně omezeny na harmonizaci zájmů obcí a oborového plánování. V současnosti jsou župy nositeli strategického plánování v rámci procesu přípravy na další programové období EU (2013–2020). Je nepravděpodobné, že by se jejich role v systému plánování v budoucnu měla měnit.
- c) Extrémní míra privatizace (reprivatizace) vedla k téměř vyprázdňení státního nebo municipálního fondu pozemků, stejně jako k úplnému zbavení se obecního bytového fondu. Dále způsobila roztržitost vlastnictví pozemků, kdy nedělené parcely jsou ve vlastnictví stovek drobných spoluvlastníků (již se řeší způsob odstranění tohoto problému).
- d) Politika využití pozemků / nakládání s pozemky, která nezohledňuje potřeby územního plánování. Zemědělskou půdu lze snadno změnit na stavební parcely, což nahrává spekulacím s pozemky. Poplatek za vynětí z půdního fondu je směšný, nemusí se platit žádná zvýšená daň ze stavebního pozemku, není-li využíván, nemusí se platit žádný poplatek za zvýšení hodnoty pozemku, došlo-li k němu z titulu veřejné moci. Současně však obec musí platit kompenzace, dojde-li z jejího rozhodnutí ke snížení hodnoty téhož pozemku.

Z výše uvedeného je zřejmé, že za těchto okolností je kontrola procesů odehrávajících se v území či snaha o zlepšování prostorové struktury sídel skutečný oříšek, někdy nepřekonatelně tvrdý.

### Maďarské územní plánování je velice fragmentované.

Za prvé je roztržitěné v tom smyslu, že nebylo schopno vytvořit adekvátní nástroje pro stanovení strategie rozvoje území. Naštěstí současné legislativní kroky směřují k nápravě tohoto nedostatku, z mého pohledu však účinný nástroj na prosazení strategie v územním plánování stále chybí. Dva hlavní typy územně plánovacích aktivit, tj. strategie a regulace, jsou totiž od sebe odděleny jak časově, tak obsahově. Za druhé je plánování poznamenané oborovými zájmy a záměry (doprava, infrastruktura) mnohem více než potřebou prostorové koordinace a integrace činností v území. Nakonec je roztržitěné i v oblasti legislativy. Principy územního plánování jsou obsaženy ve třech různých zákonech. Zákon o uspořádání a ochraně prostředí<sup>1)</sup> zahrnuje základní legislativu týkající se rozhodování na místní úrovni stejně jako problematiku povolování staveb. Zákon o prostorovém rozvoji a regulaci<sup>2)</sup> zahrnuje základní územně plánovací legislativu na úrovni regionu a státu. Zákon o národním strukturálním plánu<sup>3)</sup> zahrnuje velice rigidní prostorovou regulaci na úrovni státu, včetně detailní charakteristiky plánů na úrovni žup a jejich vazeb na územní plány obcí.

Nástroje plánování na národní a župní úrovni se od nástrojů na úrovni obce liší. Regulace na místní úrovni je zakotvena ve vyhlášce o místní prostorové regulaci a požadavcích na výstavbu<sup>4)</sup> (v podstatě obdoba stavebního zákona), zatímco jiná vyhláška obsahuje detailní požadavky na regulaci na úrovni krajů.

Navzdory této fragmentaci lze identifikovat základní prvky prostorové regulace, které jsou v různé míře obsaženy ve všech nástrojích:

- a) Definování ploch, pozemků (podle měřítka plánu):
  - specifická území (zemědělství, stavební pozemky),
  - zvláštní funkce (energetiky, letiště aj.),
  - koridory („musí projít územím“).
- b) Limity využití území.
- c) Kvantitativní omezení.

1) 1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről.

2) 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről.

3) 253/1997. (XII. 20.) kormányrendelet az országos településrendezési és építési követelményekről.

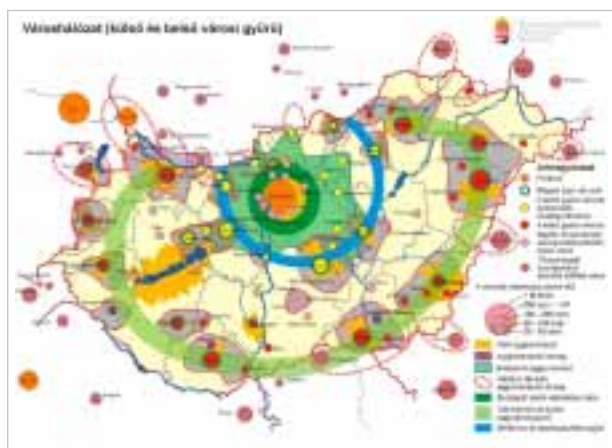
4) 314/2012. (XI. 8.) kormányrendelet a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről.

- d) Plánovací podmínky a závazky:
- Specifické umístění, výskyt prvku.
  - Zvláštní požadavky na bezpečnost, začlenění do území.
- e) Právně závazné postupy v případě odchylek od závazné dokumentace (změny plánu).

Hlavními nástroji na národní a regionální úrovni jsou Národní strukturální plán<sup>5)</sup> [viz obr. 1], Zóny s limity využití a s územně plánovacími opatřeními<sup>6)</sup> a Regulace. Ta má textový charakter a vztahuje se obsahem ke strukturálnímu plánu a plánu zón. V Regulaci jsou uvedeny podmínky, které se týkají využití pozemků a zařízení infrastruktury.

Národní strukturální plán je čistě regulační nástroj s mírným strategickým nádechem. Obsahuje omezenou škálu funkčních ploch (zemědělství, lesy, vodní plochy, zastavěná území, zvláštní území – elektrárny, poldery, výsypky, přístavy, újezdy atp.), plochy dopravní a technické infrastruktury, produktovody, hraniční přechody. Župní plány musejí rozvést tyto základní kategorie do podrobnosti stanovené zákonem a oborovými dokumenty, přičemž není prostor pro individualizované pojetí legendy dle místních potřeb. Ta je sjednocená pro celý stát, což bývá často předmětem kritiky ze strany projektantů a pořizovatelů.

Národní strukturální plán taktéž obsahuje přesné trasování nadnárodní dopravní infrastruktury (dálnice, železnice), a to i v případě, že zatím neexistuje jejich podrobná dokumentace. Má se za to, že se tyto trasy při nalezení optimální polohy upřesní či změní při aktualizaci plánu. Stává se však, že těmto potřebným změnám je bráněno ze strany vlastníků pozemků, protože ti se již „zařídili“ podle schválené trasy v původním plánu.



Obr. 1 Národní strukturální plán Maďarska

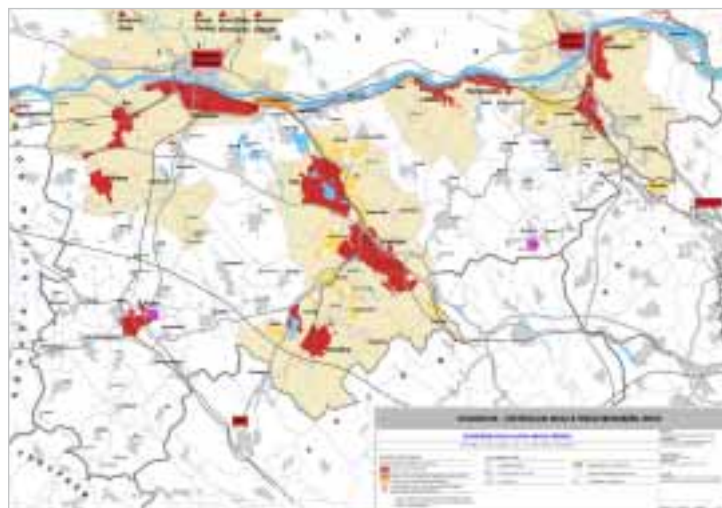
Zóny s limity využití a s územně plánovacími opatřeními jsou vymezeny na základě příslušných zákonů. Jsou to například limity využití z důvodů vodohospodářských (ochrana kva-

lity vod, ochrana před povodněmi), ochrany přírody a krajiny, ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů včetně půdního fondu, nerostných surovin apod. [viz obr. 2]



Obr. 2 Strukturální plán župy Szabolcs-Szatmár-Bereg

Zastavěné území obcí je vymezeno ve strukturálních plánech žup na podkladě územních plánů obcí bez další specifikace funkčního využití. Rozlišují se ovšem plochy městské a venkovské struktury zástavby. To vede v určitých případech k značným problémům v interpretaci, zejména v případě příměstských obcí pohlčených městskou zástavbou hlavního města nebo v případě tradičních sídel maďarské nížiny, kde se na malé administrativně přiřčené obce s typickou venkovskou strukturou zástavby nahlíží jako městská předměstí. [viz obr. 3]



Obr. 3 Strukturální plán župy Komárom-Esztergom

Hlavními nástroji prostorového plánování na místní úrovni jsou místní strukturální plán<sup>7)</sup>, regulační plán<sup>8)</sup>, stavební regulace nebo místní stavební vyhláška.

5) Térségi szerkezeti terv.

6) Övezetek.

7) Településszerkezeti terv.

8) Szabályozási terv.

Místní strukturální plán neboli územní plán lze interpretovat jako rámec prostorové regulace zahrnující kromě jiného funkční plochy, hustotu zástavby, koeficient zeleně na konkrétních pozemcích, případně koeficient podlažních ploch. Je to dokument, ve kterém se specifikují různá využití ploch, jako např. venkovská sídla, zahradní města, zóny malých sídel, plochy pro bydlení, smíšené území jádra města, rušící či nerušící výroba, služby, jiné funkce jako sport, výstaviště, tržiště apod. Dále určuje hierarchii komunikační sítě a zahrnuje omezení využití či ochranu hodnot území (památková ochrana, archeologická naleziště, ochranné zóny pro rušící funkce aj.). Místní strukturální plán v podstatě zajišťuje průmět národní legislativy do konkrétních místních prostorových podmínek.

Místní strukturální plán (územní plán) je svého druhu regulační plán, avšak stavebník z něj nemůže odvodit právní nárok na umístění stavby. Je to dokument, který především zabezpečuje, že využití území na místní úrovni je ve shodě s nadřazenou dokumentací a současně, alespoň podle filozofie zákona, v souladu s koncepcí rozvoje obce. Měl by to tedy být dlouhodobý plán, ačkoli v praxi to tak často není.

Regulační plán je operativní dokument regulující v detailu prvky, které charakterizují např. místní podmínky (typologie budov, velikost pozemků, měřítko veřejných prostor apod.). Plán pracuje s definicemi dílčích zón, které se pohybují v rámci funkčních ploch obsažených v místním strukturálním plánu (územní plán). [viz obr 4]



Obr. 4 Regulační plán (Miskolcz)

Regulační plán lze interpretovat jako hromadné územní rozhodnutí, přestože proces pořizování se liší od téhož v České republice. S výjimkou nejmenších obcí (v Maďarsku je takových asi jeden tisíc) municipality regulační plány pořizují, čímž automaticky vydávají souhlas s umístěním staveb. Platí zásada, že bez regulačního plánu nelze vydat stavební povolení. Silní investoři mohou, a většinou tak činí, financovat pořízení nového nebo změny stávajícího regulačního plánu či dokonce územního plánu, a to i přes jeho poslání být strategickým územně plánovacím nástrojem samosprávy obce. Zákon výjimečně umožňuje též jiný postup pro případ, že obec nemá regulační plán schválen: stavební povolení lze vydat, pakliže stavba zapadá do kontextu (funkce, velikost pozemku, typologie, hustota, podíl zeleně) a současně neodporuje podmínkám nadřazené dokumentace a příslušných vyhlášek.

*Katalin Szántó, PhD  
soukromý konzultant*

Překlad: Vít Řezáč



# MÍRA REGULACE V ÚZEMNÍCH PLÁNECH

Jakub Kynčl

Míra regulace může být v územním plánu dána různými nástroji. Může být přítomna už v základní koncepci, ale hlavně se vždy odehrává ve vymezení a vlastnostech ploch s různým způsobem využití, říkáme jim pro zjednodušení regulativy.

Mluvíme-li o vymezení a vlastnostech ploch, vždy si vzpomenu na profesora Gřegorčíka, který každý urbanistický projekt, z mé tehdejší perspektivy studenta a později jeho asistenta, až umanutě rozpitvával ze tří hledisek: **prostor – funkce – provoz**. Až později jsem pochopil, že nešlo o žádnou umanutost, ale o jednoduchou a účinnou metodu, jak místo co nejrychleji poznat, pochopit a odhalit jeho vlastnosti. Územní plán sice není projekt v tom základním slova smyslu, jak mu dnes rozumíme, ale spíše soubor pravidel pro chování se a rozhodování v daném území. I zde však platí, že každou plochu lze definovat souborem těchto tří základních charakteristik. Konec konců, není to nic moc jiného, nežli Vitruviiova *firmitas, utilitas, venustas*. V tomto smyslu lze slučovat krásu s prostorem, užitečnost s funkcí a trvanlivost s provozem. Tyto vlastnosti jsou pak základními stavebními kameny našich regulativů.

Pro míru regulace jsou pak důležité dva aspekty – velikost sídla a selektivnost.

**Velikost sídla** je v mnohém určující – malá dědinka o třech až pěti stech obyvatelích potřebuje úplně jinou míru regulace než třeba padesátitisícové město.

Dalším zmíněným aspektem, který rádi používáme v souvislosti s mírou regulace, je **selektivnost**.

Selektivnost regulace či spíše selektivnost plánu. Selektivnost regulace se odehrává na trase veřejný – soukromý, ne však ve smyslu vlastnictví, ale užívání. Regulativy (plochy s různým způsobem využití) máme rozděleny na tyto dvě základní skupiny, a tomu odpovídá i jejich míra regulace. Pro plochy veřejné povahy se snažíme definovat využití, parametry a pravidla co nejpresněji. Naopak u ploch privátní povahy se snažíme podporovat jistou smíšenost (většinou se jedná o plochy smíšené – obytné, výrobní či nezastavěného území) a nastavit pouze minimální mantinely, a to především ve vztahu k jejich okolí. U větších měst potom obvykle aplikujeme selektivnost i v rámci jednotlivých regulativů a to prostřednictvím tabulky ploch (viz níže příklad Prostějova).

Vraťme se však k míře regulace a k tomu, kde ji uplatňujeme, s tím, že se zaměříme na hlavní výkres a plochy s rozdílným způsobem využití.

Prvním příkladem je obec **Třeština** (Olomoucký kraj, 350 obyvatel, 543 ha, 1 k. ú), ležící nedaleko Mohelnice v nivě řeky Moravy. Územní plán Třeštiny jsme byli nuceni zpracovat v systému MINIS. Používáme zde 12 regulativů, z nichž 9 je věnováno plochám veřejné povahy a 3 plochám privátní povahy. Každý regulativ má dvě části. V první se věnujeme provozně funkčním podmínkám a v druhé převážně podmínkám prostorovým. U ploch privátních jsou poměrně široce definované provozně funkční podmínky a prostorové podmínky určují základní rámec, který není možno překročit. Naopak u ploch veřejné povahy jsou velmi úzce definovány provozně funkční podmínky, zatímco prostorové podmínky zůstávají poměrně volné.

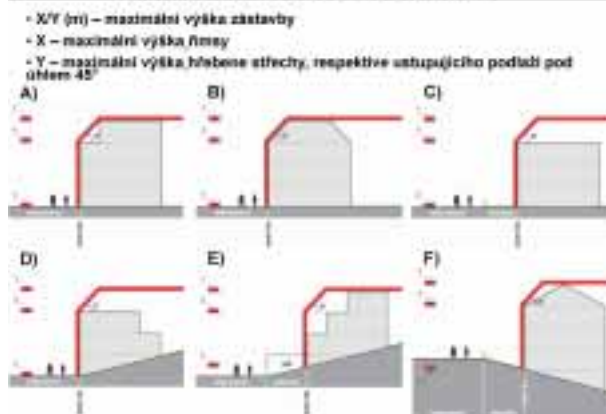


TŘEŠTINA – PLOCHY S ROZDÍLNÝM ZPŮSOBEM VYUŽITÍ	
	PLOCHY SMÍŠENÉ OBYTNÉ (EX)
	PLOCHY OBČ. VYBAVENÍ – VEŘEJNÁ INFRASTRUKTURA (OV)
	PLOCHY OBČ. VYBAVENÍ – HRBITOVY (OH)
	PLOCHY OV – TĚLOVÝCHOVNÁ A SPORTOVNÍ ZAŘÍZENÍ (OS)
	PLOCHY SMÍŠENÉ VÝROBNÍ (VS)
	PLOCHY TECHNICKÉ INFRASTRUKTURY (TX)
	PLOCHY DOPRAVNÍ INFRASTRUKTURY (DS)
	PLOCHY VEŘEJNÝCH PROSTRANSTVÍ (PV)
	PLOCHY VEŘEJNÝCH PROSTRANSTVÍ – VEŘEJNÁ ZELENĚ (ZV)

PROSTĚJOV – HLAVNÍ VÝKRES (VÝŘEZ)



PROSTĚJOV – MAXIMÁLNÍ VÝŠKA ZÁSTAVBY



PROSTĚJOV – PLOCHY S ROZDILNÝM ZPŮSOBEM VYUŽITÍ

	PLOCHY SMÍŠENÉ OBYTNÉ (SX)
	PLOCHY OBČ. VYBAVENÍ – VEŘEJNÁ INFRASTRUKTURA (OV)
	PLOCHY OBČ. VYBAVENÍ – KOMERČNÍ ZAŘÍZENÍ (OK)
	PLOCHY OBČ. VYBAVENÍ – TĚLOVÝCHOVNÁ A SPORTOVNÍ ZAŘÍZENÍ (OS)
	PLOCHY REKREACE – NA PLOCHÁCH PŘÍRODNÍHO CHARAKTERU (RN)
	PLOCHY VEŘEJNÝCH PROSTRANSTVÍ – VEŘEJNÁ ZELEN (ZV)
	PLOCHY SMÍŠENÉ VÝROBNÍ (VS)
	PLOCHY TECHNICKÉ INFRASTRUKTURY (TX)
	PLOCHY SPECIFICKÉ (X)
	PLOCHY SMÍŠENÉ NEZASTAVĚNÉHO ÚZEMÍ (NS)
	PLOCHY REKREACE – ZAHRÁDKÁŘSKÉ OSADY (RZ)
	PLOCHY LESNÍ (NL)
	PLOCHY DOPRAVNÍ INFRASTRUKTURY (DX)
	PLOCHY VEŘEJNÝCH PROSTRANSTVÍ (PV)

Dalším příkladem je město **Prostějov** (Olomoucký kraj, 50 000 obyvatel, 4 626 ha, 8 k. ú.), který leží v samém srdci Hané. I zde je použit systém MINIS – byť ne zcela důsledně (naštěstí tím nebyla podmíněna dotace ☺). Pro Prostějov jsme definovali základní sadu 15 regulativů, z nichž 10 je věnováno plochám veřejné povahy a 5 privátní povahy. Z privátních zde, oproti Třeštině, přibýly dva specifické typy – zahrádkářské osady a komerční zařízení, které však svou podrobností (rozuměj mírou regulace) odpovídají spíše typu veřejnému. Jsou reakcí na konkrétní problémy místa, lokálně citlivá témata či nejčastěji obcházené předpisy. Co je tu však navíc, je důsledné číslování všech ploch, které nám pomáhá k větší „jemnosti“ plánu, nicméně stále v podrobnosti územního plánu. Regulativy (plochy s různým způsobem využití) samotné postihují pouze provozně funkční hledisko a prostorová kritéria (případně větší detail provozně funkční regulace) jsou doplněna v tabulce ploch, kde lze nalézt vše potřebné o každé ploše. Prvním z prostorových regulativů je „zastavenost“ (stanovená netto procentem z každé plochy), dalším „maximální výška zástavby“ (stanovená dvěma údaji v metrech: výška římsy směrem k přiléhajícímu veřejnému prostranství / maximální výška pod úhlem 45° od zmíněné římsy) a posledním je „typ zástavby“ (rozlišujeme rostlý, blokový, areálový, soliterní a volný).

Při stanovování regulace a při hledání její míry je však nejdůležitější nezapomenout, že územní plán by měl život v území podněcovat, nikoliv dusit.

doc. Ing. arch. Jakub Kynčl, Ph.D.  
KNESL + KYNČL, s. r. o.

# REGULATIVNÍ CHARAKTER ÚZEMNÍHO PLÁNU

Pavel Koubek

Územní plánování je obor multidisciplinární. Jeho kořeny čerpají ze znalostí řady profesí, zahrnují množství územně analytických podkladů a zpracovávají řadu vstupních informací a podmínek. Územní plán jako jeden z výstupů tohoto široce orientovaného rozložitého oboru je proto zpravidla výsledkem určitého kompromisu a koordinace vstupních údajů, potřeb a možností příštího vývoje sídla nebo sídelní struktury a přiléhající krajiny. Přitom si lehkou vzpomenu na vlastní studentský zápal a první léta praxe, na hledání základních principů a analýzy estetiky „ideálních“ měst od renesance, či spíše od Řecka až po současnost, na dlouhé diskuse s kolegy a snahu prosadit tyto zásady bez kompromisů do konkrétních rozvojových lokalit měst. Třeba Sitteho Stavba měst podle uměleckých zásad nebo Urban Space Roba Kriera bezesporu stále zůstávají důležitým podnětem pro úpravy a vymezení veřejných prostranství a podstatným inspiračním momentem při vzniku územního nebo regulačního plánu. Brzy jsme ale dospěli k poznání, že tvůrčí zaostření pouze na tento moment může také skončit jen akademickou hrou, která neposkytne dostatečné nástroje pro rozhodování o budoucím využití území. Zvláště ne v Čechách s velmi vysokou hustotou sídelní sítě v jedinečném charakteru krajiny s četnými limity přírodního, kulturního i technického dědictví. Investorům totiž žel až příliš často nezáleží ani na zachování atmosféry místa, charakteru zástavby nebo krajiny, ale ani na tom, jak bude záměr, který právě sledují, svým provozem ovlivňovat nejbližší okolí. A proto součástí tvorby územního plánu musí být i promyšlená složka regulativní – totiž vymezení mantinelů pro širší možnosti využití jednotlivých ploch v řešeném území. A pokud by vám byl proti mysli pojem „regulativní“, zkusme jej chápat podle Nového akademického slovníku cizích slov ve smyslu „řídící, usměrňující, upravující“ a současně se zamyslet nad meziválečným pojmem „upravovací plán“, který navázal na tzv. „plán polohy“ ještě z doby c. k. rakouského mocnářství. A ten měl již podle stavebního řádu pro Království české z r. 1889 zahrnovat „...veškeré regulování, které se právě provádí nebo které provést v době nejbližší se zamýšlí.“ Nejedná se tedy v krajích českých o pojem nikterak cizí a neznámý, ale právě o pojem i obsah tomuto oboru vlastní.

Úkolem územního plánu je tedy na jedné straně usměrňovat činnosti v území, předcházet jejich střetům, poskytovat jak závazná pravidla pro rozhodování o lokalizaci možných činností do jednotlivých ploch, tak i podklady pro územní informace předávané dále investorům a vlastníkům nemovitostí. Neméně důležitým úkolem je ale i ochrana územních hodnot jako je např. charakter prostředí („duch“ nebo atmosféra místa, působnost prvků lokální identity, historických a kulturních dominant...) nebo hodnotové vztahy území, jestliže využití pozemku je ovlivňováno kvalitou prostředí (např. ve smyslu hygienickém) apod. Zjednodušeně řečeno – zatímco pro usměrňování činností v území vystačíme se stanovením podmínek pro plochy členěné podle stej-

norodého využití (ve smyslu „plošné regulace“), chceme-li postihnout cosi jako atmosféru nebo charakter jednotlivých lokalit a vliv místních či celoměstských dominant, musíme vzít v úvahu prostorové uspořádání – topografii zástavby (strukturu stavebního fondu) a topografii krajiny. Oba tyto faktory – 1) kontext využití v ploše a 2) kontext prostorové struktury (zástavby nebo krajiny) jsou stejně významné; oba mohou nezávisle na sobě rozrušit, nebo naopak stmelit charakter prostředí dané lokality a snížit, nebo zvýšit jeho kvalitu. Jestliže tedy kdokoli záměrně nadřazuje význam jednoho z těchto faktorů nad druhý, který pomíjí nebo dokonce potírá, dopouští se základní chyby, která se negativně promítne do kvality územního plánu, do kvality rozhodování o budoucím využití území, a tím i do kvality prostředí sídla jako celku.

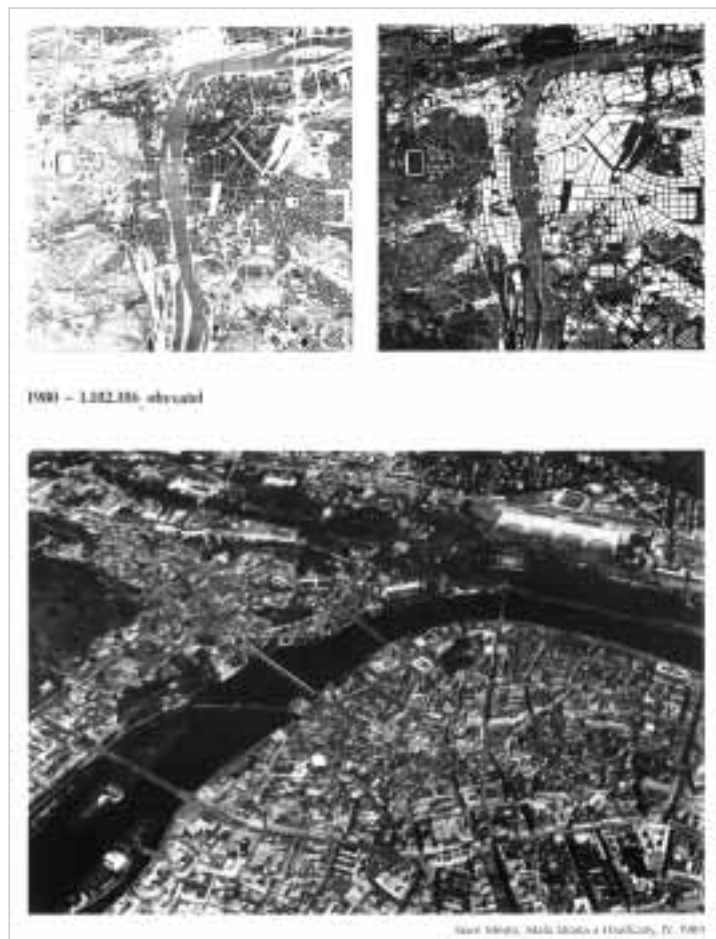
Jak tedy vymežit ony mantinely a zajistit výše zmiňovaný kontext využití v ploše (lokalizace činnosti) a kontext prostorové struktury? Předmětem řešení územního plánu je celé správní území obce – tedy jak zastavěné území sídla, tak i jeho území nezastavěné. Vždy se jedná o jedinečný charakter sídla s výsekem přilehlé krajiny, které vykazují v důsledku historického vývoje, soustředění aktivit a kulturních civilizačních nánosů a stop, a zvláště díky jedinečnosti topografie krajiny, neopakovatelnou osobitost, lokální identitu a krajinný ráz. Úkolem územního plánu je skloubení nových potřeb a požadavků se zachováním hodnot a kvalit území zděděných od předešlých generací:

- Koordinace činností, aktivit a zájmových sfér s cílem eliminovat střety ve využití území v sídlech i v krajině. Prostředkem pro dosažení této části úkolu je přiměřeně podrobné členění na stejnorodé plochy podle jejich rozdílného využití.
- Podpora osobitosti a jedinečné atmosféry území s cílem chránit kompoziční vztahy a prvky lokální identity v sídle i v krajině. Prostředkem pro dosažení této druhé části úkolu je stanovení podmínek prostorového uspořádání.

## Plošné uspořádání území – kontext využití území v ploše

Platná legislativa poskytuje pro členění ploch podle jejich rozdílného využití v syrové podobě vodítko v § 4 až 19 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dnes ve znění vyhlášky č. 431/2012 Sb.). Zde uvedené plochy lze opravdu chápat jen jako základní a relativně pružný polotovár. Uvedená vyhláška podle § 3, odst. 4 totiž umožňuje „...plochy s rozdílným způsobem využití... s ohledem na specifické podmínky a charakter území dále podrobněji členit. Ve zvlášť odůvodněných případech... lze stanovit plochy s jiným způsobem využití, než je stanoveno v § 4 až 19“. Nic tedy nebrání, abychom podmínky pro určité plochy specifikovali přesněji – v souladu s konkrétními potřebami území i s vlastní urbanistickou koncepcí.





Obr. 1 Praha – topografie terénu a struktura zástavby 1980

Za základ členění území na plochy s rozdílným využitím pokládáme na našem pracovišti vymezení ploch a koridorů systému nadřazených a páteřních komunikací. Tím jsou míněny jednak plochy železniční dopravy a dále plochy silničních komunikací (stávajících i navrhovaných), které patří státu (tj. rychlostní komunikace a komunikace I. třídy), kraji (komunikace II. a III. třídy) a páteřní (sběrné) komunikace. Místní obslužné komunikace a ostatní dopravní systémy (cyklistické, pěší...) zůstanou zpravidla součástí ploch s rozdílným využitím. Vymezujeme tedy plochy jen takových dopravních tras, které mohou svou frekvencí ovlivňovat sousední pozemky a jejichž koridor – pokud jsou nově navrhovány – bude současně plochou veřejně prospěšné stavby. Tato základní komunikační kostra dělí celé správní území na segmenty, které teprve dále členíme podle homogenity převládající činnosti.

Domnívám se, že i z hlediska efektivity vlastní práce je vhodné zachovat jistou disciplinovanost a v prvním kroku vymezit plochy, k nimž lze ve struktuře uvedené vyhlášky č. 501/2006 Sb. nalézt odpovídající protiohraz – i když třeba tyto plochy hned podrobněji členíme. Teprve v případě, kdy podle urbanistické koncepce potřebujeme vložit plochu s využitím, které legislativní podklad nenabízí, je na místě věnovat energii jejímu zdůvodnění.

## Podmínky prostorového uspořádání – kontext prostorové struktury

Abychom byli schopni korektně stanovit zásady členění území podle struktury a charakteru zástavby a objektivně a odpovědně formulovat podmínky prostorového uspořádání, je potřeba v rámci vlastního průzkumu a rozboru řešeného území připravit následující podklady:

- rozbor topografie zástavby a topografie krajiny;
- rozbor kompozičních vztahů se zvláštním zřetelem na:
  - identifikaci dominant (stavebních a přírodních) včetně stanovení rozsahu jejich působnosti a návrhu opatření pro jejich ochranu;
  - identifikaci prvků lokální identity (stavebních a přírodních) včetně stanovení rozsahu jejich působnosti a návrhu opatření pro jejich ochranu;
- vymezení ploch stejnorodého charakteru zástavby (stavebních forem, hladiny zástavby);
- vymezení systému a hierarchie prostorů veřejných prostranství.

Uvedený výčet podkladů je třeba chápat jen jako námět; pro tuto problematiku legislativa podrobnější specifikaci obsahových nároků neposkytuje. Logicky – v případě, je-li podmínkou výběrového řízení nového územního plánu nejnižší cena, jde veškerá legislativou přímo nepožadovaná nadstavba stranou. A to je zcela jistě jedna z příčin, proč byla sféra prostorového uspořádání, charakteru a struktury zástavby v úrovni územních plánů v nedávné době opomíjena, což se negativně promítá do vypovídací schopnosti územních plánů, a tedy jejich kvality. O to víc je třeba ocenit, že v poslední době se problematika prostorového uspořádání, struktury a charakteru zástavby a její význam pro zpřesnění podmínek využití podle územního plánu opět oživuje. Nejde totiž tak úplně o novinku; rozbor topografie zástavby a terénu se jako podklady k územním plánům vypracovávaly již v poměrně vzdálené době (viz obr. 1). Současná výpočetní technika ale umožňuje srozumitelnější vyjádření modelace terénu, linie krajinných horizontů, přírodních a stavebních dominant (viz obr. 2). Třeba jen samotné zvýraznění stavebního fondu pomůže docela dobře ilustrovat hlavní typy stavebních struktur, rozdílný charakter zástavby historického jádra, původní rostlou, nebo naopak novodobější řízenou nízkopodlažní zástavbu, plochy s obytnými domy sídlištního charakteru nebo hlavní veřejná prostranství. Nadstavbové výpočetní 3D programy umožňují vypracovat např. i rozbor viditelnosti vybraných dominant (viz obr. 3).

Na základě těchto podkladů a vlastních průzkumů je pak možné členit plochy v území dále podle homogenity stavebních forem – např.:

- nízkopodlažní zástavba do dvou nadzemních podlaží s využitelným podkrovím nebo ustoupeným třetím podlažím;
- středopodlažní bloková zástavba do čtyř nadzemních podlaží s využitelným podkrovím nebo ustoupeným pátým podlažím;

- středopodlažní volná zástavba sídlištního charakteru do čtyř nadzemních podlaží s využitelným podkrovím nebo ustoupeným pátým a šestým podlažím;
- vysokopodlažní volná zástavba...;
- halová zástavba o maximální výšce odpovídající pěti podlažím...;
- atd.

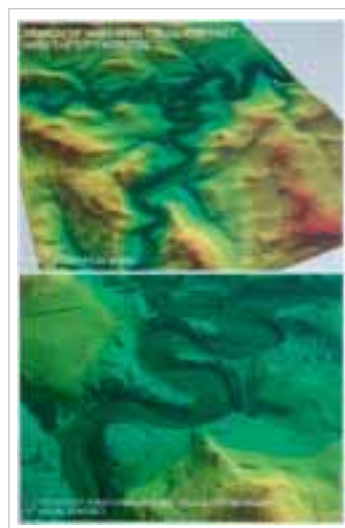
Průmětem takto vymezených ploch prostorové struktury zástavby do ploch využití území podle činností pak získáme podrobněji rozčleněný grafický podklad, který zahrnuje současně obě složky a umožňuje správě území usměrňovat jak kontext využití v ploše (lokalizaci hlavních nebo přípustných činností), tak i kontext prostorové struktury odpovídající převládajícím objemům zástavby v každé vymezené ploše. Tento způsob vyjádření podmínek zástavby současně umožňuje chránit působnost stávajících dominant sídla, nebo dokonce vymezit vhodné plochy, v nichž bude při splnění podmínek možné lokalizovat nové dominanty. Plochy rozdílného využití jsou zpravidla vyjádřeny v hlavním a v koordinačním výkrese barvou vymezené plochy nebo navíc i její hranicí (viz obr. 4). Podmínky prostorového uspořádání jsou vyjádřeny i verbálně jako součást regulativu každé plochy.

**Přiměřená podrobnost členění ploch** s rozdílným využitím podle podmínek prostorového uspořádání může pomoci tomu, abychom přesně vystihli a vhodně stabilizovali kvality a charakter každé jednotlivé lokality, resp. plochy, na něž celé správní území obce nebo města členíme. Podrobnost členění ploch závisí na plošném vymezení dosahu jejich osobitosti a charakteru, který chceme zachovat a chránit, na míře jejich homogenity a na kompozičních vztazích. Je tedy určena buď přímou znalostí atmosféry lokalit, případně průzkumem zpracovatele územního plánu. Agregace ploch rozdílného charakteru do plochy jedné je sice někdy možná a dokonce chtěná, ale jejím důsledkem bude vždy v průběhu času setření původně rozdílné identity ploch. Jakékoli zjednodušení a vymezení větších ploch s režimem tzv. „smíšeného využití“ vede k přeměně původních charakterů zástavby, ale i k omezení podkladů pro rozhodování o využití plochy – a často ke snížení kvality a užitné hodnoty územního plánu (v krajním případě: celé zastavěné území menší obce vymezené pro smíšené využití venkovského typu se stejnými podmínkami prostorového uspořádání neposkytne orgánům územního plánování dostatečné podklady k rozhodování a usměrňování jeho budoucího využití – územní plán má v tom případě nulový účinek a také nulovou hodnotu). Snahu zjednodušit členění ploch – zvětšit je sloučením většího počtu ploch původně rozdílného charakteru využití nebo struktury zástavby s odůvodněním, že velikost města vyžaduje méně podrobné měřítko zpracování nebo dokonce „volnější“ regulaci – pokládám z hlediska potřeb usměrňování využití plochy a zachování jejího charakteru za nefunkční a proto scestné.

Pro každou v hlavním nebo koordinačním výkrese vymezenou plochu, resp. pro více ploch se stejnou strukturou zástavby a stejným využitím jsou pak ve výrokové části textové přílohy územního plánu (kap. f – podle přílohy č. 7 vyhl. č. 500/2006 Sb.) stanoveny podmínky využití neboli „regulativy“ – a to v následující struktuře:



Obr. 2 Komárov 2011



Obr. 3 Český Krumlov 2005

© archiv autora

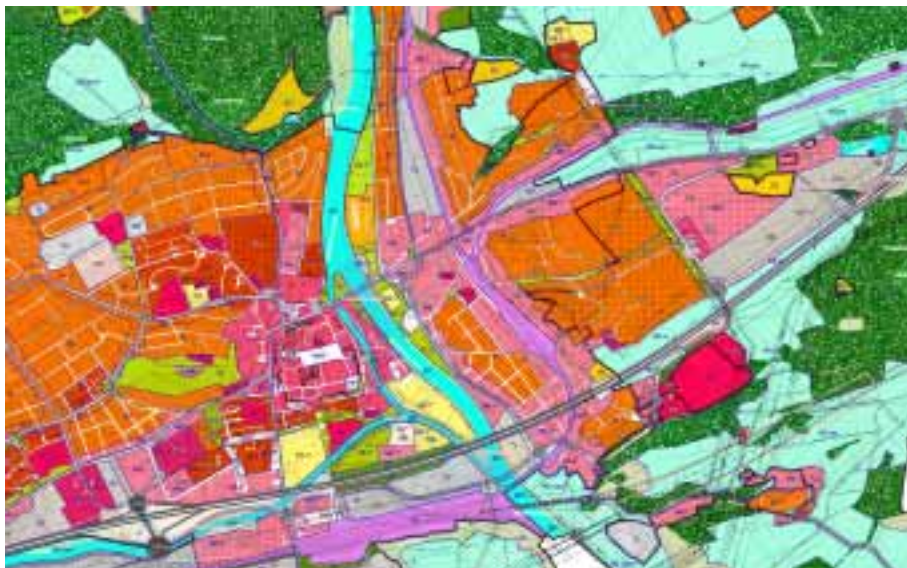
#### a) využití území (lokalizace činností):

- **převažující účel využití (hlavní využití)** – vymezuje činnost, která je pro vymezenou plochu zvolena jako dominantní a které je ostatní využití podřízeno; aby byl zachován charakter využití dané plochy, vycházíme z toho, že převažující účel využití by měl převládat alespoň na dvou třetinách (cca 67 %) vymezené plochy (podle některých kolegů dokonce na 75 % plochy);
- **přípustné využití** – vymezuje činnosti, které svým vlivem (ať už přímým nebo druhotně – např. dopravními nároky) nepůsobí v rozporu s hlavním využitím, nebo které je přijatelnou formou doplňují;
- **nepřípustné využití** – vymezuje činnosti, jejichž vliv (přímý nebo druhotný) by působil negativně na činnost hlavní nebo na prostředí, jehož kvalita (úroveň hygieny prostředí) je pro hlavní činnost podmínkou;
- **(podmínečně přípustné využití) podmínky** – vymezuje činnosti, jejichž lokalizace je možná jen za předpokladu splnění blíže konkretizovaných podmínek (např. část lokality dotčená nadlimitním vlivem hluku z dopravy je využitelná pouze za předpokladu realizace protihlukových opatření..., případně formou objektů bariérového typu... apod.);

#### b) prostorové uspořádání:

- **charakter a struktura zástavby** – převládající stavební forma, které vytváří charakter a atmosféru sledované lokality;
- **výšková hladina zástavby** – objemové podmínky pro zástavbu (počet nadzemních podlaží), přestavbu nebo dostavbu objektů ve sledované lokalitě;
- **rozmezí výměry** pro vymezení stavebních pozemků;
- **zjištěné dominanty** nebo prvky lokální identity v území, jejichž působení je třeba respektovat, případně stanovení podmínek pro možnost lokalizace nových dominant (tento bod je vhodné z regulativu vyčlenit a zpracovat jako samostatnou část kapitoly b výrokové části textové přílohy ÚP – základní koncepce rozvoje území, ochrana a rozvoje jeho hodnot);
- **veřejná prostranství** – podmínky pro vymezení, rozmístění a přijatelné formy využití nezastavitelných ploch v rámci sledované plochy převažujícího účelu využití;

- intenzita využití pozemků
  - koeficient zeleně – vyjadřuje požadovaný podíl nezastavěné a nezpevněné plochy z celkové plochy každého pozemku; koeficient zeleně není možné vymezit za sledovanou plochu převažujícího účelu využití jako celek – nebo snad dokonce včetně započtení ploch veřejných prostranství; koeficient zeleně se vztahuje ke každému jednotlivému pozemku budoucí parcelace; tj. např. z celkové plochy navrhovaného pozemku o velikosti 800 m<sup>2</sup> činí při koeficientu KZ:



Obr. 4 Výřez koordinčního výkresu rozpracovaného územního plánu Berouna

© archiv autora

0,55 ... 440 m<sup>2</sup> vegetační kryt a 360 m<sup>2</sup> zastavěná a zpevněná plocha,  
 0,60 ... 480 m<sup>2</sup> vegetační kryt a 320 m<sup>2</sup> zastavěná a zpevněná plocha,  
 0,65 ... 520 m<sup>2</sup> vegetační kryt a 280 m<sup>2</sup> zastavěná a zpevněná plocha,  
 0,70 ... 560 m<sup>2</sup> vegetační kryt a 240 m<sup>2</sup> zastavěná a zpevněná plocha,  
 0,75 ... 600 m<sup>2</sup> vegetační kryt a 200 m<sup>2</sup> zastavěná a zpevněná plocha.

Zvláště při formulaci regulativů, ale v podstatě při psaní obou částí textové přílohy územního plánu (výroku i odůvodnění) musíme mít stále na mysli, že územní plán vydaný formou opatření obecné povahy je právním dokumentem, který může být kdykoli podroben právnímu přezkumu. Formulace proto musí být jednoznačná, nesmí připouštět dvojí výklad, musí být srozumitelná, stručná a výstižná.

## Práce s územním plánem

Potom, kdy se hlasováním zastupitelstva samosprávy přistoupí k vydání územního plánu, začíná etapa užití územního plánu a jím navržené urbanistické koncepce v praxi. Od tohoto momentu jsou nejdůležitějšími podklady pro rozhodování o využití území z textové přílohy výroková část s regulativy a její odůvodnění a z grafických příloh koordinční výkres, protože jeho součástí je jak obsah urbanistické koncepce z hlavního výkresu, tak i zákres limitů využití území. Aby totiž byla zajištěna požadovaná kvalita prostředí, je nezbytné při rozhodování o využití ploch, o lokalizaci objektů, areálů a činností respektovat:

- podmínky (regulativy) pro využití plochy (hlavní / přípustné / nepřípustné / podmíněně přípustné využití), ... a pro prostorové uspořádání (charakter a struktura zástavby / výšková hladina / rozmezí výměr pozemků / koeficient zeleně...);

- obecné podmínky pro uspořádání zástavby (etapové využití území, doprava v klidu apod.);
- režim územních limitů (podmínky pro využití ploch v záplavovém území, v pásmu ochrany lesů, v dosahu nadlimitního působení hluku a vibrací, v poddolovaném území apod.).

Pro zajištění srozumitelnosti a jednoznačné interpretace koncepce územního plánu je třeba pro všechny uživatele připravit slovník pojmů, resp. vysvětlení, v jakém smyslu jsou pro potřebu územního plánu některé pojmy použity. Blíže specifikujeme např. pojmy: podlaží, hladina zástavby..., ale také: pohotovostní ubytování, byt vlastníka provozovny, vila-dům, dvoj-dům..., aby znění regulativů a pokynů územního plánu bylo pochopeno a užito právě tak, jak bylo míněno.

Jedná se tedy hlavně o to, aby pro uživatele územního plánu, úředníka, politika..., stejně jako pro kteréhokoli obyvatele nebo investora, který do území vstupuje – byla interpretace územního plánu pochopitelná a snadno čitelná. Jestliže je územně plánovací dokumentace určitou formou právního dokumentu, musejí být cíle, které stanovuje, formulovány jasně a jednoznačně. Jestliže je navíc dokumentem veřejným, musí být také dokumentem uživatelsky vstřícným i pro veřejnost, která není vyškolená v oboru urbanismu a územního plánování.

Ing. arch. Pavel Koubek  
 Urbanistická kancelář UK-24



## NOVÝ ÚZEMNÍ PLÁN PLZNĚ | Irena Králová

*Plzeň, čtvrté největší město České republiky (a druhé největší město Čech, jak se někdy rádo prezentuje), připravuje nový územní plán. V lakonickém konstatování je skryto množství jednotlivých postupných kroků a fází. V tomto příspěvku je shrnuta informace o stavu prací k listopadu 2012, tedy k datu konání odborné konference AUÚP v Českém Těšíně.*

### Platný územní plán

Současně platný územní plán města Plzně (dále ÚPMP) byl schválen usnesením Zastupitelstva města Plzně č. 114 dne 19. října 1995. Tento územní plán, jehož závazné části byly stanoveny vyhláškou statutárního města Plzně č. 9/1995, o závazných částech územního plánu města Plzně, v doplněném znění, byl koncipován na návrhové období cca 15 let. Této skutečnosti, stejně tak i společensko-ekonomickým podmínkám a v té době platné legislativě, odpovídalo i pojetí grafické a textové části územního plánu, návrhové parametry a bilance potřeb.

Od svého schválení byl územní plán pravidelně ve dvouletých cyklech aktualizován formou pravidelných změn. Kromě nich byly provedeny i jednotlivé změny projednávané v tzv. mimořádném režimu, tedy mimo období dvouletého cyklu. Od roku 1995 bylo provedeno zhruba 1100 změn ÚPMP. Jejich velký počet, který je územnímu plánu zejména v posledním období vyčítán, si zaslouží trochu podrobnější komentář.

Jaké byly hlavní důvody provedení změn:

- Naplnění stanovené urbanistické koncepce: původní koncept a návrh uvažoval s větším počtem rozvojových území. V průběhu projednávání však dotčené orgány nesusouhlasily s takovým rozsahem záboru zemědělské půdy a bylo dohodnuto, že jednotlivá rozvojová území budou do územního plánu uvolňována podle potřeby postupně právě formou změn.
- Úprava funkčních ploch nad katastrální mapou: velký počet změn byl proveden z toho důvodu, že územní plán v roce 1995 byl zpracován nad základní mapou v měřítku 1 : 10 000, která neobsahovala hranice a čísla pozemků tak jako dnes, kdy je podkladem katastrální mapa v měřítku 1 : 1 000. Z tohoto důvodu byla zpřesňována hranice funkčních využití a docházelo k velkému počtu drobných změn.
- Soulad s nadřazenou dokumentací: průběžně byly prováděny změny vyplývající z povinnosti zpracovat požadavky definované v nadřazených dokumentacích např. v Zásadách územního rozvoje Plzeňského kraje a Politice územního rozvoje ČR.
- Upřesnění dopravního řešení: v souvislosti s postupným zpracováváním podrobnějších dokumentací byly v územním plánu zpřesňovány tvary křižovatek a upravovány trasy komunikací, které měly dopad jak do hlavního výkresu, tak do výkresu veřejně prospěšných staveb.

- Upřesnění řešení inženýrských sítí: obdobně jako u systému dopravy byly na základě nových oborových generelů a podrobnějších studií nově navrhovány a upravovány trasy jednotlivých inženýrských sítí a plochy technického vybavení.
- Územní systém ekologické stability: jednotlivé prvky a hranice územního systému ekologické stability byly v součinnosti s orgány ochrany přírody upřesňovány na základě podrobnějších studií a průzkumů.
- Změna potřeb města v oblasti společenské, volnočasové a sociální: z důvodů potřeby umístění některých nových aktivit byly vymezeny další funkční plochy.
- Změna funkčního využití území původně těžké výroby: na základě utlumení těžké výroby na území města byly provedeny změny funkčního využití v území tzv. brownfields.
- Vymezení nezastavitelných ploch zeleně v obytných celcích: některá zastavitelná území (např. území městského bydlení) byla detailněji členěna a byly zde vymezeny samostatné nezastavitelné plochy zeleně.
- Úpravy textové části územního plánu: na základě poznatků z praktického používání územního plánu byly průběžně precizovány funkční regulativy pro jednotlivé kategorie a zpřesňovány a doplňovány pojmy ve vyhlášce.

### Rozhodnutí o pořízení nového územního plánu

Podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ze 14. března 2006, ve znění pozdějších předpisů, je třeba postupovat v souladu s § 188, odstavec 1 – tedy pořídit odpovídající platnou územně plánovací dokumentaci.

Vedle zákonných důvodů a návrhového období jsou pro pořízení nového územního plánu zásadní i věcné důvody, neboť v období, které uplynulo od zpracování a schválení územního plánu v roce 1995 se podstatným způsobem změnilo i podmínky, zejména společensko-ekonomické. Jejich průmět do územního plánu nelze řešit neustálými změnami územního plánu.

Zastupitelstvo města Plzně proto rozhodlo na základě výše uvedených skutečností o pořízení nového územního plánu. Nelze se nezmínit o tom, že tak, jak to je – bohužel – charakteristické nejen pro Plzeň, mnozí vnímají a označují platný územní plán jako špatný, zastaralý, nemoderní. Důvodem nejsou mnohdy faktické výhrady odpovídající době jeho vzniku a tehdejší metodice a také stavu společnosti, nýbrž pouhá snaha projevit svůj negativismus vůči čemukoliv. To je smutná realita, provázející principiálně radostnou a progresivní činnost, kterou tvorba nového územního plánu bezesporu je.

## Urbanisticko-architektonická soutěž, zadání nového územního plánu

Město Plzeň si kladlo otázku, jak získat nové názory a náměty na řešení urbanistické koncepce města jako základního podkladu pro nový územní plán a jak nalézt nové impulzy metodické a metodologické. Současně hledalo odborného partnera pro zpracovatele územního plánu, jímž je Útvar koncepce a rozvoje města Plzně.

Jako optimální forma získání odpovědí na výše uvedené byla zvolena soutěž. Zastupitelstvo města Plzně usnesením č. 664 ze dne 8. prosince 2011 rozhodlo o vypsání veřejné jednokolové urbanistické soutěže na zpracování ideového urbanistického řešení území vnitřní části města Plzně. Vypracováním soutěžních podmínek byl pověřen Útvar koncepce a rozvoje města Plzně. Soutěž byla vyhlášena 12. prosince 2011. Předmětem soutěže byla urbanistická vize města Plzně s tím, že soutěž se musí věnovat stávajícímu obrazu města jako celku s důrazem na jeho vnitřní část.

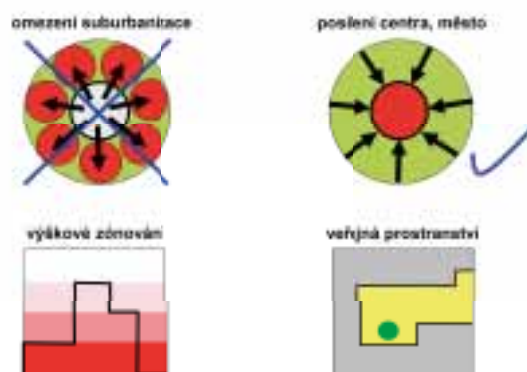
Do soutěže bylo odevzdáno 20 soutěžních návrhů. Jeden návrh nebyl připuštěn do řádného posuzování v soutěži pro porušení závazných podmínek a byl posouzen mimo soutěž. Porota po svém dvoudenním zasedání ve dnech 20. a 21. března 2012 vybrala dva vítěze, a to autory soutěžního návrhu číslo 2 – MOBA studio s. r. o., Ing. arch. Igor Kovačević, Ph.D., Ing. arch. Yvette Vašourková, Ing. arch. Kateřina Šrámková, Ing. arch. Barbora Šimonová, Ing. arch. Tereza Dufková, Ing. arch. Zuzana Kuldová, Michele Porsia a Frederica Peruzzi a dále soutěžního návrhu číslo 7 – Roman Koucký architektonická kancelář s. r. o., doc. Ing. arch. Roman Koucký, Šárka Malá. 2. cenu získal návrh č. 9 autorského týmu ve složení Ing. arch. Michal Dvořák, Ing. arch. Lukáš Grasse, Ing. arch. Libor Pánek a Ing. arch. Ivan Gogolák. Odměnu získal návrh č. 17 (MS architekti s. r. o., Ing. arch. Michal Šourek, Ing. arch. Milan Ševčík a Idan Zveibil MSc.) a návrh č. 3 (Ing. Tomáš Cendelín, Mgr. Ing. arch. Petr Jehlík, Ing. arch. Petr Klíma, Marek Sivák MArch., RNDr. Milan Svoboda).

Na svém jednání dne 26. dubna 2012 vzalo Zastupitelstvo města Plzně na vědomí výsledky soutěže, souhlasilo s promítnutím principů řešení z vítězných návrhů a jejich podrobnějším rozpracováním do návrhu územního plánu a dále souhlasilo se spoluprací vítězných týmů se zpracovatelem územního plánu, tedy Útvarem koncepce a rozvoje města Plzně.

Souběžně se soutěží probíhala poslední fáze projednání návrhu zadání, který zpracoval pořizovatel územního plánu, tedy Odbor stavebně správní Magistrátu města Plzně. Usnesením Zastupitelstva města Plzně č. 114 ze dne 22. března 2012 byl tento návrh zadání schválen.

Lze říci, že výsledky soutěže potvrdily, v některých případech pak zdůraznily a doplnily základní teze a požadavky zadání.

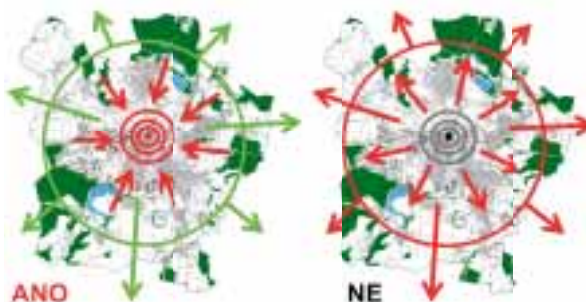
### Základní principy pro nový územní plán města



Základní závěry, podněty a návrhy pro nový územní plán města:

- potvrzení pozitivních základních prvků města – respektování přírody a topografie terénu, koncentrovaná struktura zástavby, existence aktivní (transformované) výroby v blízkosti centra, zemědělské plochy – krajina v blízkosti historického jádra, úspěšná realizace industriálního parku na Borských polích;
- udržení suburbanizačních tendencí na území města v přijatelné míře; nutnost omezení budoucího rozvoje v podobě navrhování osídlení formou „vnitřních“ satelitů na správním území Plzně;
- vyvážený podíl jednotlivých složek nezbytných pro zdravý chod města v 21. století (bydlení, služby, kultura, výroba, zemědělství);
- silná identita jednotlivých částí – potřeba vymezení lokalit s vlastním charakterem jako základních skladebných jednotek města – zásadní podklad pro nově koncipované strukturální pojetí územního plánu, zdůrazňující „obraz“ města, jeho charakter a strukturu;
- zamezení další „periferizace“ centra města a jeho významová a strukturální rehabilitace;
- jednoznačný důraz na zahušťování vnitřního města, posílení centra, intenzifikace zástavby, doplnění narušené urbanistické struktury, potvrzení koncentrické podoby města;
- nutnost řešení prostoru v nivě Mže, zejména západně a východně od Roudné, otázka spojení či nespojení „vlastního města“ na jihu a sídlišť na severu, nutnost ujasnění názoru z hlediska vymezení zastavitelného a nezastavitelného území a míry a charakteru zástavby;
- zvýšení potenciálu v jednotlivých již zastavěných lokalitách;

### Průběh základních principů do územního plánu



- nalezení správných a čitelných definic struktur a funkcí a jejich vzájemných relací;
- důraz na prostorové uspořádání města, výškové zónování;
- posílení úlohy veřejného prostranství – vztah jednotlivých staveb k veřejnému prostranství jako základnímu měřítku charakteru jednotlivých lokalit;
- principy kontrastů jak vnitřních (otevřené veřejné prostranství x uzavřená hmota budovy), tak vnějších (husté město x volná krajina);
- principiální ponechání většiny dlouhodobě stabilizovaných tras dopravní infrastruktury, realizace radiálně okružního systému; úprava uličních profilů, tramvajových tratí, křižovatek a pěších ploch s důrazem na obnovu tradičních městských funkcí, hierarchizace charakteru městských os;
- pojetí územního plánu s podstatně větším důrazem na „obraz“ města, charakter jednotlivých lokalit, nikoli pouhé členění na jednotlivé funkční plochy.

## Urbanistická struktura a členění města na lokality v novém územním plánu

V novém územním plánu se objevuje zásadní důraz na vnímání urbanistické struktury jako zásadního přístupu k jeho tvorbě. Urbanistická struktura jednotlivých částí města společně se způsobem jejich užívání určuje charakter zastavěného území, utváří jeho vzhled.

V dosud platném územním plánu nebyla urbanistická struktura přímo pojmenována, při jeho tvorbě i výkladu však byla vždy vnímána a v zásadě se víceméně propala i do funkčního členění území. Lze si jen těžko připustit, že by architekt-urbanista urbanistickou strukturu při tvorbě územního plánu, stejně tak jako při jeho používání nevnímal. V novém územním plánu se však stane jeho jasně pojmenovanou určující součástí.

Z urbanistické struktury vychází nový územní plán zejména při členění města na lokality. Tento princip rozdělení na logické urbanisticko-architektonické celky není v Plzni rozhodně úplnou novinkou. Už při tvorbě nyní platného územního plánu bylo území Plzně členěno z hlediska urbanistické koncepce na jednotlivé městské sektory. Ty byly ale podstatně rozsáhlejší a na rozdíl od lokalit, s nimiž pracuje nový územní plán, neměly jednotnou urbanistickou strukturu. Skládaly se z většího množství částí s jednotnou strukturou, tedy právě z lokalit. Lokalita se tedy nyní stává základní skladebnou jednotkou nového územního plánu, lokality jsou vymezeny na celém správním území města a zahrnují dva základní typy: zastavitelné – městské a nezastavitelné – krajinné.

Podle metodiky nového územního plánu se tedy lokalitou rozumí urbanisticko-architektonický celek se shodnou nebo obdobnou strukturou zástavby a vlastní morfologickou a kulturně-historickou identitou – v případě zastavitelných, městských lokalit. V případě nezastavitelných, krajinných lokalit samozřejmě s odpovídající charakteristikou krajinnou. Na území města je definováno přibližně tři sta lokalit.

### Základní urbanistická koncepce města



### Členění města na lokality



Lokality a jejich označení

Nový územní plán by tedy měl být jednodušší než dosud, platný především z hlediska členění města a měl by zdůrazňovat urbanistickou strukturu.

*Ing. arch. Irena Králová  
Útvar koncepce a rozvoje města Plzně*



# JAK BÝVALÝ PROJEKTANT VIDÍ ÚZEMNÍ PLÁN OČIMA ÚŘEDNÍKA

Jana Janíková

*Nedávno, v roce 2010, jsem po mnoha letech projektování územních plánů změnila zaměstnání a stala se úřednicí Krajského úřadu Jihomoravského kraje. Těsně před ukončením kariéry projektanta jsme odevzdali pořizovateli koncept územního plánu města Brna; práce na tomto územním plánu byly zahájeny v roce 2004. Dokončení územního plánu města Brna je po necelých devíti letech práce zatím stále v nedohlednu a Jihomoravský kraj je jediným krajem, který v tuto chvíli nemá zásady územního rozvoje, protože byly v červnu 2012 zrušeny rozhodnutím Nejvyššího správního soudu. Poněkud tristní výsledek mnohaleté profesní kariéry, řeknete si. Přesto nepropadám panice a troufnu si vám předložit několik úvah, vyplývajících často z „nového“ úhlu pohledu na profesi – jak ji jako úředník vidí bývalý projektant.*

Začnu rekapitulací rolí. Nejdůležitější roli má **obec**, bez ní by územní plán vůbec nevznikl. Obec **rozhoduje** o zpracování územního plánu, schvaluje jeho zadání a nakonec vydává územní plán. K ruce má **pořizovatele**, který **řídí** celý proces vzniku územního plánu (je to jakýsi „manažer“ celého procesu), a **projektanta**, který **navrhuje** řešení územního plánu. V průběhu celého procesu do něj v zákonem přesně stanovených místech vstupují ještě další účastníci procesu (dotčené orgány, sousední obce, veřejnost...). Pro projektanta je cílem hotová a vydaná dokumentace; málokterý projektant však dříve věnoval dostatečnou pozornost „**klientům**“ hotového územního plánu, kterými jsou především investor, architekt a stavební úřad. Dříve totiž nebyl územní plán přezkoumatelný soudem.

**Stavební úřad posuzuje** (podle § 90 stavebního zákona) **soulad** každého záměru, který je umístován do území, s **územním plánem**. Projektant v územním plánu stanoví podmínky funkčního využití a prostorového uspořádání, které jsou mnohdy srozumitelné pouze jemu. Úředník na stavebním úřadě podle regulativů musí rozhodnout. Když si není rady, snaží se opírat o vyjádření příslušného úřadu územního plánování. **Zodpovědnost za výsledné rozhodnutí je ale vždy na úředníkovi stavebního úřadu**. Pokud se nespokojený účastník řízení, ať už žadatel či soused odvolá, rozhoduje v odvolacím řízení **úředník krajského úřadu**; přitom **posuzuje soulad s územním plánem**. Když si není rady úředník krajského úřadu, snaží se opírat o vyjádření příslušného odboru či oddělení územního plánování na krajském úřadě.

Na našem krajském úřadě vedeme při přípravě vyjádření pro kolegy ze stavebního správního odboru nekonečné diskuse nad územními plány a snažíme se, často velmi obtížně, dovodit, co chtěla územním plánem obec, respektive náš kolega projektant, vlastně říct. Slabiny profese dnes vidím

v **pojmosloví**, zejména pokud jde o urbanistickou část, v **odůvodnění**, např. podrobnost a argumentační podpora řešení územního plánu v jeho odůvodnění, jednoznačnost odůvodnění v rozhodnutí o námitkách, absence odůvodnění potřebnosti záměrů poskytovaných do územně analytických podkladů poskytovateli údajů, zejména dotčenými orgány, v **komunikaci**, zejména v nedostatečné vzájemné komunikaci všech účastníků procesu pořizování územního plánu, bez ohledu na to, jakou roli v něm právě hrají.

Uvedu dva konkrétní příklady z nedávné praxe krajského úřadu.

**Příklad první:** Požadavkem investora bylo postavit v ploše bývalého zemědělského družstva dvě haly na výrobu hygienických buněk; haly měly světlou výšku 7,8 m. Záměr měl podporu obce. Územní plán pro lokalitu stanovil maximální výšku hřebene 7,0 m. Situaci bylo nutné řešit změnou územního plánu, jejíž rozsah spočíval ve dvou odstavcích textové části, grafickou část nebylo nutné zpracovávat. Investor zpracování změny územního plánu zdrželo necelý rok (cca 11 měsíců).



Příklad 1 – Lokalita pro umístění hal



Příklad 1 – Rozsah potřebné změny územního plánu

**Příklad druhý:** Starosta obce, která má územní plán, nepovažoval regulaci v územním plánu pro novou rozvojovou lokalitu za dostačující; nechal si proto zpracovat studii zástavby. K velkému překvapení pana starosty nebyl stavební úřad schopen podle studie rozhodovat; jediným prvkem prostorové regulace ve studii byla stavební čára, vážící se k navrhované místní komunikaci. Součástí studie byl sice příčný profil nové místní komunikace s kótováním uložení sítí, ale chyběly jakékoliv kóty, které by komunikaci v území jednoznačně umístily.

Hledání „správné“ míry regulace v územním plánu bude vždy úkolem všech účastníků procesu pořizování územního plánu. Funkční regulaci jsme už většinou zvládli. Problémy nečiní monofunkční plochy, u polyfunkčních je ještě potřeba pilovat. Prostorová regulace přináší víc problémů, bývá přeúčtená. Za prostorovou regulaci úměrnou územnímu plánu považuji stanovení výškové hladiny a charakteru zástavby. Regulace nesmí zůstat jen věcí projektanta, navíc mnohdy nedostatečně nebo nejednoznačně odůvodněná. Při zpracování návrhu územního plánu je potřeba vysvětlit smysl a dopady regulace jeho investorovi, tzn. získat podporu pro zamýšlenou regulaci u samosprávy.

Bez ohledu na aktuální změny legislativy, ke kterým vedla snaha přesněji rozlišit (nejen) co náleží kterému typu dokumentace, jsou základní pravidla pro regulování pořád stejná: rozlišovat, co lze v územním plánu regulovat (co zákon připouští); precizně formulovat a stejně precizně odůvodňovat (zkusit regulaci pracovním aplikovat na konkrétní příklady z praxe); používat přednostně pojmy stavebního zákona a nové pojmy zaváděné územním plánem jasně definovat; konzultovat navrhovanou regulaci v průběhu tvorby územního plánu se stavebním úřadem, s určeným zastupitelem i s občany a získávat tak zpětnou vazbu.

V souvislosti s regulací v územních plánech považuji za nutné, abychom hledali každý z nás, kterých se dotýká problematika územního plánování, odpovědi na následující profesní otázky:

- Předáváme stavebnímu úřadu jednoznačnou, srozumitelnou a dostatečně odůvodněnou dokumentaci?
- Necháváme při formulování regulativů přiměřený prostor architektům, kteří přichází po nás?
- Používáme možnost stanovit povinnost, že zpracovatelem navazující dokumentace musí být autorizovaná osoba?
- Dává nám stavební úřad zpětnou vazbu? Vyžadujeme ji?
- Soudy nám zpětnou vazbu v hojné míře dávají. Pracujeme s judikáty?

V obecnějších souvislostech se pak nabízejí otázky další:

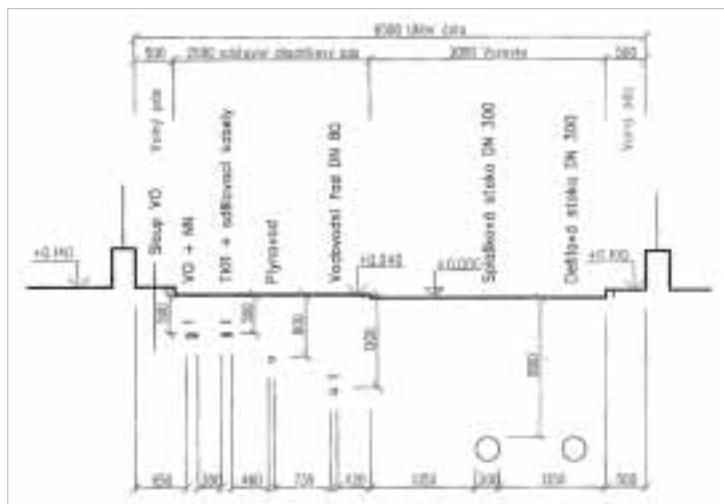
- Měl by být stavební úřad povinně u přípravy územního plánu?
- Jsou nástroje stavebního zákona pro regulaci v územním plánu dostatečné?
- Je potřeba „dvoustupňový“ územní plán pro velká (statutární) města?
- Jak lépe zvládat marketing – umíme prodat naši práci, především samosprávě?



Příklad 2 – Rozsah studované lokality



Příklad 2 – Studie zástavby: situace obytné zóny



Příklad 2 – Studie zástavby: příčný profil místní komunikace

Ing. arch. Jana Janíková  
Odbor územního plánování a stavebního řádu  
Krajský úřad Jihomoravského kraje

# MIERA REGULÁCIE V ÚZEMNÝCH PLÁNOCH OBCÍ

Bohumil Kováč

## 1. Úvod

Pojmy „regulácia“ a „regulatívny“ sú v odbore urbanizmu a územné plánovanie frekventovanými pojmami. Základ týchto pojmov je odvodený od slova „regula“, ktoré znamená pravidlo, predpis. Pravidlom podľa KSSJ [1] rozumíme 1. predpis, ustanovenie ktorými sa treba spravovať, tieto sú spravidla písané, napr. písaným pravidlom v cestnej premávke je pravidlo pravej ruky; 2. poznanú zákonitosť alebo poučku napr. v matematike 3. prijatú zásadu, zvyk, ktoré predstavuje pravidlo nepísané (mravné, etické). Tento posledný výklad môžeme dokladovať príkladom z Newcastle. Akademiici na návšteve novej obytnej štvrte rodinných domov obdivovali disciplinovanú výstavbu, rovnaký princíp slušného vzťahu privátneho k verejnému priestoru. Na otázku na stavebnom úrade, ako sa podarilo dodržať tak dôsledne regulačný plán, resp. aké regulačné prvky boli použité k dosiahnutiu tak dobrého výsledku, odpoveď znela – pre tú lokalitu nie je žiaden územný plán, *tam sa tak stavia...* Znamená to, že tu sú uctievané ako regule nepísané pravidlá, *etika*. Aj to je jedna z možných odpovedí na otázku koľko regulácie v území resp. v územnom pláne. Tolko, koľko si ľudia dohodnú medzi sebou, koľko majú historických skúseností, aby s územím žili v súlade. Dohoda „medzi sebou“ je niekedy dôležitejšia ako dohoda z vynútenia (zo zákona), tá vedie často buď k porušovaniu alebo hľadaniu legislatívnych dier... Zákon nastupuje až keď zlyhajú mravné princípy.

V súvislosti s používaním pravidiel je možné uviesť paralelu zo športu. V prvom rade sa musia aktéri dohodnúť, akú hru chcú hrať, napríklad hokej. Niektoré športy majú pravidlá presné, pomerne podrobné a prísne (kroky, dvojdotyk – predurčujúce ako sa hrá), iné liberálnejšie (rugby – všetko čo nie je zakázané je dovolené). Napriek alebo skôr vďaka jednoduchosti pravidiel existuje nekonečne veľa variant samotnej hry – každý zápas je originálny, niekedy nudný, inokedy mimoriadne atraktívny – to už pravidlá neovplyvnia. Zmeny a doplnky pravidiel sú často odvodené zo skúseností. Zmena posudzovania zakázaného uvoľnenia, zmena zaoblenia mantinelov a plexisklo značne zrýchlili hru. Pravidlá veľkého hokeja sú koncipované tak, že umožňujú, aby princípu hry ľahko rozumeli nielen aktéri hry – hráči a rozhodcovia a zúčastnení odborníci, ale najmä divácka verejnosť. Pritom vidíme, že hokej sa nehra len na štadióne, ale hrajú ho aj deti na ulici, bez mantinelov, často na jednu bránku, podľa vlastných dohodnutých pravidiel. A tu si môžeme položiť základnú otázku – koľko pravidiel je potrebné k tomu, aby sa hra veľkých aj malých hráčov volala stále futbal? Odpoveď je pomerne jednoduchá – hrá sa s loptou, vyhráva ten, kto dá viac gólov, gólom sa rozumie aj lopta prejde za bránkovú čiaru celým objemom, nesmie sa hrať rukami, hrá sa spravidla najmä nohami a hrubá hra je zakázaná. To je minimum pravidiel, keď ešte vieme, že hráme

futbal. Tieto paralely nám môžu pomôcť odpovedať na zásadnú otázku – koľko pravidiel potrebuje „hra“ územné plánovanie, teda jeho nástroj – územný plán?

## 2. Všeobecná časť

Táto časť textu sa primerane môže vzťahovať ku všetkým stupňom územnoplánovacej dokumentácie, najmä k územnému plánu zóny. Tam má svoje špecifikum najmä v adresnosti podrobnosti regulácie na pozemok.

### 2.1. Plán, alebo poriadok?

Ak hľadáme pravidlá, ich kvantitu a charakter, povedzme si najskôr niečo aj o zmysle hry, ktorej majú slúžiť. Každý súbor pravidiel vytvára poriadok. Tu by sme mohli otvoriť polemiku, či je našim vyšším záujmom poriadok v území (územný poriadok), alebo plán. „Plán a poriadok sú vo všeobecnej lexike výrazy s rozdielnym významom (na rozdiel od územnoplánovacej terminológie) ale predsa aj tu možno nájsť stopu vzájomnej významovej blízkosti. Vo výklade termínu plán ako „vopred určený rozvrh činností“ je zrejmá súvislosť v tom, že určením rozvrhu činností sa sleduje dosiahnutie istého poriadku“ [2]. Dosiahnuť poriadok v území je vyšším cieľom ako sa dopracovať k plánu, pojem územný poriadok v sebe vyjadruje jednak princíp poriadku v právach a povinnostiach a jednak princíp poriadku v usporiadaní územia. Plánovať a projektovať svoje zámery v území si môžu v kontúrach tohto poriadku investori, ale aj obce. K poriadku hry sú potrebné pravidlá, v rámci nich si každý tím pripravuje svoju taktiku, plán hry, platí to aj v individuálnych športoch. Poriadok je teda primárny, plán sekundárny. Z tohto dôvodu sme z akademického a profesijného prostredia navrhli, aby v názve nového stavebného zákona akcentoval pojem poriadok tak ako je to v jeho druhej časti názvu – teda **Zákon o územnom a stavebnom poriadku**. Takouto zmenou by sa ešte viac prízvukovalo, že zákon je nový nielen obsahom, ale aj duchom, že sme už ďalej ako v období centrálne plánovanej spoločnosti. Tu mali územné plány plné opodstatnenie, boli priamo systémom spätných väzieb napojené na národohospodárske plány, ktorých zámery boli adresné a realizovali sa v konkrétnych územných priemetoch. Toto plánovanie malo určujúci a nie regulatívny charakter, a v tom je zásadný rozdiel. Dnes, v trhovej ekonomike a hlavne v občianskej spoločnosti, je však potrebné definovať skôr pravidlá ako vyjadrenie poriadku, ktoré pravidlá naviac umožnia aj flexibilné rozhodovanie. Vzťah pravidiel a plánov je aj v športe. V súvislosti s pojmom *stavebný poriadok* v názve zákona je pritom zaujímavé, že pojem „poriadok“ sa ďalej v zákone už vôbec nepoužíva, a napriek tomu názov deklaruje, že tejto časti zákona ide najmä o poriadok.



## 2.2. Požiadavky na reguláciu

Cieľom územného plánovania podľa našej legislatívy je sústavne riešiť priestorové usporiadanie a funkčné využitie územia, určovať zásady jeho využívania. Pojem zásada je vysvetlený aj ako princíp, pravidlo. [1] Ako sme vyššie naznačili, dosiahnutie týchto pravidiel je potrebné považovať za hlavný cieľ územného plánovania. Hlavným nástrojom územného plánovania sú územné plány a tak územný plán je možno považovať za súbor pravidiel ako výsledok všeobecnej dohody o území. Uplatnenie regulatívov (regulačných prvkov) je základom metodiky zhotovovania územnoplánovacej dokumentácie. Podľa toho má celé územné plánovanie regulačný charakter. Každý územný plán či už regiónu alebo zóny je svojou povahou regulačným. V nedávnej histórii nášho plánovania dokonca pojem regulačný bol nosným označením celého systému. Existovala Štátna regulačná komisia (aj keď dnes to môžeme chápať ako prejav autority štátu) a pojmom regulačný plán sa označovali súčasne tak rozvojové plány veľkých miest (Gočár – regulačný plán Hradca Králové, sťaž na regulačný plán Bratislavy 1929) alebo ich častí (A. Engel – regulační plán Dejvic). V ČR je pojmom **regulačný plán** označovaná zonálna úroveň. Z vyššie uvedeného ale vyplýva, že spojenie slov „regulačný“ a „plán“ v sebe skrýva v podstate protirečivé pojmy. V skutočnosti úlohou územného plánovania nie je plánovať, ale regulovať, vytvárať pravidlá. Pojem plán skrýva v sebe „zámer, úmysel, vopred určený rozvrh činností so zreteľom na vytýčený cieľ“. [1] Spojenie regulačný plán by bolo opodstatnené, ak by sa pojmom plán rozumelo „pôdorysné zachytenie terénu, stavby“. [1]

V súvislosti s reguláciou je zaujímavá otázka smernej a záväznej časti územnoplánovacej dokumentácie. Platný slovenský stavebný zákon požaduje od ÚPD členenie na záväznú a smernú časť, ich obsah a zameranie však ponecháva na schvaľovacom orgáne. To nepovažujeme za správne a navrhujeme, aby:

- smernú časť predstavovala urbanistická koncepcia územia, pre vyjadrenie ktorej neplatí metodika spracovania, neobsahuje regulatívy, má autora a nemožno ju meniť zmenami a doplnkami (inak vznikne nová hra, nový územný plán);

- záväznú časť tvorili regulatívy funkčného a priestorového využitia, stala sa verejnou listinou, ktorá nemá autora, ale spracovateľa, jej spracovanie sa riadi podľa legislatívou danej metodiky, možno ju meniť zmenami a doplnkami; v podstate len táto záväzná časť je regulačným plánom.

Tým chceme naznačiť, že pojem regulačný plán je primeranejší záväznej časti ÚPD ako celému nástroju. Na Slovensku je momentálne tendencia predkladateľa nového zákona, aby bol celý územný plán záväzný, teda nedelil sa na smernú a záväznú časť. Protiargument oprávnenosti členenia na smernú a záväznú časť môžeme preukázať na vyobrazeniach „od koncepcie k plánu“ (obr. 1).

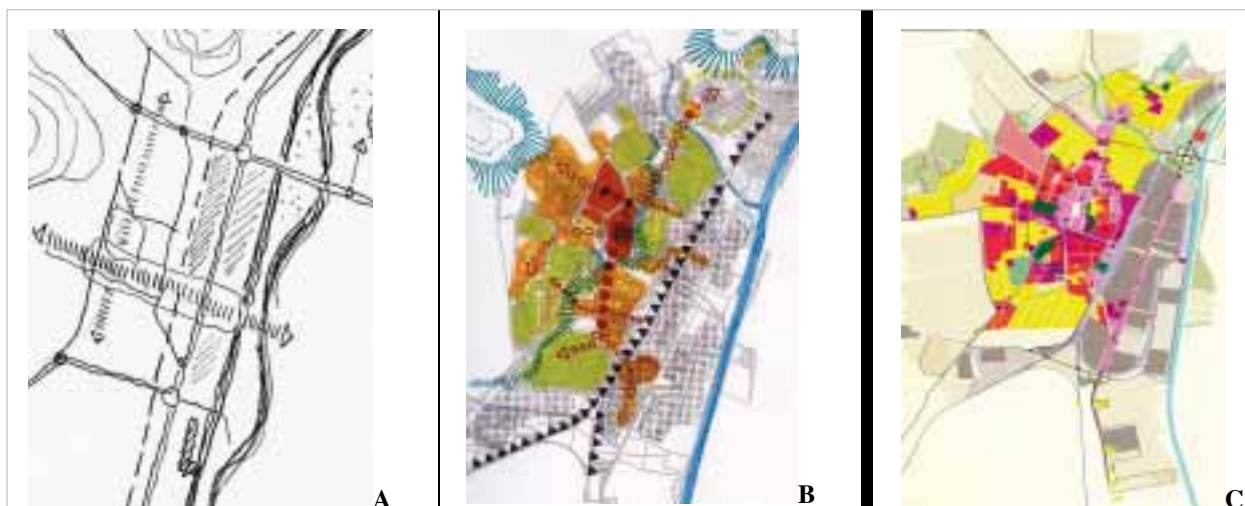
Pri hľadaní **miery regulácie** v územnom plánovaní vychádzame z niekoľkých skutočností, najmä však že:

- územný plán je verejnou listinou prijímanou všeobecne záväzným nariadením obce, ktoré vyplývajú zo zákona a majú povahu zákona,
- každé územie je jedinečné (polohou, vlastnosťami, históriou, komunitou...),
- územný plán je podkladom pre povoľovanie stavieb, ktoré je právnym aktom.

Z toho vyplýva, že každý územný plán má mať požiadavky zákona a súčasne reflektovať na lokálne špecifiká.

Základné formálne požiadavky na územný plán urbanistka a architektka Eva Balašová charakterizuje: „*Jednoznačnosť, zrozumiteľnosť a transparentnosť musia byť založené na jasnej logike celého dokumentu... v jednotlivých odsekoch textu a v neposlednom rade na kvalitnej redakčnej úprave*“ [5] Vzájomne všeobecnej zrozumiteľnosti je potrebné terminológiu zladit' aj s kodifikovaným jazykom.

„Dobrý“ územný plán sa snaží o nadčasovosť. Autora článku ako vedúceho spracovateľa mimoriadne potešil oznam obstarávateľa územného plánu MPR Nový Jičín, že plán je funkčný už 20 rokov s jedinou legislatívne vynútenou zmenou. Otvorenosť pravidiel je základom životnosti územného poriadku, ich flexibilita redukuje potrebu ich kvantity. Prenesené do územnoplánovacej dokumentácie, otvorené regulatívy s primeranou toleranciou eliminujú potrebu ďalších.



Obr. 1 Územný plán mesta (A, B: idea, smerná časť – urbanistická koncepcia, C: záväzná časť – územný plán s reguláciou) [10]

Vďaka tomu sa vlastný nástroj stáva prehľadnejším, transparentnejším a vitálnejším. Príliš veľa a podrobných pravidiel (závisí však od povahy hry – koncepcie) je niekedy prejavom odbornej neschopnosti abstrahovať hru a dokázať ju redukovat' na jej princípy. Niekedy sa takáto podrobnosť a zložitnosť, nejasnosť, netransparentnosť a nejednoznačnosť pripisuje aj skrytému zámeru. Vravíme tomu sofistikovaný plán (sofizmus – zdanlivo správne, viaczmyselné, v skutočnosti klamné, prefikvané...). Paradoxne práve takéto, zdanlivo precízne spracované územné plány, sú najčastejším predmetom súdnych konaní. Táto **preregulácia** je niekedy aj dôsledkom precenenie účelu digitalizácie ÚPD, keď schopnosť vidieť územie na monitore v mierke 1 : 1 znamená často prekročenie dimenzionálnych kompetencií územného plánu. **Mierkou územného plánu** sa nerozumie len veľkosť tlačového výstupu, ale najmä optika hĺbky a podrobnosti videnia javov. Pozorovaním sme zistili, že najviac preregulované územné plány sú tie, ktorých spracovatelia súčasťou úradu mesta. Dôvodom môže byť skutočnosť, že súčasne sa ako spracovatelia vyjadrujú stanoviskami k povoľovaniu stavieb. To vedie k záveru, že najvhodnejším riešením je, ak je spracovateľ ÚPD z externého prostredia úradu mesta a vzíde zo súťaže (tak ako to požaduje súčasne platný zákon v SR).

### 2.3. Regulačné prvky

Územnoplánovacia dokumentácia má dve rovnocenné časti – grafickú a textovú. Ich rovnocennosť spočíva v tom, že grafická časť zobrazuje územné usporiadanie (plán) a textová časť tvorí výklad plánu.

K regulácii slúžia **regulačné prvky**. Z hľadiska technológie územného plánu môže mať regulatív tri základné podoby vyjadrenia:

- verbálnu (v textovej časti, prináša definície regulatívov a výklad ich uplatnenia, pokiaľ tak nerobí už zákon),
- parametrickú (indexy a iné číselné hodnoty miery využitia územia, vyskytujú sa v tabuľkovej časti a niekedy aj na výkresoch),
- grafickú (vo výkresovej časti, regulatívy zakreslené ako javy plošné, líniové, bodové).

Textová časť je dôležitá z právneho hľadiska, text záväznej časti nie je odborná esej, ale právny jazyk definovania prípustného, obmedzeného a neprípustného využitia územia. Dôležitý je teda slovník regulácie, terminológia, ale aj celková dikcia a formálna logika výrokov. Keďže všetky obce sú súčasťou jedného právneho systému, je dôležité, aby tento slovník bol všeobecne platný. Je potrebné, aby text záväznej časti ÚPD prešiel právnou korektúrou (právná redakcia). Dôvod tejto požiadavky je zrejмый z urbanistického príslovia „so štúdiami sa chodí do súťaží, ale s plánom aj na súd“.

Podľa povahy spôsobu regulácie v závislosti od špecifik územia (a urbanistickej koncepcie) môžu mať regulatívy rôzny charakter – od príkazových, cez odporučené, podmieňujúce až po voľnú reguláciu, založenú na princípe tzv. negatívnej eliminácie (čo nie je zakázané je povolené).

Územný plán vzniká zo zákona a pôsobí ako lokálne platný zákon, z toho dôvodu je ale dôležité udržať aj jednoduchosť územných plánov v prijateľných hraniciach – „aby plán ostal ešte zákonom“. [3] Z tohto pohľadu je vhodné legislatívne rozdeliť regulačné prvky do dvoch skupín:

- povinné (obligatórne),
- výberové (fakultatívne).

Vymedzenie **obligatórných regulačných prvkov** diferencovane pre zonálnu a sídelnú úroveň má byť súčasťou zákona. Predstavuje minimum regulácie, ktorú musí obsahovať každý územný plán. Dôležité je, aby tieto obligatórne prvky mali rovnaký výklad a podanie (napr. grafické). Definovanie minima regulačných prvkov môže opodstatňovať požiadavku, aby mala každá obec územný plán, keďže umožní obci voľbu „zložitosti“ a teda aj ceny ÚPD.

Podľa povahy rozhodnutia obce je možné vymedziť aj ďalšie prvky, ktoré budú predstavovať súbor **fakultatívnych regulačných prvkov**. Tie zohľadňujú aspekt jedinečnosti územia a povahu urbanistickej koncepcie. Niektoré z nich môžu byť všeobecne platné (a teda metodicky usmernené), ale niektoré môžu byť aj jedinečné.

M. Baloga v návrhu metodiky ÚPD [4] navrhuje vymedziť **základné a doplnkové regulatívy**. Základné regulatívy sú nositeľmi zásad urbanistickej koncepcie, nemožno ich meniť zmenami ÚPD, resp. ich zmena znamená zmenu urbanistickej koncepcie (nový plán), sú teda z pohľadu koncepcie strategické a záväzné. Doplnkové regulatívy predstavujú tie, ktoré je možné meniť bez dopadov na urbanistickú koncepciu, ich smernosť vysvetľujeme možnosťou ich zmeny.



Kombináciou miery povinnosti a strategickej významovosti vznikajú v konkrétnom územnom pláne kombinácie:

regulačné prvky	obligatórne	fakultatívne
základné	záväzné	záväzné
doplnkové	smerné	smerné

Systematika regulačných prvkov

Uplatnenie miery rozsahu ÚPD, zložitosti obsahu, miery regulácie a procesných nárokov sa môže premietnuť do „**tried**“ **územnoplánovacej dokumentácie**. Podľa zložitosti obsahu a rozsahu je v zásade možné rozlíšiť tri triedy ÚPD:

- **základný plán** – minimálny rozsah, nenáročné podmienky na územnú koordináciu, zjednodušené procesnoprávne formy, vhodný pre malé obce (vidiecke sídla, malé mestá), s použitím v zásade len obligatórných regulačných prvkov, obyčajne si vystačí najmä so obligatórnymi regulatívmi,
- **standardný plán** so základným rozsahom, kompletne procesnoprávne formy, náročnejšie územnú koordináciu, vhodný pre obce mestského typu (stredne veľké mestá) so zložitejšími územnými problémami, obyčajne si vystačí so strategickými regulatívmi,
- **rozšírený plán**, rozšírený rozsah, kompletne procesnoprávne formy – vhodný pre veľké mestá obce so zložitými územnými problémami a koordináciou, obsahuje strategické aj doplnkové regulatívy.

<b>Urbanistické obvody</b> katastra obce s vyznačením platného intravilánu a zastavaného územia územného plánu obce.	<b>Urbanistické lokality</b> v zastavanom území podľa územného plánu s vymedzením územia s požiadavkou na nižší stupeň ÚPD a ÚPP
 <p data-bbox="654 683 805 712">žlté-intravilán</p>	 <p data-bbox="997 672 1268 701">žlté ÚPP, fialové ÚPN-Z</p>

Obr. 2 Urbanistické obvody a urbanistické lokality [10]

Zavedenie tried ÚPD je jednou z možných odpovedí na otázku koľko regulácie má obsahovať územný plán – toľko, aby každá obec mohla spracovať územný plán v základnom rozsahu. Spoločenský význam uplatnenia tried „obtiažnosti“ ÚPD spočíva najmä v priemete na cenu ÚPD, čo následne oprávňuje nastoliť požiadavku, aby:

- územné plány mali všetky obce bez výnimky,
- zastavané územia (najmä miest) boli pokryté zonálnymi plánmi.

Táto požiadavka je podporená poznaním, že lepšie je mať aj veľmi jednoduchý plán („plánik“) ako žiaden. Bez toho nie je možné nastoliť poriadok v území.

Hlavným nástrojom a miestom rozhodnutia triedy ÚPD je **zadanie územného plánu**. Vychádzame tu ale z predpokladu, že urbanistická koncepcia sa nehľadá v etape spracovania plánu (koncept), ale pred jeho zadaním po analytickej časti (PaR), najlepšie **urbanistickou súťažou**. Hľadať koncepciu v koncepte je neskoro, chápme skôr koncept ako koncept plánu, kde sa variantne (nie alternatívne!) kontroluje priemet koncepcie do regulačnej podoby plánu. Úlohou zadania je prijať urbanistickú koncepciu a následne definovať požiadavky na reguláciu. Najmä v tejto súvislosti má opodstatnenie odborná spôsobilosť obstarávateľov ÚPD – aký nástroj obstaráť, aby ním samospráva vedela riadiť územný rozvoj, ale bez právnych rizík povoľovať stavby?

### 3. Regulácia na úrovni sídla

Územný plán obce (sídla) je základným územnoplánovacím nástrojom. Metodicky je ho možné v prípade malých obcí riešiť aj metodikou zóny. V tomto prípade rozhodnúť o stupni ÚPD je úlohou zadania. V tejto súvislosti si dovoľím komentovať pokusy zlúčiť územný plán obce a zóny. Spojenie detailu a celku je vhodné v projekte stavby alebo v urbanistickej štúdii. V ÚPD ale z procesnoprávných hľadísk nie je vhodné zlučovať otázky celku a časti, majú iný okruh do-

tknutých a iný účel. Napokon výsledkom takéhoto prístupu môže byť, že časť zablokuje prijatie celku. Takýto postup je ako tak možný v prípade, že pred zadaním obec obstará štúdiu koncepcie celku aj s preukázaním možností rozvoja vybranej zóny. Nie je ani cieľom územného plánu väčšieho mesta pripraviť podklad v podrobnosti pre povoľovanie stavieb. Stavba nie je rozlišovacím prvkom, takže napr. zakresľovanie tvaru aj jestvujúcich križovatiek je podrobnosťou zóny a nie sídla.

Územný plán sídla zabezpečuje priemet urbanistickej koncepcie do podoby regulácie, ktorý priemet môže mať systémové členenie:

- **urbanistické obvody** – členenie katastra, odporúča sa zosúladiť s inými územnými členeniami, napr. štatistickými obvody (obr. 2),
- **urbanistické lokality** – základná podrobnosť regulácie zastavaného územia mesta,
- **urbanistické bloky** – posledná podrobnosť regulácie.

Základom regulácie sú urbanistické lokality, ich počet, podrobnosť a veľkosť závisí od miery plánu. Reguláciu z tejto úrovne je potrebné definovať a chápať tak, aby bola súčasne zadaním pre územný plán zóny. Mestské lokality majú svoj osobitný charakter, ktorý je potrebné sledovať už z úrovne sídla ako celku, čo znamená potrebu diferencovanej aplikácie regulačných prvkov podľa lokalít. Ten istý regulačný prvok v strede mesta môže mať iný charakter a teda definíciu ako na jeho okraji. Územný plán mesta, ktorý nepracuje pri regulácii metódou územnej diferenciacie, nielenže potiera špecifiká jednotlivých lokalít, ale aj spôsobuje značné problémy v povoľovaní stavieb vo vzťahu k špecifikám územia. Pri veľkých mestách, ktoré majú mestské časti, táto úvaha vedie k založeniu medzistupňa – **územného plánu mestskej časti** (ako obce). Potom ÚPN mesta môže mať skôr regionálne presahy a ÚPN MČ sídelné dimenzie. Tým by sa podporila politická zodpovednosť MČ za svoje územia a zodpovednosť mesta za fungovanie celku.



### 3.1. Obligatórne regulačné prvky

Ich rozsah a obsah má definovať zákon. Zákonné minimum spĺňa územný plán, ktorý definuje funkčné využitie územia. Miera využitia územia je dôležitým ukazovateľom záťaže územia funkciou. Z miery využitia územia odporúčame medzi obligatórne zaradiť reguláciu výškových hladín a zastavanosti, v oboch prípadoch je možné uplatniť viacero spôsobov. Tento článok sa dotýka urbanistickej regulácie, regulácia aj ostatných súčastí vybavenia územia je významná. Tu je dôležitá úloha hlavného spracovateľa a obstarávateľa, aby bolo zabezpečené, že miera regulácie technického a dopravného vybavenia ako integrálnej súčasti ÚPD by mala korešpondovať s celkovou filozofiou regulácie územného plánu.

**Funkčné využitie územia** je vhodné definovať v minimálnom rozsahu funkcií.

OBLIGATORNE	funkčné využitie územia	prípustné
		obmedzené
		nepripustné
	miera využitia územia	neprekročiteľná výška
		Intenzita (veg. plochy, zdrž. vody...)
regulatívny TI		
regulácia prevádzky		
FAKULTATIVNE najmä	druh štruktúry	
	priestorová štruktúra	

Obligatórne a fakultatívne regulačné prvky

V zastavanom území sídla rozlišujeme najmä: obytné územia, zmiešané územia s prevahou bývania, zmiešané územia s prevahou občianskej vybavenosti, výrobné územia.

V zastavanom a nezastavanom území rozlišujeme najmä: rekreačné územia, vodné plochy a toky, plochy dopravnej infraštruktúry, plochy technickej infraštruktúry.

V nezastavanom území obce rozlišujeme najmä: poľnohospodárske plochy, lesné plochy, plochy ťažby.

Pre potreby plánu priradíme týmto funkciám označenie F01 – Fn. Podľa tohto by obligatórium legendy ÚPD v zastavanej časti vystačilo so 4–8 farbami. Podrobnejšiu charakteristiku napr. obytného územia (rodinné domy, málopodlažné, viacpodlažné bytové domy) môže priniesť aj text a tabuľková časť vo vzťahu k lokalitám. Najmä územia, v ktorých funkčné určenie je dané stavbami, odporúčame charakteristiku funkcie definovať pomocou nomenklatúry stavieb, napr. obytné územie ako územie obytných budov s príslušnou občianskou vybavenosťou a zeleňou.

Ďalšie zjednodušenie oproti častej praxi je možné uskutočniť tak, že v grafickej časti *funkčná regulácia nebude obsahovať rozlíšenie stav, návrh, výhľad*, ale len jeden stĺpec (regulácia je len jedna).

**Miera využitia územia** vyjadruje v podstate vyjadrenie funkcie v priemete jej fyzickej záťaže na územie. Regulyovanie **neprekročiteľnej výšky** zástavby zaraďujeme do kategórie obligatórných prvkov z dôvodu nesporného záujmu na vnútornom a vonkajšom obraze sídla v záujme zachovania kultúrnych hodnôt krajiny. Neprekročiteľnú výšku je možné určiť v absolútnej hodnote alebo v počte nadzemných podlaží, pričom je ale potrebné definovať tento pojem.

Regulovanie intenzity pomocou indexov (pozn.: pojem koeficient je nevhodný) vedie pri väčších mestách k diskusiám o oprávnenosti používania akýchkoľvek indexov (zastavanosti, zelene). Ak sa použijú, tak sa nemôže používať ako požiadavka pri povoľovaní stavby, ale ako údaj, ktorý na pozemky „rozdelí“ územný plán zóny. Index zastavanosti lokality preto bude v hodnote brutto aj so započítaním všetkých komunikácií v lokalite, kým index zastavanosti na pozemok bude netto – len ako údaj o zastavateľnosti pozemku (rozlišujeme pojmy **zastavanosť** = stav, patrí do PaR, **zastavateľnosť** = možnosť, patrí do návrhu ÚPD, z porovnania oboch údajov je zjavná miera rozvoja). Vymedzenie zastavaného a zastavateľného územia je základnou úlohou ÚPD obce. Indexy zastavanosti ( $I_z^1$ ) a zastavateľnosti ( $I_z^2$ ) sa zásadne vyjadrujú ako neprekročiteľné, indexy vegetačných plôch ( $I_{vp}$ ) ako minimálne. V otázke **vegetačných plôch** (zámerne nepoužívame pojem „zeleň“) sa stáva podľa projektu Eco-city [8] dôležitejším ukazovateľom ako podiel zelene dostupnosti verejného parku v rozlohe min. 0,5 ha, optimálne 300 m. V indexe zelene je ale potrebné vopred počítať so skutočnosťou, že územný plán zóny bude akceptovať aj zeleň na konštrukciách. Samotný  $I_{vp}$  je len kvantitatívnym ukazovateľom, na vyjadrenie kvality je vhodnejšie používať **ekoindex** ( $E_{ix}$ ). [8] V praxi [10] sa osvedčilo zadelenie lokalít podľa % podielu vegetácie do kategórií s označením V:

- V1 – dominantné zastúpenie vegetačných plôch,  $I_{vp} > 0,7$
- V2 – prevažujúce zastúpenie vegetačných plôch,  $I_{vp} 0,51–0,7$
- V3 – významný podiel vegetačných plôch,  $I_{vp} 0,41–0,5$
- V4 – nižší podiel vegetačných plôch,  $I_{vp} 0,31–0,4$
- V5 – malý podiel vegetačných plôch,  $I_{vp} < 0,3$

Strategický význam vody pre život sa prejavuje v stúpajúcich požiadavkách na **zadržiavanie vody** v krajine. Táto úloha sa primerane premieťa aj do zastavaných plôch. Viac ako indexy zelene a zastavanosti sa na úrovni sídla začínajú objavovať požiadavky na vyjadrenie zadržania vody za sídlo ako celok, ktoré túto úlohu rozdeľuje jednotlivým lokalitám. Začíname uplatňovať **index nepriepustnosti povrchu** ( $I_{np}$ ). „Je to regulatív určujúci maximálny podiel nepriepustného povrchu, ktorý tvorí súčet zastavaných a spevnených plôch v území. Charakterizuje schopnosť pozemku pri danej regulácii zadržať vodu.“ [9] Je alternatívou k použitiu indexu zastavanosti, jeho aplikácia však vyžaduje aj informácie o geologickom zložení pozemku (nasiakavosť) a kvôli odtoku vody zohľadňuje aj sklon pozemku. Keďže predstavuje aj podiel potenciálnej vegetácie, pri jeho aplikácii  $I_z$  a  $I_{vp}$  nie je potrebné definovať.

**Regulatívmi technickej infraštruktúry** rozumieme najmä definovanie objemových nárokov na zásobovanie územia vodou a energiami a odvozom odpadov. Konkrétne trasy sietí by mali vo väzbe na územný plán spracovať prevádzkovatelia sietí formou svojho generelu. Napr. v otázke kanalizácie a zásobovania vodou môže územný plán zhodnotiť stav súčasných sietí s ohľadom na rozvoj sídla, teda napr. priniesť zásadnú informáciu, či určitý rozvoj bude znamenať potrebu kapacitných rekonštrukcií sietí, posilnenie zdrojov vody a kapacity ČOV. Keďže ide o strategickú vec, tieto otázky by mali byť súčasťou diskusie o urbanistickej koncepcii.

**Regulatívy dopravy** majú jasne vyjadriť základný prevádzkový koncept sídla vo vyjadrení skeletu jednotlivých dopravných subsystémov (pešia, cyklistická, hromadná a ostatná cestná a koľajová doprava, polohy zariadení dopravy, koncepcia statickej dopravy). V zásade postačuje systém základných komunikácií, v úrovni zóny postačuje vyjadriť vstup do zóny. Väčšie podrobnosti, napr. aj so zakomponovaním tvarov jestvujúcich križovatiek, sú kompetenciou generelu dopravy.

Podmienka následných **odvetvových generelov** ako prehliabajúcich a manažerských nástrojov napomôže značne zjednodušiť túto časť ÚPD na nevyhnutnú reguláciu.

### 3.2. Urbanistická stabilita

Častým javom v ÚPD obcí je členenie územia na stabilizované a rozvojové. Toto členenie je nie je správne. Základom každej stability je prosperita, a nie zachovanie stavu (stagnácia). Rozvoj tak nie je protikladom stability, ale jej obsahom. Stabilitou sa rozumie vzťah k jestvujúcemu funkčnému využitiu a k jestvujúcej priestorovej štruktúre. V rôznych územiach toho istého sídla môžu byť územia (plochy) s rôznou **mierou stability**, ktorú je možné vyjadriť najmenej v stupňoch stability (pozn.: Komsrka rozlišuje 5 stupňov stability):

- S1 vysoký stupeň stability jestvujúceho funkčného využitia a priestorového usporiadania, pre takéto územia je vhodné definovať zásady možností dostavieb, prestavieb, údržby budov, prostredia a verejných priestorov, súčasťou tohto stupňa stability je aj sociálna stabilita;
- S2 stredný stupeň stability so stabilnou funkciou, s čiastočne narušenou alebo nevyzretou urbanistickou štruktúrou, s menším rozdielom parametrickej regulácie stavu a návrhu;
- S3 nízky stupeň stability s čiastočne stabilizovaným funkčným využitím, ale so značne narušenou resp. deštruovanou urbanistickou štruktúrou.





Miera stability je vyjadriteľná napr. porovnaním ukazovateľov súčasného a plánovaného stavu (Iz, Ivp, Eix apod.).

### 3.3. Fakultatívne regulačné prvky

**Druh štruktúry** je fyzickým priemetom funkcie, jej „obrazom“. Ak nás zaujíma aj tento aspekt sídla, je vhodné pracovať s typológiou urbanistických štruktúr U. V tabuľke uvádzame najfrekvencovanejšie. Bolo by vhodné, ak by sa tákáto typológia zjednotila a forma stavebnej substance sa stala súčasťou všeobecnej metodiky ÚPD.

U1 kompaktná štruktúra	U2 blokovaná štruktúra	U3 zmiešaná štruktúra	
U4 solitérna štruktúra	U5 monoblokovaná štruktúra	U6 voľne stojace RD	U7 kompaktné štruktúry RD

Základná možná typológia urbanistických štruktúr

1	2	3	4
priestorové usporiadanie		funkčno - prevádzkové usporiadanie	
urbanistická štruktúra sídla	nosná priestorová štruktúra sídla	funkčné využitie	systém prevádzky
			
ako vlastný fyzický prejav funkcií, vytvára systém tkanív	ťažiskové priestory a vymedzujúce hrán štruktúry	ako vlastnosť územia daná prevládajúcou funkciou	systém motorovej a nemotorovej dopravy

Obr. 3 Rozdiel priestorového a funkčno-prevádzkového usporiadania – naše ÚPD regulujú len 3, 4



Obr. 4 Diferencovaná sústava verejných priestorov s vyjadrením hrán štruktúry [5]

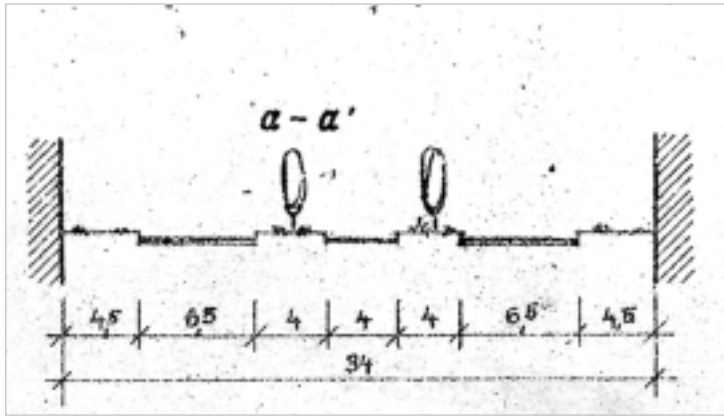
**Priestorovou štruktúrou** rozumieme hierarchické definovanie sústavy verejných priestorov. Slabinou súčasnej metodiky ÚPD sídiel je skutočnosť, že sa nevenuje priestorom medzi funkčnými plochami (obr. 3). Z pohľadu skeletu verejných priestorov je urbanisticky dôležité vymedzenie charakterových hrán z urbanistickej štruktúry.

Urbanistická štúdia centra Bratislavy (obr. 4) [5] priniesla diferenciáciu **hrán štruktúry**:

- H1 – spojená hrana, vytvorená ako radová zástavba, drží kompaktnú stavebnú čiaru;
- H2 – nespojitá hrana, ale drží stavebnú čiaru;
- H3 – voľná, zástavba nie je organizovaná uličnou a stavebnou čiarou.

Ukážka zo zabudnutej praxe územných plánov z 50-tych rokov (obr. 5) [6] poukazuje aj na možnosť regulácie hlavných mestotvorných priestorov už z polohy dimenzie mesta – všimnime si odstup stavebných čiar definovaný z celomestského pohľadu.

Reguláciu podľa výkresovej časti je vhodné podľa lokalít doplniť v textovej časti **tabuľkou regulatívov lokalít** a odporúča sa aj krátky charakterizujúci komentár lokality zameraný na definovanie prípustného obmedzeného a neprípustného využitia územia, napr.:



Obr. 5 Regulácia profilu základných mestotvorných verejných priestorov [6]

územie		regulativity							pozn.
		základné				doplňkové			
urbanistický obvod	urbanistická lokalita	funkčné využitie	stupeň stability	podiel veget. plôch	neprekročiteľná výška NP I NP = 3,2 m	druh štruktúry	charakter hrán	požiadavka na obstaranie nižšieho stupňa ÚPD, ÚPP	
		F	S	V	vmax	U	H		
	12,1	F02	S1	V5	6	U5	H2	UPN-Z	MPR
12	12,2	F05	S1	V5	6	U1	H1	UPN-Z	MPR
	12,3	F02	S3	V4	2	U3	H3	UŠ	vypísať urb. súťaž
	13,1	F06	S2	V3	4	U7	H3	UŠ	
13	13,2	F03	S3	V3	3	U1	H2	UPN-Z	vypísať urb. súťaž

Tabuľka regulatívo územného plánu mesta podľa urbanistických lokalít

**12.3** – Súčasný stav: narušené územie opusteného priemyslového areálu. Prestavbu zamerať na zmiešané územie s prevahou občianskej vybavenosti. Zachovať objekt teplárne, sladovne a komín ako industriálne dedičstvo. *Prípustné využitie* – budovy vyššej občianskej vybavenosti, bytové budovy, parky, plochy sústredenej statickej dopravy min. v rozsahu 50 % formou parkingaráží v rámci budov; *obmedzene prípustné využitie* – plochy športu, výrobné služby; *neprípustné využitie*: priemysel, budovy s plochými strechami.

#### Použité zdroje:

- [1] KAČALA, J. a kol. *Krátky slovník slovenského jazyka* (KSSJ). Veda, Vydavateľstvo SAV, Bratislava 1987
- [2] KOMRSKA, J. *Terminológia a vymedzenie regulačných nástrojov*, VÚ VEGA.
- [3] ZÁVRACKÁ, A. *Funkčno-preistorová typológia sídiel obvodného významu a ich centrálnych urb. obvodov ako základ pre diferenciaciu funkčno-prevádzkových regulatívo*. VÚ FA STU, 1994.
- [4] BALOGA, M. *Návrh metodiky ÚPD*, Urbion, Bratislava 2012, prezentované AUÚP 2011.
- [5] ALEXY, T. – KAVAN, J. a kol.: *Urb. štúdiá CMZ Bratislavy*. FA SVŠT, 1989.
- [6] SCHARNAGL. *Nové Mesto n. Váhom*, ÚPN mesta, 1955.
- [7] BALAŠOVÁ, E. *Nový územný plán Bratislavy*. In: Zborník konf. (ŠOV)BA 2012, FA STU 2012, str. 26.
- [8] COPLÁK, J. – RAKŠÁNYI, P. *Plánovanie ekologických sídlisk*, ROAD 2009, ISBN 978-80-88999-37-9.
- [9] MOUČKA, J. *Extenzívni zástavby a krajina*. In: *Architektúra a urbanizmus*, SAV, 4/2006/07.
- [10] *Územný plán Nové Mesto nad Váhom*. Spracovatelia Kováč, B., Komrska, J., PC ARCH, FA STU 1998.

prof. Ing. arch. Bohumil Kováč, PhD  
Fakulta architektúry STU v Bratislave



## PANELOVÁ DISKUSE NA TÉMA „MÍRA PROSTOROVÉ REGULACE V ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ DOKUMENTACI“

*Konferenci uzavřela panelová diskuse oslovených účastníků. Role moderátora se ujal předseda Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR architekt Petr Durdík. Dalšími pozvanými hosty byli Ing. Jiří Balihar (Odbor stavebně správní Magistrátu města Plzně), Ing. arch. Jan Fibiger (SIA, projektant), Ing. Vladimír Mackovič (projektant), Ing. Jan Nejdeček (stavební úřad Litoměřice), Ing. arch. Vlasta Poláčková (projektant) a Ing. arch. Martin Tunka (Ministerstvo pro místní rozvoj ČR). Diskuse měla shrnout a konfrontovat názory odborníků pohybujících se jak na straně státní správy, tak na straně projektantů.*

Je legislativa dostatečně připravena na prostorovou regulaci, nebo by ji měla podrobněji definovat?

**Jan Nejdeček:** Ve stavebním zákoně je v § 90 uvedeno, co má stavební úřad sledovat v územním řízení, tj. zda je záměr žadatele v souladu „zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území“ (§ 90, bod c). Vyhláška č. 501/2006 Sb. je ještě podrobnější, takže prostorová regulace je součástí našich předpisů.

**Jiří Balihar:** Zákon pojmů nedefinuje mnoho, možná by jich mohl definovat více. Potýkáme se s pojmy jako např. dvojdomek nebo podkroví (někdy jsou účelově pultové střechy vydávány za podkroví). Nejsou-li pojmy uvedeny ani ve vyhlášce, nedivíme se, že se dodatečně definují v územním plánu.

**Vlasta Poláčková:** V novele stavebního zákona je pojem „struktura“. Víme, jak ji interpretovat? Pracovali jsme s tím pojmem samozřejmě již i předtím, i když volně. Nyní bude důležité, abychom jej uměli správně použít.

**Martin Tunka:** Tématem konference je míra regulace v územních plánech. Otázka zní: Jaká je právní síla regulace? Jaký je vztah mezi cíli územního plánu a rozhodováním, které na něj navazuje? Plán může být rigidní/nesmlouvavý, nebo benevolentní/shovívavý. V každém případě je to dokument, který by měl poskytovat prostor pro uvážení. Plán je pouze podklad pro předvídatelný způsob rozhodování. Má být hodnověrný, stejně jako ten, kdo podle něj rozhoduje. Nepotřebujeme mít tedy pregnančnější zákon.

**Jan Fibiger:** Míra regulace závisí na tom, jak se podaří plán vtělit do toho nejposlednějšího rozhodování v území. Máme vypracovanou technologii plánování a přitom se nedaří dosáhnout předpokládaných výsledků. Podle mého názoru se kromě stavebního zákona projevují na celkovém obzoru sídel i vlivy navazujících právních předpisů, které leckdy působí proti smyslu stavebního zákona.

Musíme proto vyvinout iniciativu ve dvou směrech: a) vně urbanismu – vychovávat politiky a úředníky, b) dovnitř naší obce – podívat se na rozhodnutí soudu v oblasti územního plánování a v nich hledat chyby a náměty na vylepšení naší práce.

Má se v rámci územního plánu předepisovat prostorová regulace výstavby (např. výška stavby, tvar střechy apod.)?

**Jan Fibiger:** Speciální nástroje k prostorové regulaci připravené ve stavebním zákoně, což jsou regulační plány, nefungují, protože jich je minimum projednáno a schváleno. A úředník musí rovnou vydávat územní rozhodnutí bez dokumentu, ve kterém by byla popsána prostorová koncepce lokality.

**Jan Nejdeček:** Je-li v územním plánu např. regulace tvaru střechy a výšky, tak je to pro stavební úřad přijemné, má mnohem snazší pozici při jednání se stavebníky, kteří přicházejí s projekty nezapadajícími do kontextu místa.

**Pavel Koubek:** Přimlouval bych se za možnost prostorové regulace v územním plánu. Moje argumenty se opírají o to, že 90 procent území České republiky je tvořeno drobnými sídly v krajině. Hodnota krajiny je tím, co bychom měli chtít zachovat, co mj. obdivují návštěvníci republiky. A vesnice se uplatňuje v krajině prostřednictvím staveb, resp. sklonem střech. V zájmu zachování těchto nadmístních hodnot je třeba stavebním úřadům pomáhat lepším popisem regulace, nejen je nechat tzv. „správně uvažovat“. Proč by pak například předepsání sklonu střechy (selektivně) v územním plánu nemohlo být? Jinde zase nebude, nebude-li to situace vyžadovat.

**Jaroslav Dokoupil:** Nesouhlasím s tímto názorem. Tvar střechy je věc architekta, ne urbanismu. Pak by třeba nevznikly takové stavby jako vlnařství Sonberk od architekta Pleskota.

**Martin Tunka:** Opakuji, že chápeme-li územní plán jako rámec pro následné rozhodování, tj. územní rozhodnutí anebo regulační plán, tak má územní plán ponechat prostor pro správní uvážení. Úředníci si pak musí obhájit svoje stanovisko, aniž by jim hrozilo potrestání. Územní plán musí být srozumitelný bez vykladače.

**Petr Durdík:** Jsem obecně proti prostorové regulaci v územních plánech. Regulaci lze ošetřit např. odkazem na charakter zástavby.

**Vladimír Mackovič:** Stavební zákon připouští v krajíně některé stavby (§ 18, bod 5). Tyto asi těžko mohou navazovat na charakter okolní zástavby, neboť zde žádná zástavba není. V těchto případech bych se přimlouval za prostorovou regulaci i v územním plánu.

**Jakub Kynčl:** Vyděsilo mě, že by v územním plánu měly být konkrétní prostorové regulativy. Určování tvaru střechy do územního plánu nepatří! A to ani ve zvláštních lokalitách. Od toho máme jiné nástroje, především regulační plán. Nezapomínejme, že se podle územního plánu vydávají územní rozhodnutí, kde lze prostorové podmínky místa mnohem lépe posoudit. Zažil jsem jako projektující architekt staveb řadu nesmyslných regulačních podmínek, které, brány doslova, odporovaly charakteru místní struktury.

**Jan Fibiger:** Vzpomínám si na jednu návštěvu anglického kolegy u nás. Viděli jsme plno míst, až se mě nakonec zeptal: „Vy nemáte žádné plánování? Každý dům má jiný plot, jinou střechu.“ Nejsou-li regulační plány a ani výhled na jejich následné pořízení, je přirozená tendence tvůrců nějakým způsobem prostorovou regulaci do územního plánu včlenit.

**Blanka Hýsková:** Má-li být konkrétní prostorová regulace v nástrojích na územní plán až navazujících, používáme v citlivých lokalitách institut, kterým stanovujeme, že na příslušné části území musí projektovou dokumentaci zpracovávat autorizovaný architekt. I když to asi nebude absolutní záruka naplnění zamýšlené prostorové regulace, upozorňujeme na kvality místa jiným způsobem.

Je vyjádření regulace v naší územně plánovací dokumentaci dostatečně určité a srozumitelné?

**Petr Durdík:** Uvedu příklad regulativu: Stavba neohroží hodnoty území. Je to pregnantní podmínka? Jsem ji v případě soudního napadení schopen obhájit?

**Jan Nejdek:** Není-li popsáno, co přesně hodnoty území jsou, tak taková podmínka neobstojí. Odvolací orgán nebude vědět, o co se má opřít. V této souvislosti se přimlouvám za spolupráci pořizovatele územního plánu se stavebním úřadem! V našem městě jsme nechali vždy před vydáním plánu text přečíst kolegům ze stavebního úřadu, aby se zjistilo, je-li pro ně dostatečně srozumitelný. Výborně se to osvědčilo.

**Vlasta Poláčková:** Samozřejmě, že regulativy jsou jednodušší, když používáme čísla. Nezapomínejme, že lze použít rovněž popis.

**Jaroslav Dokoupil (Brno):** Ano, když vložíme do územního plánu přesná čísla, tak nemáme problém. Není to však zjednodušování si naší role? Mají být v územním plánu vůbec nějaká čísla? Při zpracování návrhu územního plánu Brna jsem kolegům zakázal používat čísla. Přišli jsme tehdy s koncepcí struktur, protože územní plán by měl podle našeho

názoru sledovat především koncepční úroveň. Možná, že statutární města by měla mít dva stupně dokumentace. Na příkladu pražského územního plánu vidíme, jak je přeuročen. Koeficienty, procenta – jak si můžeme troufnout architektům předepisovat, co a jak mají navrhovat?

**Martin Tunka:** Nejdůležitější je umět se srozumitelně vyjádřit. Když řeknu „stávající charakter zástavby“, každý si pod tím může představit něco jiného, resp. to, co chce vidět. Když neřeknu, co jsou určující charakteristiky území, tak odkazují na neurčitý prvek a odkazují stavebníka do libovůle úřadu.

**Jakub Kynčl (Brno):** Spolupráce se stavebním úřadem též využíváme. Když se to podaří, je život územního plánu lepší. Od stavebního úřadu navíc dostáváme zajímavé podněty pro naše koncepční rozhodování. Abychom se vyvarovali neurčitosti, používáme dva nástroje – odkazy k hodnotám, které jsou přesně definovány, a slovníček pojmů. Je v odůvodnění a je velice obsáhlý. Snažíme se přesvědčit úřad o jeho smysluplnosti. V něm definujeme používané pojmy nebo odkazujeme na předpisy, kde jsou pojmy popsány.

Zaznívalo tady – držíme se sedlových střech. Podle mne je důležitější regulovat základní objem staveb. Nechme prostor těm po nás. Které slavné domy by prošly regulativy?

**Vlasta Poláčková:** Asi to nebude tak černobílé, protože přece známe řadu urbanistických celků, které uspěly právě proto, že regulativy dodrženy byly.

**Petr Kučera (Lednice):** Charakteristiky krajiny, hodnoty území jsou součástí ústavního pořádku České republiky. Stalo se tak přijetím Evropské úmluvy o krajíně (v ČR v roce 2002). Co z toho vyplývá? Každý občan, který má dojem, že se mu hodnot nedostává, třeba vlivem špatné územně plánovací dokumentace, může žalovat stát. A Česká republika slíbila, že žalobu přijme. To nic neříká o tom, kdo u soudu uspěje. Náš úkol nyní je, naučit se cílové charakteristiky krajiny formulovat.

**Vladimír Klajmon (Brno):** Při práci na územním plánu Českých Velenic jsme navštívili město Gmünd. Hned jsme se v jeho územním plánu orientovali. Neměl obsáhlou textovou část, protože Raumrecht neboli regulativy, mají v zemském zákoně. Všechny plány ve spolkové zemi jsou po grafické stránce stejné. A všichni se v nich orientují. Podíváme-li se na výsledky stavění, staví se v Rakousku hůř? Ne. Jak je to u nás? Nechtěl bych být úředníkem např. ORP Znojmo. Spadá pod něj 120 obcí – má desítky druhů pojetí územních plánů. Myslíte si, že se úředník nedopustí chyb?

**Martin Tunka:** Stavební úřad je interpret koncepce, nevytváří ji. Paganini složil tak složitou skladbu, co nikdo nedokázal zahrát. Pišme tedy tak, aby to bylo srozumitelné, jinak naši „skladbu“ nikdo neuslyší.

Je možné, aby například statutární města měla dvoustupňový územní plán? Který pak bude platit?

**Jiří Belihar:** V Plzni nesměřujeme k novému nástroji územně plánovací dokumentace. Ale dovedeme si představit propojení územního plánu s doplňkovými dokumenty, např. studii.

**Vlasta Poláčková:** Jaké nástroje dnes máme? Zásady územního rozvoje, územní plány, regulační plány. Není tedy vyloučené, že věci různé podrobnosti na sebe logicky navazují. Strategické směřování sídla by měly řešit jiné dokumenty.

**Martin Tunka:** Jestli někdo dokáže vsunout do stávajícího zákona ještě další plán, tak to bude kouzelník. Auto nemůže mít dva volanty. Dnes máme řadu nástrojů, ale neumíme na ně zahrát. Uvedu příměr: Nové auto má často jiné ovládní než to staré, které jsme dobře znali. To, že na něj nejsem ještě zvyklý, neznamená, že jej hned budu chtít celé předělat. Nejprve si musíme nové věci osahat.

**Jan Fibiger:** Úvahy o dvoustupňovém plánu vznikají z toho, že nejsou regulační plány. Například dnes jsou v Praze funkční asi jen tři regulační plány, tak se přemýšlí o dvoustupňovém plánu. Zkusme se zamyslet nad pojetím regulačních plánů.

**Milan Körner:** Nevěřím, že lze pokrýt celé území velkých měst regulačními plány. Domnívám se, že Praha nebo Brno by měly mít koncepční materiál jiného druhu než je územní plán. Územní plán musí totiž umožňovat územní rozhodování v přijatelném měřítku, proto není dostatečně „nad věcí“. Ani strategický plán není svým pojetím pro tento účel vhodný.

**Petr Vávra:** Stavební zákon je dostatečný. Ve výrokové části lze tři výkresy doplnit kartogramy, schémata, ve kterých můžeme koncepční úvahy představit.

**Pavel Šupka (Uh. Hradiště):** Naše rozpaky ohledně prostorových regulativů pramení z nesyrového přístupu. Nepojmenovali jsme si problémy správně. Vzhledem k regulačním plánům je liché. Co se zlepší, budeme-li mít dostatek regulačních plánů? Bod střetu je mezi ambicemi architektů, kteří akcentují motivační úlohu plánu, a obcemi, stavebními úřady, které očekávají regulační roli územně plánovací dokumentace. Musíme se smířit s tím, že zde vždy bude rozpor mezi motivační a aplikační úlohou plánování.

**Jindřich Felcman (Liberec):** Debaty o regulativech mohou být nekonečné. Neprospělo by více oboru a našim diskusím, kdyby nechyběl teoretický základ? Většina profesí se odkazuje na lepší teoretické zázemí než může dnes územní plánování. Právníci mají snad deset odborných časopisů. Snažte se udělat více pro vědu, více publikujte, recenzujte výstupy. Debata bude přehlednější.





*Poděkování  
zástupcům města Jindřichův Hradec v čele s jeho starostou Ing. Stanislavem Mrvkou  
za odbornou i organizační pomoc při pořádání konference.*

## KONCEPCE KRAJINY | Petr Durdík

Další konference Asociace pro urbanismus a územní plánování navázala na minulé téma, které bylo diskutováno v Třebíči a zabývalo se urbanistickou koncepcí a změnami územních plánů. Toto téma se věnovalo převážně zastavěnému a zastavitelnému území. Územně plánovací dokumentace ale neřeší jenom vlastní část sídel, ale také jejich přírodní zázemí.

Když se řekne koncepce krajiny, dokážeme si pořádně představit, co se za tímto termínem vlastně skrývá? Jsou jasné definované tematické okruhy, které mají být v ÚPD a zejména v územním plánu řešeny? Máme dostatek prostředků, kterými lze koncepci krajiny navrhnout? Navrhujeme takové řešení, které odpovídá podrobnosti dokumentace? A víme vůbec, jakými správnými kroky a kterých orgánů může být tato koncepce po schválení územního plánu uvedena do realizace? Rozhodují tyto orgány s vědomím toho, že krajina je řešena v územním plánu?

Těch otázek a nejistot je mnoho. Pozvaní aktéři konference se snažili, prostřednictvím příkladů z praxe a panelových diskusí, hledat odpovědi a precizovat diskutované okruhy tak, abychom si pro naši další práci problematiku trochu ujasnili a třeba i dali popud pro tvůrce zákonů a vyhlášek k jejich jednoznačnější úpravě a zpřesnění.

Konference byla tentokrát směřována zejména do panelových diskusí s úvodními přednáškami, které navozovaly diskutovaná témata. Jednalo se o tematické bloky: co to je koncepce krajiny a co má řešit, vyjádření koncepce krajiny v územním plánu a vzájemné vazby ÚPn a dalších nástrojů veřejné správy, ovlivňujících krajinu.

Značný prostor byl věnován i diskusím v plénu, které byly věcné a spíše ještě víc otevíraly další otázky dané problematiky. Zcela jasně se prokázalo, že jsme schopni se daleko víc orientovat v koncepci zastavěného a zastavitelného území než v koncepci krajiny, tedy území nezastavěného. Že problém není v nedostatečné legislativě, ale spíše v tom, jak jednotliví aktéři procesu územního plánování problematiku krajiny vnímají.

Následující texty jsou autorským přepisem některých příspěvků, přednesených na konferenci v Jindřichově Hradci – „Koncepce krajiny“, pořádané Asociací pro urbanismus a územní plánování, ve spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj a Ministerstvem životního prostředí, pod záštitou ministra pro místní rozvoj Ing. Kamila Jankovského, ministra pro životní prostředí Mgr. Tomáše Chalupy, hejtmána jihočeského kraje Mgr. Jiřího Zimoly a starosty města Jindřichova Hradce Ing. Stanislava Mrvky.

*Ing. arch. Petr Durdík  
Katedra urbanismu  
FA ČVUT v Praze*



Výkres funkčních ploch – platný územní plán města Jindřichův Hradec (výřez)

© www.jh.cz

# PLÁNOVÁNÍ V KRAJINĚ – NEZBYTNÝ NÁSTROJ KOORDINOVANÉ PÉČE O KRAJINU

Petr Birklen

## Krajina, lidé a plánování

Krajinu vnímáme, žijeme v ní, utváříme ji a krajina utváří nás. Krajina je pro nás samozřejmostí, naší každodenní zkušeností. Krajina je však zároveň také nezbytnou součástí nás samotných a naší existence. Pohledem ochrany přírody je krajina souborem přírodních hodnot a funkcí, které utvářejí podmínky pro existenci ekosystémů, společenstev a populací celé řady organismů. Krajina je částí zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořená souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky – řečeno slovy definice krajiny dle § 3 odst. 1, písm. m) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen ZOPK), ale současně je krajina část území, tak jak je vnímána obyvateli – vyjádřeno slovy definice krajiny v Evropské úmluvě o krajině (dále jen EUoK). Pohledy na krajinu v pojetí těchto dvou definic jsou naprosto rozdílné, přesto však vzájemně komplementární. Krajinu netvoří pouze příroda, ale také my lidé a naše subjektivní interpretace okolního světa – fenomén kultury. Plánování v krajině je tedy nutné chápat právě v tomto holistickém pojetí. Nejedná se o plán ideální krajiny z pohledu projektanta, krajináře či ochránce přírody. Cílem plánování v krajině je dlouhodobě vyvážená kooperace jednotlivých složek s cílem uchovat integritu (stabilitu) krajinné matrix další existenci při dosažení společenského konsenzu. Nadto musí plánovací procesy krajině samotné ponechat nezbytnou míru volnosti, neboť krajina je systém proměnlivý a beze změn by jako fenomén zanikla.

## Složkový přístup ke krajině – bez koordinace to nejde

Resort životního prostředí se v péči o krajinu identifikuje především s úlohou při ochraně přírodních hodnot krajiny, ochrany jejich funkcí a ochrany přírodních zdrojů (jejich rozumného využívání). Obecná ochrana přírody a krajiny je postavena na uchování a zlepšení ekologické stability v krajině zejména prostřednictvím územních systémů ekologické stability (dále jen ÚSES) [§ 3 odst. 1, písm. a) ZOPK] a významných krajinných prvků [§ 3 odst. 1, písm. b) ZOPK], které jako stabilnější části krajiny mají pozitivně ovlivňovat ty méně stabilní. Ochrana ÚSES je povinností všech vlastníků a uživatelů pozemků a jeho vytváření je veřejným zájmem. Uchování a zlepšení ekologické stability krajiny je v tématu ochrany přírody současně vůdčím motivem strategických dokumentů resortu životního prostředí například Státní politiky životního prostředí ČR a Státního programu ochrany přírody a krajiny. Spolu s ekologickou stabilitou usiluje ochrana přírody o komplexnější ochranu hodnot v krajině, a to zejména ochranou krajinného rázu [§ 12 ZOPK]. Zákon o ochraně přírody a krajiny tedy umožňuje jednotlivé vybrané složky krajiny chránit, jako konzervativní právní norma však jen velmi málo umožňuje jejich další rozvoj.

Ovšem i dosah samotných kompetencí v ochraně krajiny je však omezený, neboť řada z nich je sdílena s jinými resorty (voda, půda, horniny...) a pohled na využívání krajiny je zde tradičně odlišný. V posledních letech je sice zřetelný posun směrem k vnímání a řešení problémů v krajině v souvislostech, nicméně stále v krajině zaznamenáváme jevy, resp. procesy s negativním environmentálním, sociálním i ekonomickým dopadem, k jejichž eliminaci již stávající legislativní nástroje nepostačují. Příkladem může být například závažné narušení přirozeného vodního režimu krajiny související s klesající schopností retence vody v krajině, což vede k ohrožení povodněmi na jedné straně a nedostatku vody v období sucha na straně druhé. Podobnými příklady mohou být stále neklesající podíl erozí ohrožených půd nebo fragmentace krajiny způsobená hlavně rozrůstáním sídel a s tím souvisejícím budováním kapacitnější dopravní infrastruktury apod. Určitou překážkou při řešení problémů v krajině jsou účelové hranice v krajině, které rozlišují různé typy území – např. zastavěné území (a zastavitelné plochy) a nezastavěné území, tzv. volnou krajinu (ve smyslu stavebního zákona). V praxi je tím generován diametrálně odlišný způsob rozhodování v těchto základních typech území, i když krajinu je potřeba vnímat jako spojitý prostor bez ohledu na její využívání. Možnosti účinné a efektivní péče o krajinu jsou omezeny také např. nesouladem mezi přirozenými hranicemi krajinných celků (krajin) tvořících více méně uzavřené systémy s obdobnými přírodními podmínkami a administrativními (účelovými) hranicemi územně samosprávných celků (především obcí), resp. systémem územní působnosti orgánů veřejné správy. V souvislosti s přijetím Evropské úmluvy o krajině prostřednictvím usnesení vlády [č. 1049 ze dne 30. 10. 2002] bylo jednotlivým resortům (Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo kultury, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo dopravy) uloženo zabezpečit provádění Úmluvy. Je ovšem zřejmé, že s ohledem na složkový přístup a dosavadní nedostatečnou úroveň koordinace mezi jednotlivými resorty lze logicky očekávat, že Ministerstvo životního prostředí se kromě role zajištění ochrany krajiny v rámci svých kompetencí ujme také role meziresortní koordinace. Předcházení zmíněným jevům a procesům (odstraňování jejich příčin) a zmírňování jejich následků vyžaduje celostní pohled na krajinu (krajina jako systém) a jednoznačně také politickou vůli a ochotu k meziresortní kooperaci založené na principech udržitelnosti (udržitelného rozvoje), a to ve smyslu skutečné součinnosti, nikoliv ve smyslu deklarativních aktů, k jejichž praktickému naplňování dochází často pouze formálně, nebo vůbec.

V pojetí Evropské úmluvy o krajině je péče o krajinu kompletem více či méně koordinovaných činností, které zajišťují jak ochranu krajiny (vedoucí k zachování identifikovaných hodnot a kvalit), tak zároveň její správu (určení správce a jeho kompetencí a stanovení jeho povinností při správě) i plánování (aktivní a tvůrčí proces zajišťování jak společenských, tak individuálních potřeb a požadavků na využívání krajiny při zohledno-



vání jejích identifikovaných kvalit a hodnot). Již definice krajiny formulovaná Evropskou úmluvou o krajině klade důraz na potřeby a požadavky obyvatel krajiny (krajín) a zároveň na podíl obyvatel (veřejnosti) v péči o krajinu. Spoluúčast obyvatel na ochraně, správě i plánování je pro krajinu zásadní a je to jeden z hlavních úkolů implementace Evropské úmluvy o krajině. Nemusí se nutně jednat o přímou účast, ačkoliv jsou participativní metody aktivního a přímého zapojení veřejnosti již dnes propracované, ověřené. Jde mimo jiné i o to, aby volení zástupci v orgánech místních (obecních) či krajských samospráv vedle obecných požadavků a podmínek využívání krajiny plynoucích ze speciálních zákonů znali potřeby a oprávněné požadavky obyvatel na stav, fungování a podobu krajiny, respektovali je při rozhodování a také je naplňovali.

## Jak plánovat v krajině – dosavadní snahy Ministerstva životního prostředí

Mezi dosavadní metodické snahy Ministerstva životního prostředí o koordinovanou péči o krajinu (zahrnující především plánování krajiny, ale také její ochranu a správu) se řadí například krajinný plán. Metodika strategického krajinného plánu byla zpracována na popud Ministerstva životního prostředí v roce 2008. Strategický krajinný plán v sobě zahrnuje obdobné postupy jako v případě územního plánování využívá např. analýz území (analytických údajů, překryv s územně analytickými podklady), navíc prostřednictvím postupů komunitního plánování zapojuje veřejnost a v návrhové části navrhuje konkrétní záměry. Vzhledem k tomu, že strategický krajinný plán nemá oporu v legislativě, lze ho využívat jako dobrovolný nástroj strategického plánování sloužící především orgánům samosprávy.

Praktické uplatnění strategického krajinného plánu naráží na:

- nezávaznost krajinného plánu (jeho nezakotvenost v legislativě),
- nevyjasněnost působnosti (kompetencí a odpovědnosti) orgánů státní správy a orgánů samospráv,
- územně omezenou působnost (a odpovědnost) za krajinný celek řešený krajinným plánem,
- určitý nesoulad v podrobnosti (měřítku) a konkrétnosti plánu ve vztahu k řešenému území (v rámci krajinného plánu jsou umístovány konkrétní záměry, hrozí nekompatibilita s územním plánem),
- vlastnické vztahy k pozemkům v území,
- dosud metodicky neřešenou návaznost na další strategické plánovací dokumenty obcí,
- (dosud) nízkou úroveň obecného povědomí obyvatel o hodnotách a kvalitách krajiny a o jejích přirozených funkcích,
- nízkou úroveň odpovědnosti za stav, fungování a podobu krajiny u orgánů samosprávy.

Ve smyslu výše uvedených rizik se současné metodické snahy soustředí především na rozvinutí stávajících nástrojů územního plánování s cílem posílit plánování v krajině jako rovnocennou součást územního plánování.

Jak již bylo zmíněno, legislativní nástroje ochrany přírody a krajiny jsou konzervativní a zejména ve vztahu ke krajině umožňují jen omezenou vizi její budoucnosti. Z tohoto důvodu je plánování v krajině na Ministerstvu životního prostředí zásadním tématem. Hlavním východiskem přitom je, že nástroje územního plánování již řadu možností obsahují. Již samo deklaratorní ustanovení stavebního zákona v § 18 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb. (dále jen stavební zákon) uvádí, že *územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. S ohledem na to určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků...* Dále pak v § 43 odst. 1 stavebního zákona je uvedeno, že *územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen „urbanistická koncepce“), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury...* Územní plány jsou projednávány s veřejností, byť realita mnohdy ukazuje na formální proces bez zvláštního efektu. To, že nástroje nefungují, ovšem neznamená, že mají být nahrazeny novými. Často stačí prověřit, proč funkční nejsou, a zda s tím něco nelze dělat. Snaha disponovat vlastním nástrojem plánování v krajině vedla resort životního prostředí v minulosti k přehlížení nástrojů územního plánování a to zcela neopodstatněnému a za cenu zbytečných mezi-resortních rozkolů. Stavební zákon jako jediná právní norma rozsáhle implementoval Evropskou úmluvu o krajině a řada pojmů či nástrojů v územně plánovacích činnostech odkazuje právě k Evropské úmluvě o krajině, resp. k ochraně krajiny a jejích hodnot (cílové charakteristiky krajiny v zásadách územního rozvoje, typologie krajiny apod.). Skutečností ovšem je, že věcná náplň těchto nástrojů není zdaleka ujednocená, což předpokládá úzkou spolupráci resortů životního prostředí a místního rozvoje. Jedná se ovšem o nástroje s oporou v legislativě, které naplňují požadavky Ministerstva životního prostředí na koordinovanou péči o krajinu současně s tím, že přesně odpovídají požadavkům a problémům konkrétních území. Naopak neopodstatněné vytváření nástrojů postavených mimo legislativní rámec, nebo závislých na novelách zákonů je těžkopádné a neumožňuje reagovat na unikátní možnost ovlivnit plánování v krajině v nových územních plánech, které musejí mít obce pořízeny do roku 2015.

## Koncepce uspořádání krajiny (KUK) – aktuální téma

Koncepce uspořádání krajiny je v současnosti meziresortně rozvíjenou tematickou oblastí územně plánovací dokumentace, na které se předpokládá výrazná (zejména věcná) participace resortu životního prostředí. Přestože v hierarchii územně plánovacích dokumentací stojí tento dokument nejnižší – na úrovni územních plánů – je její výklad a metodické zajištění s ohledem na probíhající aktualizaci územních plánů, která skončí v roce 2015, naprosto zásadní a může u nemalé části územních plánů řešení krajiny pozitivně ovlivnit. Z tohoto důvodu přistoupil Odbor obecné ochrany přírody a krajiny

Ministerstva životního prostředí v roce 2011 k analýze uplatnění koncepce uspořádání krajiny v územních plánech. Analýzu zpracovala Česká komora architektů. Analýza upozornila na často formálně zpracované KUK, bez jasné představy, co má vlastně KUK řešit. Skutečné problémy v krajině KUK v analyzovaných územních plánech řešily jen velmi málo, a naopak analýza upozornila na jiné nedostatky v územně plánovacích podkladech, které kvalitní řešení krajiny v územních plánech omezují. Analýza ČKA byla projednána se zástupci Ministerstva pro místní rozvoj a výstupy byly využity pro zadání zpracování východisek (metodického rámce) KUK. Cílem metodického rámce je především ujednotit výklad pojmu „koncepce uspořádání krajiny“, účel KUK, vymezit využitelné podklady a v neposlední řadě navrhnout způsob zakotvení KUK v územním plánu. Dále v textu jsou popsána základní východiska KUK, která na základě zadání Ministerstva životního prostředí zpracoval doc. Ing. arch. Ivan Vorel, CSc. s kolegy [2012]. Východiska jsou průběžně projednávána s Ministerstvem pro místní rozvoj, které by mělo být tvůrcem vrcholné metodiky KUK, a jsou připravena také následně k široké diskusi v odborné veřejnosti.

Koncepce uspořádání krajiny (KUK) je společně s urbanistickou koncepcí součástí koncepce rozvoje území obce. Koncepce uspořádání krajiny vytváří podmínky pro harmonické využívání krajiny a pro ochranu a rozvoj krajinných hodnot v nezastavěném území a týká se i krajinných prvků a krajinné struktury zastavěného území. KUK doplňuje urbanistickou koncepci především v aspektech využívání krajiny funkcemi produkčními i mimoprodukčními a v aspektech ochrany a rozvoje přírodních, kulturně-historických hodnot a estetických kvalit krajiny. V územním plánu je obsažena urbanistická koncepce i koncepce uspořádání krajiny. Zatímco urbanistická koncepce řeší především rozvoj sídel a sídelní struktury (zejména zastavěného území), koncepce uspořádání krajiny se věnuje využívání krajiny (nezastavěného území) a proniká prvky krajinných struktur do sídel. Vzhledem k tomu, že urbanistická koncepce i koncepce uspořádání krajiny jsou součástí územního plánu, budou plánovací nástroje a nástroje uskutečňování (implementace) urbanistické koncepce a KUK stejné nebo velmi podobné stejně jako nástroje vyjádření a zobrazení v územních plánech.

Cíle KUK v nezastavěném území jsou v mnohém shodné s cíli KUK, zasahující do zastavěného území. Dílčí cíle koncepce uspořádání krajiny v **nezastavěném území**:

- Vytvoření podmínek pro efektivní a udržitelné zemědělské hospodaření v krajině a pro ochranu půdy.
- Vytvoření podmínek pro efektivní a udržitelné lesní hospodářství a rybníkářství.
- Vytvoření podmínek pro ochranu a optimalizaci vodního režimu krajiny.
- Vytvoření podmínek pro zachování a rozvíjení přírodních hodnot, biodiverzity a ekologické stability.
- Vytvoření podmínek pro zachování kulturně-historických hodnot a znaků identity kulturní krajiny.

- Vytvoření podmínek pro využívání přírodních zdrojů. Definování principů a mezních podmínek pro využívání obnovitelných i neobnovitelných přírodních zdrojů.
- Vytvoření podmínek pro ochranu a rozvíjení estetických kvalit krajiny jako předpokladu obytnosti krajiny a její vhodnosti pro rekreaci a odpočinek.
- Vytvoření podmínek prostupnosti krajiny zejména pro účely rekreační funkce.

Dílčí cíle koncepce uspořádání krajiny v **zastavěném území**:

- Vytvoření podmínek pro zachování a rozvíjení přírodních hodnot, biodiverzity, ekologické stability a pro ochranu druhů na území sídla.
- Vytvoření podmínek pro zachování kulturně-historických hodnot a znaků identity urbánní a suburbánní krajiny.
- Vytvoření podmínek pro využívání přírodních zdrojů – definování principů a mezních podmínek pro využívání obnovitelných i neobnovitelných přírodních zdrojů.
- Vytvoření podmínek pro ochranu a rozvíjení estetických kvalit krajiny jako předpokladu obytnosti sídla a její vhodnosti pro rekreaci a odpočinek.
- Vytvoření podmínek pro zachování rozvoje krajinných celků ve struktuře sídla tvořených především nelesní a lesní zelení, koridory vodních toků a vodními plochami a vyřešením jejich návazností na krajinu nezastavěného území, řešení KUK ve vazbě na systém zeleně.

Podklady pro koncepci uspořádání krajiny, které **jsou** k dispozici v nástrojích územního plánování:

- Zásady územního rozvoje (ZÚR) – výkres oblastí se shodným krajinným typem. [Příloha č. 4, část I., odst. (2), písm. c) k vyhlášce č. 500/2006 Sb.]
- Zásady územního rozvoje (ZÚR) – vymezení cílových charakteristik krajiny. [Příloha č. 4, část I., odst. (1), písm. f) k vyhlášce č. 500/2006 Sb.]
- Územně analytické podklady (ÚAP) – podklad pro rozbor udržitelného rozvoje území. [Příloha č. 1, část A. k vyhlášce č. 500/2006 Sb.]
- Doplnující průzkumy a rozbor.
- Územní studie<sup>1)</sup> dle § 30 zákona č. 183/2006 Sb.

Podklady pro koncepci uspořádání krajiny, které **nejsou** součástí nástrojů územního plánování a představují samostatné oborové materiály:

- Komplexní pozemkové úpravy. [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, vyhláška č. 545/2002 Sb., o postupu při provádění pozemkových úprav a náležitostech návrhu pozemkových úprav.]
- Lesní hospodářský plán. [Zákon č. 289/1995 Sb., § 24–27.]
- Plán oblasti povodí a plány pro zvládání povodňových rizik. [Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon); vyhláška č. 393/2010 Sb., o oblastech povodí.]

1) Územní studie se může stát významným nástrojem krajinářské problematiky, protože může řešit vztahy v krajině, které přesahují administrativní hranice obce. Může řešit vztahy i na regionální úrovni (úroveň krajů).

- Plány revitalizace vodních toků a protipovodňových úprav. [Vyhláška č. 262/2007 Sb., o vyhlášení závazné části Plánu hlavních povodí České republiky, závazné části plánů oblastí povodí.]
  - Koncepce ochrany přírody a krajiny krajů.
  - Studie preventivního hodnocení krajinného rázu (KR) na regionální úrovni.
  - Studie preventivního hodnocení krajinného rázu (KR) na lokální úrovni – vyhodnocení území ORP z hlediska KR.
- b) KUK bude popsána v textové části ÚP dle příl. č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., odst. (1), zejména v kapitolách dle písm. a), b), c), d), e), f), g).
- c) KUK bude zobrazena v grafické části ÚP dle příl. č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., odst. (3).

- Ve výkresu základního členění území (vztah zastavěného a nezastavěného území a skladba zastavitelných ploch z hlediska funkcí krajiny).
- V hlavním výkresu (plochy s rozdílným způsobem využití, event. překryvné vrstvy, prostupnost krajiny, technická infrastruktura v krajině, ÚSES, prostorotvorné vazby a vizuální kvality krajiny, rekreační vazby, plochy změn v krajině, vymezení veřejně prospěšných staveb a opatření směřujících do krajiny).
- Ve schématech<sup>3)</sup> (principy KUK, prostorové vazby, systémové vztahy).

## Zakotvení KUK v územním plánu

a) KUK bude v územním plánu zakotvena:

- V základním členění území:
  - a) vymezení zastavěného území (rozsah zastavěného území, poloha zastavěného území vůči krajinným hodnotám, spojitost a nespojitost zastavěného území);
  - b) vymezení zastavitelných ploch (z hlediska umožnění vazeb systému zeleně pro uskutečňování rekreační a ekostabilizační funkce);
  - c) vymezení ploch přestavby (např. v případě revitalizace brownfields apod.).
- Vymezením ploch s rozdílným způsobem využití (PRZV)<sup>2)</sup> – vymezení ploch s rozdílným způsobem využití je základním nástrojem pro návrh KUK v územním plánu.
- Stanovením podmínek funkčního a prostorového uspořádání pro jednotlivé PRZV.  
Rozhodující pro naplnění cílů KUK je kromě vymezení ploch stanovení vhodných podmínek pro jejich využití (viz příloha č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. část I, odst. 1 f).
- Vymezení překryvných vrstev znázorňujících významné specifické funkce v území, které mají charakter prostorových či systémových vazeb.

## Poděkování závěrem

Tento příspěvek by nevznikl bez usilovné práce kolegů z Odboru obecné ochrany přírody a krajiny Ministerstva životního prostředí, zejména Ing. Evy Voženílkové a Ing. Terezy Kubištové. Naše úvahy by rovněž nebylo možné dále rozvíjet bez neustálých konzultací a jednání v konstruktivní atmosféře s Ministerstvem pro místní rozvoj. Poděkování patří zejména Ing. arch. Martinu Tunkovi, CSc. Za dva roky úzké spolupráce se nám podařilo dveře k plánování v krajině alespoň pootevřít.

*Mgr. Petr Birklen  
Odbor obecné ochrany přírody a krajiny  
Ministerstvo životního prostředí ČR*

2) V krajině (v nezastavěném území) se uplatní zejména tyto druhy ploch s rozdílným způsobem využití:

- § 13 Plochy vodní a hospodářské
- § 14 Plochy zemědělské
- § 15 Plochy lesní
- § 16 Plochy přírodní
- § 17 Plochy smíšené nezastavěného území
- § 18 Plochy těžby nerostů

V krajině pracujeme i s dalšími druhy ploch, které jsou obvykle vymezeny v zastavěném území či zastavitelných plochách. Jsou to zejména:

- § 5 Plochy rekreace
- § 7 Plochy veřejných prostranství
- § 9 Plochy dopravní infrastruktury
- § 10 Plochy technické infrastruktury
- § 11 Plochy výroby a skladování (například zemědělské areály)

3) Ve specifických územích s mimořádným významem přírodních a krajinných podmínek (četná území ochrany přírody, ochrana krajinného rázu, zájmy památkové péče) nebo v případě větších sídel se schéma dílčích aspektů může změnit ve schéma koncepce uspořádání krajiny, zobrazující většinu zásad navrhované koncepce.



# Vazby územního plánu na plánování složek krajiny

Vladimír Mackovič

## 1. Úvod

Živá a neživá příroda vyžadující specifický management, voda a ovlivňování jejího koloběhu v krajině, les či zemědělská půda a způsoby jejich obhospodařování, ložiska nerostných surovin, způsoby jejich těžby a následná rekultivace jsou v tomto příspěvku souhrnně chápány jako složky krajiny včetně jejich plánování.

Rozložení složek v území, jejich vzájemné vazby, jejich dlouhodobý vývoj či dlouhodobé trendy způsobů jejich užívání lze zařadit mezi významné faktory, které ovlivňují či podmiňují celkové utváření a vyznění fenoménu, který je nazýván kulturní krajina či krajiny.

Územní plánování představuje jeden z nástrojů, kterým může společnost koordinovat v území často protichůdné požadavky na jeho změny a vyjadřovat návrh koncepce vývoje území.

## 2. Základní možnosti kontaktu územního plánování a složek krajiny

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), vytváří v procesu územního plánování několik příležitostí „být v kontaktu“ se složkami krajiny.

Dále lze zjednodušeně konstatovat, že tyto možnosti na sebe navazují v pomyslné „vertikální posloupnosti“. Tato „vertikála“ umožňuje zabývat se krajinou od celorepublikové úrovně v Politice územního rozvoje až po řešení jednotlivých opatření v krajině na konkrétních parcelách v dokumentaci k územnímu řízení.

Pro řešení koncepce krajiny se však níže specifikovaná „červená nit“ bohužel příliš nevyužívá.

správní jednotka	název materiálu		měřítko
ČR	Politika územního rozvoje	(PÚR)	kartogramy
kraje	Zásady územního rozvoje	(ZÚR)	1 : 100 000
ORP	Územně analytické podklady	(ÚAP)	1 : 10 000
obce	Územní plány	(ÚP)	1 : 5 000, 1 : 10 000
	Regulační plány	(RP)	1 : 2 000, 1 : 1 000
parcely	Dokumentace k územnímu řízení	(DÚR)	1 : 1 000, 1 : 500

## 3. Složky krajiny a jejich plánování

Za společný jmenovatel plánování složek krajiny lze považovat specifikaci a vymezení veřejného zájmu v území. Ten se do krajiny promítá zejména požadavky na:

- stabilizaci, ochranu či konzervaci stávajících přírodních podmínek ve specifikovaných částech území;
- revitalizaci, obnovu či rekonstrukci narušených nebo znehodnocených přírodních podmínek v území.

Výše uvedený společný jmenovatel, jeho specifikace a vymezení v konkrétní části krajiny představuje významnou vazbu složkového plánování a územního plánování.

Rozsah požadavků na záměry ve veřejném zájmu, respektive jejich potřeba je realizovat, však obvykle přesahuje možnosti veřejných rozpočtů je uskutečnit. Nároky na finance se skládají z řady položek, jako jsou například:

- náklady na realizaci veřejného opatření,
- prostředky potřebné k zajištění nezbytného managementu,
- finance nezbytné ke kompenzaci ekonomické újmy, která vznikne vlastníkům dotčených nemovitostí,
- náklady související s odborným vyhodnocováním účinnosti realizovaných veřejných opatření apod.

Tato ekonomická zpětná vazba realizace veřejného zájmu v krajině na finanční prostředky není vždy odpovídajícím způsobem zohledňována při výběru a rozsahu uvažovaných opatření. S tím souvisí i skutečnost, že ve společnosti neexistuje dostatečně zřejmá všeobecná shoda o prioritách společnosti a jejich finančním zabezpečení.

### 3.1 Živá a neživá příroda v krajině

K hlavním cílům plánování této složky krajiny patří snaha zajistit ve vybraných částech území podmínky pro relativně nerušený vývoj přírodě blízkých společenstev. V případě neživé přírody se jedná o územní ochranu hodnotných, vzácných či specifických lokalit neživé přírody.

Základní výstupy plánování jsou:

- Státní program ochrany přírody a krajiny ČR;
- plány péče zvláště chráněných území;
- krajské koncepce ochrany přírody a krajiny.

**ad a) Zaměření na ochranu** (konzervaci, stabilizaci) stávajících přírodních podmínek spočívá v jejich cíleném udržování vhodným managementem. Jedná se o přírodní podmínky, jež jsou potřebné pro existenci a vývoj sledovaných organismů či celých společenstev. Zájem může také spočívat v uchování lokalit neživé přírody s preferovanými zájmy ochrany přírody a krajiny.

Na základě soustavného vyhodnocování přírodovědných charakteristik krajiny jsou vyhlášována zvláště chráněná území přírody nebo jsou specifikovány zájmy obecné ochrany přírody v území. V krajině se pak projevuje zajištěním potřebného režimu či managementu pro:

- vyhlášená zvláště chráněná území přírody:
  - velkoplošně chráněná území (NP, CHKO),
  - maloplošně chráněná území (NPR, NPP, PR, PP),
  - evropsky významné lokality (EVL) a ptačí oblasti (PO),
- obecnou ochranu přírody:
  - vyhlášením přírodních parků (PřP),
  - registrací významných krajinných prvků (VKP),
  - registrací památných stromů,
  - vymezením a charakteristikou podmínek ochrany oblastí a míst krajinného rázu.

#### *Vazba na územní plánování*

Do procesu územního plánování mají vstupovat tyto jevy jako územní limity a v koncepci uspořádání krajiny se promítat do podmínek využití území zejména v plochách přírodních a smíšených nezastavěného území.

#### **ad b) Zaměření na revitalizaci přírodě blízkých společenstev v krajině**

Cílená, systémová obnova přírodě blízkých společenstev v krajině se týká zejména vymezení územního systému ekologické stability a realizace dosud nefunkčních skladebných částí ÚSES:

- územní systém ekologické stability,
- nadregionální úroveň,
- regionální úroveň,
- lokální úroveň.

#### *Vazba na územní plánování*

Do procesu územního plánování mají vstupovat tyto jevy jako faktory, které podmiňují řešení koncepce uspořádání krajiny a promítat je do podmínek využití území zejména v plochách přírodních a plochách smíšených nezastavěného území a jako překryvný jev nad dalšími plochami s rozdílným způsobem využití.

### **3.2 Voda v krajině**

Území České republiky se rozkládá na rozvodnici tří moří: Severního, Baltského, Černého a je významnou pramennou oblastí evropského kontinentu. Prakticky všechny její významnější vodní toky odvádějí vodu na území sousedních států. Doplnění vodních zdrojů České republiky je závislé téměř vý-

hradně jen na atmosférických srážkách. S tím souvisí strategické cíle a hlavní zájmy oblasti vod v krajině (tj. například retence atmosférických srážek v půdním profilu, doplňování zásob podzemních vod, zpomalení povrchového odtoku, retence ve vodních nádržích, snižování výparu vhodným vegetačním pokryvem apod.). Mezi přednosti plánování v oblasti vod patří tradice a jeho systémový přístup. V letech 1949–1953 byl zpracován Státní vodohospodářský plán (SVP), který se stal prvním soustavným přehledem možností využití vodního bohatství našeho státu. Plánování v oblasti vod probíhá od hlavních povodí přes dílčí povodí k programům opatření. Jednotlivá opatření mají stanoven termín realizace a navržen způsob financování. Realizace konkrétních opatření se dosud soustřeďuje zejména na stavby a zařízení v přímé návaznosti na vodní toky.

Základní výstupy plánování v oblasti vod:

- plány hlavních povodí,
- plány dílčích povodí,
- programy opatření.

**ad a) Zaměření na ochranu** (konzervaci) stávajících přírodních podmínek v krajině se zajišťuje vyhlášením specifických podmínek či režimů ve vybraných segmentech krajiny. Jedná se zejména o:

- chráněné oblasti přirozené akumulace vod (CHOPAV),
- ochranná pásma vodních zdrojů (OP),
- lokality pro akumulaci povrchových vod (LAPV),
- stanovení zranitelných oblastí,<sup>1)</sup>
- stanovení citlivých oblastí.<sup>2)</sup>

#### *Vazba na územní plánování*

Do procesu územního plánování mají vstupovat tyto jevy jako územní limity a v koncepci uspořádání krajiny je promítat do podmínek využití území zejména v plochách vodních, plochách lesních, plochách zemědělských a plochách smíšených nezastavěného území.

**ad b) Zaměření na revitalizaci či záměrné úpravy** přírodních podmínek v krajině tak, aby byly eliminovány přírodní katastrofy, jako jsou:

- povodňové situace, například:
  - vymezením či výstavbou poldrů<sup>3)</sup> (nádrží),
  - vymezením a zajištěním rozlivových území,<sup>4)</sup>
- sucha, například:
  - navrhováním a výstavbou retenčních nádrží,
  - zvyšováním retenční schopnosti krajiny (v dlouhodobém horizontu může být příznivě ovlivněno účelným uspořádáním krajiny).

1) Vláda nařízením stanoví zranitelné oblasti a v nich upraví používání a skladování hnojiv a statkových hnojiv, střídání plodin a provádění protierozních opatření (dále jen „akční program“). Akční program a vymezení zranitelných oblastí podléhají přezkoumání a případným úpravám v intervalech nepřesahujících 4 roky. Přezkoumání se provádí na základě vyhodnocení účinnosti opatření vyplývajících z přijatého akčního programu.

2) Pro citlivé oblasti a pro vypouštění odpadních vod do povrchových vod ovlivňujících jakost vody v citlivých oblastech stanoví vláda nařízením ukazatele přípustného znečištění odpadních vod a jejich hodnoty.

3) Vodní dílo sloužící k protipovodňové ochraně. Je vytvořeno přehrazením vodního toku, za hrází se však voda za běžných podmínek buď neakumuluje vůbec (suchá nádrž či suchý polder), nebo je objem nádrže zaplněn jen částečně (polosuchá nádrž či polosuchý polder). K akumulaci vody dochází během povodní, čímž se transformuje povodňová vlna, která pak působí menší či žádné škody. V poldru také sedimentují erodované částice a vodní nádrže níže na toku se tak chrání před zanášením. Plocha poldru bývá zemědělsky využívána, zpravidla jako trvalý travní porost, může být také ponechána jako mokřad.

4) Za území určená k řízeným rozlivům povodní se považují pozemky nezbytné pro vzdouvání, popřípadě akumulaci povrchových vod veřejně prospěšnými stavbami na ochranu před povodněmi, k nimž bylo omezeno vlastnické právo.

### Vazba na územní plánování

Do procesu územního plánování mají vstupovat tyto jevy jako faktory, které podmiňují řešení koncepce uspořádání krajiny a promítat je do podmínek využití území zejména v plochách vodních, plochách zemědělských a plochách smíšených nezastavěného území.

## 3.3 Les v krajině

Lesní plánování má na našem území dlouhodobou tradici. Předzvěsti plánování byly zemské lesní řády. V Čechách a na Moravě platil od r. 1754 a ve Slezsku od r. 1756. V roce 1852 byl přijat říšský zákon č. 250/1852 říšského zákoníku, který na území České republiky platil až do roku 1960 a v Rakousku do r. 1975.

V porovnání s ostatními sledovanými složkami krajiny patří lesní plánování mezi nejpracovanější systémy. Mimo jiné specifikuje veřejný zájem na lesních pozemcích a řeší kompenzaci újmy, která vznikne vlastníkově z důvodu veřejného zájmu. Do kategorie lesů zvláštního určení lze zařadit lesy, u kterých **veřejný zájem** na zlepšení a ochraně životního prostředí nebo jiný oprávněný zájem na plnění mimoprodukčních funkcí lesa je nadřazen funkcím produkčním.

### Formy plánování

- Oblastní plány rozvoje lesů (OPRL)... nástroj pro vymezení veřejného zájmu.
- Lesní hospodářské plány (LHP)... nástroj vlastníka.
- Lesní osnova (LO)... nástroj vlastníka.

**ad a) Zaměření na ochranu** stávajících přírodních podmínek v krajině se provádí vyhlášením lesů ochranných a některých subkategorií lesů zvláštního určení. Tak se zajišťují požadované přírodní podmínky v lesním prostředí. Jedná se například o lesy:

- v pásmech hygienické ochrany vodních zdrojů I. stupně,
- v ochranných pásmech zdrojů přírodních a léčivých a stolních minerálních vod,
- na území národních parků a národních přírodních rezervací,
- v prvních zónách chráněných krajinných oblastí,
- v přírodních rezervacích přírodních památek,
- se zvýšenou funkcí půdoochrannou, vodoochrannou, klimatickou nebo krajino- tvornou,
- potřebné pro zachování biologické různorodosti.

**ad b) Zaměření na strukturu dřevinné skladby** v lesních porostech

Lesní plánování stanovuje v porostech minimální podíl těch druhů dřevin, které odpovídají daným přírodním podmínkám. Tak se má posílit ekologická stabilita lesních porostů. Z hlediska ekonomického přínosu pro vlastníka nemá dřevo těchto „melioračních dřevin“ vysokou hospodářskou efektivnost.

### Vazba na územní plánování

Do procesu územního plánování mohou vstupovat lesy zvláštního určení jako faktory, které v územním plánu ovlivňují řešení koncepce uspořádání krajiny a jako určitá forma územních limitů. V koncepci uspořádání krajiny je lze promítnout do podmínek využití území, zejména v plochách lesních a plochách smíšených nezastavěného území.

## 3.4 Zemědělství v krajině

Zemědělská půda se výrazně podílí na výměře státu (cca 54 %). Z toho lze logicky odvodit, že má také výrazný vliv na utváření charakteru kulturní krajiny.

Jedná se zejména o spektrum zastoupených zemědělských druhů v daném prostoru (tj. orné půdy, zahrad, sadů, trvalých travních porostů, chmelnic, vinic), dále o tvary zemědělských pozemků, jejich velikost a rozmístění v území, rozložení sítě účelových komunikací, způsob a intenzita jejich (ne)obhospodařování apod.

Výše uvedené skutečnosti lze označit jako specifické krajino- tvorné faktory. Jejich promítnutí do charakteristik kulturní krajiny výrazně ovlivňují vlastníci respektive uživatelé zemědělských pozemků. Zemědělská krajina však současně plní či má plnit ve veřejném zájmu řadu mimoprodukčních funkcí. Jako příklady lze uvést:

- vodní režim v území (utváření zemědělské krajiny působí na malý koloběh vody například tím, že přispívá k rozdělení srážek na ty, které:
  - se vsáknou do půdy,
  - se povrchovým odtokem dostanou do vodotečí nebo vodních ploch,
  - změní skupenství a vypaří se do vzduchu;
- součástí zemědělské krajiny jsou biotopy vhodné pro existenci případně i vývoj řady organismů (rostlinných i živočišných), které podléhají obecné ochraně přírody (jedná se o široké spektrum biotopů jako například meze, solitéry, remízky, aleje, balvany a kamenité výchozy, pramínky, prolákliny, místa soustředěného odtoku povrchové vody, občasná vodoteče apod.);
- z hlediska lidské společnosti slouží zemědělská krajina jako pracovní prostředí či jako prostor pro jejich rekreační či relaxační aktivity;
- rozmístění a tvary zemědělských pozemků, způsob jejich využívání ovlivňují charakteristiky místa krajinného rázu a spolupůsobí na prostorové utváření krajiny (prostory otevřené, polozavřené, uzavřené).

Je tedy žádoucí hledat potřebný kompromis mezi právy vlastníků a veřejnými zájmy na uspořádání zemědělské krajiny.

### Formy plánování

- Pozemkové úpravy:
  - komplexní pozemkové úpravy (KPÚ),
  - jednoduché pozemkové úpravy (JPÚ).

**ad a) Zaměření na ochranu** stávajících přírodních podmínek v krajině, které příznivě ovlivňují produkční potenciál krajiny. Jedná se zejména o:

- půdní úrodnost
  - i. dlouhodobá ochrana neúrodnějších půd před jejich záborem,
  - ii. protierozní ochrana zemědělské půdy, eliminace zvýšené míry ohrožení půd erozí například před snosem či odnosem neúrodnějších půdních částic,
- vodní režim území
  - i. stabilizovat stávající příznivé vodní poměry v půdě (nevhodné zásahy do terénu – výkopy, terénní úpravy, návážky; technické úpravy vodních toků či vodních ploch apod. nepříznivě ovlivňují vodní poměry v širším zázemí),



- terénní poměry
  - i. dlouhodobá ochrana pozemků s vhodnými terénními poměry pro efektivní zemědělské obhospodařování před jejich nezemědělským využitím.

#### *Vazba na územní plánování*

Do procesu územního plánování mají vstupovat jako faktory, které ovlivňují řešení koncepce uspořádání krajiny a mají se promítat do podmínek využití území zejména v plochách zemědělských a plochách smíšených nezastavěného území.

**ad b) Záměrná (účelová) úprava** přírodních podmínek v krajině. Jedná se o parciální zájem (vlastníka, uživatele zemědělského pozemku), který nemusí být vždy v souladu s veřejnými zájmy v krajině. Jedná se například o:

- záměrnou úpravu vodního režimu území tak, aby vyhovoval potřebám zemědělského hospodaření
  - odvodnění
  - závlaha
  - úpravy malých vodních toků
    - napřimování vodních toků
    - zatrubňování vodních toků
- úpravy terénních poměrů
  - nivelizace povrchu pozemků
- blokace pozemků, která vyvolá
  - rušení vegetačních předělů
  - rušení účelových komunikací
  - rušení terénních předělů
  - jiné prostorové charakteristiky místa krajinného rázu

#### *Vazba na územní plánování*

V procesu územního plánování mají být vyjádřeny limity vymezující rámcové prostorové parametry krajiny a stanoveny územní podmínky, ve kterých nejsou parciální zájmy ve střetu s veřejným zájmem v krajině. Přijatelný kompromis je potřebné promítat do řešení koncepce uspořádání krajiny a do podmínek využití území.

### 3.5 Nerostné suroviny a krajina

Využití ložisek nerostných surovin se promítá do utváření krajiny. Změny v krajině vyvolává jak povrchová, tak hlubinná těžba. Před zahájením těžby se sice jednotlivé záměry prověřují v procesu EIA, ale jejich kumulovaný vliv na dlouhodobé charakteristiky krajiny a její uspořádání se obtížně posuzuje, pokud není dohodnuta a přijata její dlouhodobá koncepce uspořádání.

#### Formy plánování

- Krajské surovinové koncepce

Racionální využití ložisek nerostných surovin se v krajině může projevit:

**ad a) změnou** přírodních podmínek v krajině

- při povrchové těžbě
  - znehodnocením ekosystémů na ploše těžby
  - znehodnocením stávajícího půdního pokryvu
  - ovlivněním vodního režimu v dílčím povodí
  - změnou horninového prostředí v ploše těžby

- odhalením dosud skrytých geologických profilů
- nastartováním počáteční fáze přírodního procesu sukcesu na vytěžených plochách / nebo
- záměrnou rekultivací vytěženého prostoru

▪ při hlubinné těžbě

- znehodnocením půdy a ekosystémů na ploše pod odvaly a haldami
- ovlivněním vodního režimu podzemních vod
- změnou prostředí (chemismus, horninová skladba apod.) na ploše odvalů či hald
- poddolování se všemi dopady do území
- nastartování počáteční fáze přírodního procesu sukcesu na haldách a odvalech / nebo
- jejich záměrnou rekultivací či jejich jiným využitím

**ad b) revitalizací** přírodních podmínek v území po ukončení těžby

- rekultivace vytěžených prostor
- rekultivace hald či odvalů

#### *Vazba na územní plánování*

Jednou z podmínek pro zahájení těžby nevýhradních surovin je stanovení plochy těžby v územním rozhodnutí o změně využití území. V něm se mimo jiné vychází z podmínek, které jsou stanoveny v územním plánu jako například veřejné zájmy limitující těžbu, principy ochrany a tvorby krajiny vyjádřené v koncepci uspořádání krajiny, případně principy rekultivace vytěženého prostoru.

Koncepce uspořádání krajiny má proto obsahovat přijatelný kompromis mezi racionálním využitím ložisek a veřejným zájmem v krajině, který mají vyjadřovat podmínky využití území, zejména v plochách těžby a plochách smíšených nezastavěného území.

## 4. Složkové zájmy v krajině odpovídající úrovni územního plánu

V této kapitole jsou uvedeny příklady konkrétních požadavků na opatření v území, které vyplývají z plánování složek krajiny a mohly by mít vazbu na řešení krajiny obsažené v územních plánech. Jako příklady lze uvést:

### Územní ochrana přírodního prostředí ve vybraných segmentech krajiny

- územní ochrana skladebných částí ÚSES, které nejsou vymezeny na zvláště chráněných lokalitách ochrany přírody
- ochrana ploch se zvýšenou přírodní hodnotou, které nemají statut zvláště chráněných území
- územní ochrana záplavových území
- územní ochrana rozlivových území
- územní ochrana lokalit s potenciálem pro akumulaci povrchových vod
- územní ochrana vodohospodářských ochranných pásem
- územní ochrana ploch s nejpříznivějšími přírodními podmínkami pro zemědělskou výrobu
- územní ochrana erozně ohrožených segmentů krajiny
- územní ochrana kulturních a historických charakteristik krajinného rázu

### *Vazba na územní plánování*

Územní plánování může zajistit územní ochranu potřebným plochám jejich promítnutím do koncepce uspořádání krajiny, přičemž:

- odůvodnění a principy pro vymezení potřebné plochy však musí vyplynout zejména ze složkového plánování,
- konkrétní ochrana se vyjadřuje formulací podmínek využití území, které budou vztaženy k odůvodněně vymezeným plochám s rozdílným způsobem využití; odborně podložená formulace podmínek → musí vyplynout ze složkového plánování.

### **Promítnutí potřebných opatření do území**

- prostupnost krajiny vyjádřená systémem účelových komunikací pro
  - obhospodařování zemědělských pozemků
  - napojení lesních odvozních cest na veřejné komunikace
  - propojení sídel pro pěší a cyklisty
  - pohyb obyvatel k lokalitám
    - krátkodobé rekreace a relaxace v krajině v územním plánu vyjádřená
  - směry propojení
  - vymezením koridorů
  - lokalizací komunikace
- protierozní ochrana vyjádřená lokalizací
  - protierozních mezí
  - ploch potřebných pro výsadbu dřevin
  - systému interakčních prvků
  - účelového dělení pozemků
  - ploch pro systém příkopů
  - záměrně trasované komunikace protierozním efektem
  - ploch pro trvalé travní porosty v erozně náchylných polohách

- návrh víceúčelových vegetačních opatření
  - odůvodněná lokalizace interakčních prvků
    - liniová vegetace
      - podél komunikací
      - podél vodních toků
      - na terénních zlomech
      - větrolamy
    - remízky
    - solitérní dřeviny
  - odůvodněné rozmístění trvalých travních porostů
    - nivní polohy
    - erozně ohrožené plochy
    - pramenné oblasti
- návrh opatření ke zpomalení odtoku povrchových vod
  - meandrování nevhodně napříměných vodních toků
  - revitalizace zatrubněných vodotečí
  - lokalizace poldrů
  - lokalizace retenčních nádrží
  - návrh obnovy rybníků
- návrh uspořádání půdního fondu (pozemkové držby)
  - dělení pozemků
  - scelování pozemků
  - úprava tvarů pozemků

### *Vazba na územní plánování*

Při řešení krajiny v územním plánu je nutné hledat potřebnou míru podrobnosti s cílem vyjádřit návrh koncepce uspořádání krajiny a přitom nalézt potřebný kompromis se složkovým plánováním i zájmy a právy vlastníků nemovitostí.

*Ing. Vladimír Mackovič  
projektant*

# Nástroje na vyjádření koncepce krajiny v územním plánu

Blanka Hysková

## Co říká o krajině legislativa

V zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) se slovo „krajina“ objevuje pětkrát. V části vztahující se přímo k územnímu plánování najdeme „krajinu“ v § 18 Cíle územního plánování, v § 43, který zařazuje uspořádání krajiny jako jednu z koncepcí územního plánu, a v § 59 Vymezení zastavěného území.

Koncepce krajiny v územním plánu by měla být vyjádřena v souladu s vyhláškou č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Obecné požadavky na vymezení ploch v územním plánu nalezneme v § 3. Odstavec 2) kromě jiného říká, že **plochy se vymezují podle významu a podle stávajícího nebo požadovaného způsobu využití za účelem ochrany veřejného zájmu**. Odstavec 5) ve vztahu ke krajině stanovuje, že **obecným požadavkem na vymezení ploch je ochrana stávajících cest, umožňujících bezpečný průchod krajinou a vytváření nových cest**, je-li to nezbytné.

Konkrétní členění krajiny na plochy s rozdílným způsobem využití řeší zejména § 13 – § 18 vyhlášky. S § 13 Plochy vodní a vodohospodářské, § 14 Plochy zemědělské, § 15 Plochy lesní a § 18 Plochy těžby nerostů problém nemám. Výhrady mám ale k § 16 Plochy přírodní a částečně též k § 17 Plochy smíšené nezastavěného území. V následujícím textu se pokusím vysvětlit proč.

Vyjádření koncepce krajiny při důsledném dodržení vyhlášky č. 501/2006 Sb.

### § 16 Plochy přírodní

Vyhláška v §16 Plochy přírodní říká:

- 1) Plochy přírodní se obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění podmínek pro ochranu přírody a krajiny.
- 2) Plochy přírodní zahrnují zpravidla pozemky národního parku, pozemky v 1. a 2. zóně chráněné krajinné oblasti, pozemky v ostatních zvláště chráněných územích, pozemky evropsky významných lokalit včetně pozemků smluvně chráněných, pozemky biocenter a výjimečně pozemky související dopravní a technické infrastruktury.

Nerozumím již názvu § 16 Plochy přírodní. Znamená to snad, že jen část ploch v krajině je přírodou?

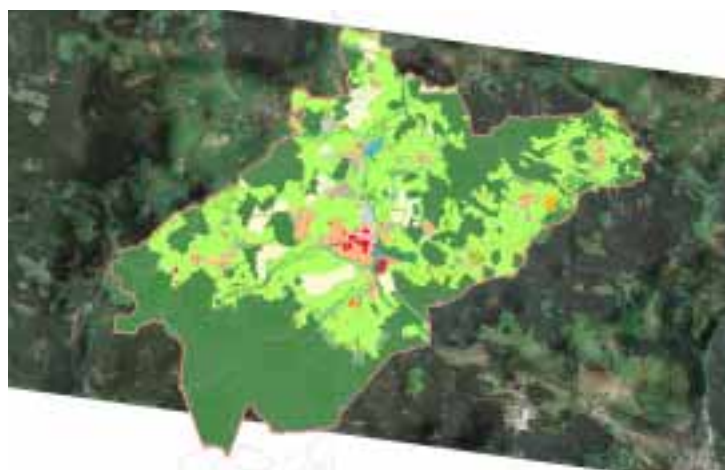
A co namítám k obsahu § 16? Pokud bude zpracovatel striktně dodržovat vyhlášku č. 501/2006 Sb., může pro krajinu správního území obcí v národních parcích použít jedinou funkční plochu, tedy plochu přírodní. Koncepci krajiny ani charakter krajiny tím však nevyjádří a uživateli územního plánu sdělí pouze to, co většinou dávno ví – obec leží v národním parku.

§ 17 Plochy smíšené nezastavěného území



§ 16 Plochy přírodní

Obec na pomezí CHKO. Grafické vyjádření koncepce krajiny plně v souladu s vyhláškou č. 501/2006 Sb., avšak bez vyjádření koncepce krajiny.

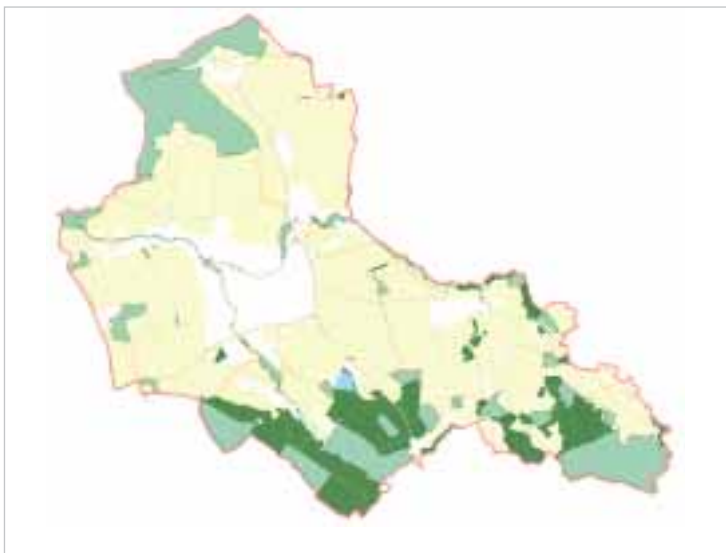


Obec na pomezí CHKO. Grafické vyjádření koncepce krajiny při modifikaci §16 Plochy přírodní vyhlášky č. 501/2006 Sb.

Obdobná situace je i u všech obcí v chráněných krajinných oblastech, které jsou často v plném rozsahu současně také evropsky významnými lokalitami. A tudíž je můžeme bez rozlišení zón CHKO zahrnout do ploch přírodních. Z těch větších evropsky významných lokalit jmenuji alespoň Krkonošský národní park, CHKO Beskydy, CHKO Bílé Karpaty, NP Podyjí, CHKO Šumava. A to už zahrnuje pěknou řadu obcí.

Ani u obcí mimo velkoplošná chráněná území nelze při použití § 16 Plochy přírodní současně vyjádřit plochy podle §13 Plochy vodní a vodohospodářské, §14 Plochy zemědělské a §15 Plochy lesní. Není totiž patrné, jaká skutečná nebo navrhovaná funkční plocha se pod plochami přírodními skutečně nachází, což hlavní výkres značně znepráhledňuje. Přitom je zřejmé, že výčet ploch v §16, odstavec 2) písmeno b) jsou převážně limity území, stanovené jinými právními předpisy a nikoli územním plánem. Pozemky národního parku, pozemky v 1. a 2. zóně chráněné krajinné oblasti a pozemky evropsky významných





Obec v zemědělské krajině. Grafické vyjádření koncepce krajiny plně v souladu s vyhláškou č. 501/2006 Sb., avšak pouze s omezeným vyjádřením koncepce krajiny (§ 13 Plochy vodní a vodohospodářské, § 14 Plochy zemědělské, § 15 Plochy lesní, § 16 Plochy přírodní)



Obec v zemědělské krajině. Grafické vyjádření koncepce krajiny při modifikaci §16 Plochy přírodní vyhlášky č. 501/2006 Sb.

lokalit by měly proto být zobrazeny jako limit území překryvnou vrstvou v koordinačním výkrese územního plánu, a nikoli jako funkční plocha ve výkrese hlavním. Pozemky biocenter lze vyjádřit společně s celým systémem ÚSES překryvnou vrstvou v hlavním výkrese, neboť systém ÚSES vymezený na jednotlivé pozemky je předmětem schvalování územního plánu.

Při nahlédnutí do územních plánů jiných zpracovatelů jsem zjistila, že pokud užívají §16 Plochy přírodní v souladu s vyhláškou, většinou nepoužívají §15 Plochy lesní. A naopak. Všichni tak vlastně nějakým způsobem vyhlášku č. 501/2006 Sb. modifikujeme. Příčinu vidím v nesystémovém zařazení ploch přírodních mezi plochy s rozdílným způsobem využití.

## § 17 Plochy smíšené nezastavěného území

Vyhláška v §17 Plochy smíšené nezastavěného území říká:

- 1) Plochy smíšené nezastavěného území se *obvykle samostatně vymezují v případech*, kdy s ohledem na charakter nezastavěného území nebo jeho ochranu *není účelné jeho členění, například na plochy vodní a vodohospodářské, zemědělské a lesní*.
- 2) Plochy smíšené nezastavěného území zahrnují zpravidla *pozemky určené k plnění funkcí lesa, pozemky zemědělského půdního fondu, případně pozemky vodních ploch a koryt vodních toků* bez rozlišení převažujícího způsobu využití. Do plochy smíšené nezastavěného území lze zahrnout i pozemky přirozených a přírodě blízkých ekosystémů a pozemky související dopravní a technické infrastruktury.

Mohu opět polemizovat s názvem § 17, neboť celá krajina by v ideálním či snad v cílovém stavu měla být územím smíšeným, kde se jednotlivé funkce krajiny vzájemně doplňují a vytvářejí harmonický celek. Zemědělské či lesnické užívání krajiny nemusí snižovat estetickou hodnotu krajiny a nemělo by bránit rekreačnímu užívání území.

Jsou území, kde je krajina pestrou mozaikou lesů, luk i orné půdy členěné remízky a zarůstajícími kamennými snosy. I tato území lze v územních plánech podle § 17 zakreslit jednou barvou (třeba i s mnoha indexy), aniž by bylo o koncepci krajiny cokoli naznačeno. A pokud krajina těchto hodnot nedosahuje, v extrémním případě je možné ji zakreslit jako jednu návrhovou plochu smíšenou nezastavěného území, tedy vytyčit cíl bez naznačení cesty, která k cíli vede.

## A jak koncepci krajiny vyjadřujeme my?

Snažíme se o přehledné zobrazení navržené koncepce krajiny tak, aby i neškolený uživatel územního plánu si pomocí hlavního, respektive koordinačního výkresu a legendy ve výkrese umístěné mohl vytvořit obraz krajiny a aby se dokázal v území orientovat. I pro krajinu užíváme § 3 odst. 2) o vymezení ploch podle stávajícího nebo požadovaného způsobu využití. Hlavní výkres ale není rozhodně kopií fyzické geografie, jak se často argumentuje. Vždyť ve většině případů se ani druhy pozemků v katastrální mapě neshodují s realitou v terénu. Pro vyjádření používáme plochy s rozdílným způsobem využití dle vyhlášky č. 501/2006 Sb. s výjimkou § 17 Plochy smíšené nezastavěného území, obsah § 16 Plochy přírodní modifikujeme. Regulativy ploch s rozdílným způsobem využití přizpůsobujeme konkrétnímu řešenému území.

**§ 13 Plochy vodní a vodohospodářské** vyjadřujeme standardně. Významnější vodní toky a vodní plochy graficky znázorňujeme, drobné vodní toky a plochy jsou součástí regulativů všech ostatních funkčních ploch. Podle charakteru území navrhuje například revitalizace některých zatrubněných vodotečí ve vymezeném koridoru, zobrazeném překryvnou vrstvou v hlavním výkrese. Rovněž překryvnou vrstvou navrhuje umístění suchých nebo mokřých poldrů, je-li to z hlediska území žádoucí. Pokud extravilánové vody ohrožují zastavěná území (záplavy, zahlcení kanalizačních řadů atp.), těžko

můžeme očekávat, že tento problém za nás vyřeší zpracovatel pozemkových úprav. My jej musíme minimálně upozornit na problém zastavěného území, který je nutné řešit v krajině.

**§ 14 Plochy zemědělské** dělíme dalšími koeficienty (a pro přehlednost i barvou plochy) na plochy, kde z hlediska využití území je možná orná půda i trvalý travní porost, a na pozemky, kde z krajinných důvodů navrhujeme stávající zalučnění zachovat, resp. zalučnění doplnit (např. hygroliní a hydrofilní biokoridory a biocentra, zatravněné průlehy, vsakovací pásy, plochy v říčních nivách, někdy pozemky na rozhraní zastavěného území a zemědělského půdního fondu). Připouštíme, že v rámci územního plánu a bez zaměření území nelze některé prvky zcela přesně vymezit. Proto do podmínek pro plochy s rozdílným způsobem využití přidáváme poznámku, že při pozemkových úpravách se u ploch zatravněných průlehy a vsakovacích pásů ve svažitých pozemcích připouští modifikace polohy beze změny územního plánu.

V územích s jiným charakterem zemědělské činnosti se plochy zemědělské zřejmě budou dále členit např. na plochy chmelnic či vinic.

Výsadby sadů a zalesňování na ZPF navrhujeme většinou pouze v případech konkrétních požadavků, pokud byly již projednány a schváleny s dotčenými orgány ochrany přírody. Regulativy však umožňují při kladném odborném posouzení např. výsadby sadů a zalesňování na ZPF beze změny územního plánu.

**§ 15 Plochy lesní** používáme v souladu s vyhláškou č. 501/2006 Sb., zahrnují však někdy i pozemky ostatní krajinné zeleně na přechodu mezi PUPFL a ZPF a dále drobné pozemky zemědělského půdního fondu uvnitř lesních masivů.

**§ 16 Plochy přírodní** tak, jak jsou definovány ve vyhlášce č. 501/2006 Sb., nepoužíváme. V hlavním výkrese vyjadřujeme pouze ÚSES včetně biocenter překryvnou vrstvou. Ostatní plochy s rozdílným způsobem využití tak zůstávají viditelné. Další prvky § 16, tedy národní park, zóny chráněné krajinné oblasti, ostatní zvláště chráněná území a evropsky významné lokality zobrazujeme jako limit v koordinačním výkrese překryvnou vrstvou. Dopravní a technickou infrastrukturu zařazujeme jako samostatné plochy s rozdílným způsobem využití nebo v rámci regulativů jiných ploch umožňujeme jejich umístění.

Pod § 16 Plochy přírodní zařazujeme v podstatě mimolesní zeleně. Jedná se o větší stávající i navrhované souvislé plochy mimolesní krajinné zeleně a zejména nově navrhované plochy mimolesní krajinné zeleně na pozemcích zemědělského půdního fondu v rámci mezofilních biokoridorů a biocenter.

Veškeré plochy s rozdílným způsobem využití (např. plochy lesní, zemědělské či přírodní), nacházející se v územním systému ekologické stability, jsou v grafické části označeny kódem, ke kterému se v regulativech vztahuje podmínka, že činnost na těchto plochách musí být v souladu s plánem ÚSES.

**§ 17 Plochy smíšené nezastavěného území** nepoužíváme, neboť podmínky pro využití ploch s rozdílným způsobem využití máme nastaveny tak, že v omezené míře připouštíme nebo

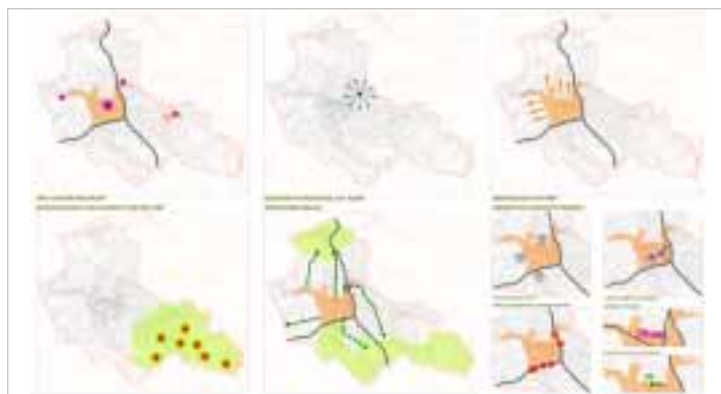


Schéma urbanistické koncepce jako jeden z výkresů výrokové části

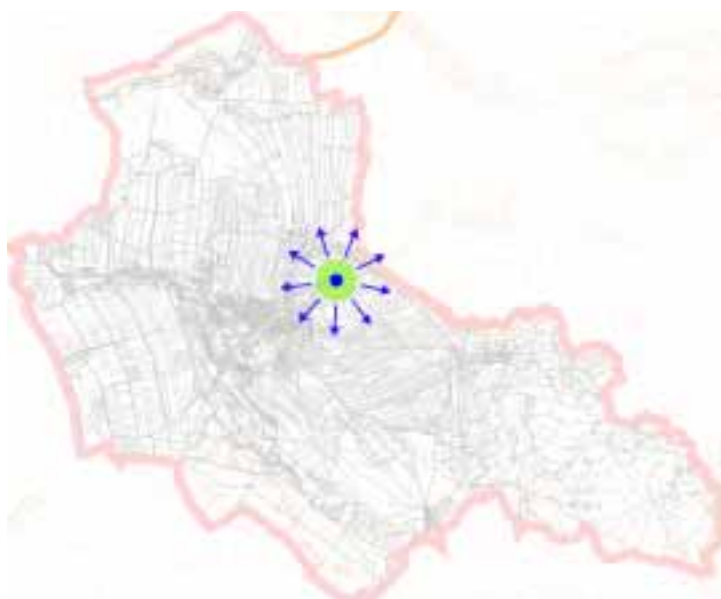


Schéma urbanistické koncepce – izolovaná poloha krajinné architektonické dominanty

podmíněně připouštíme i jiné funkční využití dle charakteru konkrétních řešených území.

Připouštíme však, že použití § 17 Plochy smíšené nezastavěného území je v některých konkrétních případech možné.

**§ 18 Plochy těžby nerostů** jsme v našich územních plánech vzhledem k charakteru zpracovávaných území zatím nepoužívali. Mezi plochy s rozdílným způsobem využití přidáváme nad rámec vyhlášky č. 501/2006 Sb. **Plochy zeleně**. Jedná se o sady a zahrady, které vyžadují samostatnou regulaci. Plochy zeleně používáme i pro zastavěné a zastavitelné území, pokud je to z hlediska urbanistické koncepce žádoucí.

#### Další prvky pro vyjádření koncepce krajiny

Při řešení krajiny vymezujeme **účelové komunikace v krajině** tak, jak je uvedeno v § 3 odst. 5 (*obecným požadavkem na vymezování ploch je ochrana stávajících cest, umožňujících bezpečný průchod krajinou a vytváření nových cest, je-li to nezbytné*). Účelové komunikace zařazujeme s odpovídajícím koeficientem pod § 9 Plochy dopravní infrastruktury. Vymezujeme však pouze takové účelové komunikace, které mají podstatný význam pro hospodářskou obsluhu krajiny, propojují jednotlivá



Schéma urbanistické koncepce – zpřístupnění krajiny



Schéma urbanistické koncepce – nepropojování roztroušené zástavby v krajině

sídla ve správním území i mimo ně, navazují na lesní cesty nebo podporují rekreační využívání krajiny. V odůvodněných případech vytváříme vycházkové okruhy v okolí sídel. Pomocí překryvné vrstvy navrhujeme **alejové výsadby v krajině**, které přispívají k pohledovému rozčlenění a zobytnění krajiny. Systém účelových komunikací se snažíme konzultovat nejen s obcí, ale i s uživatelem území, pokud má o konzultace zájem.

## Urbanistická koncepce jako samostatný výkres výrokové části

Inspirováni seminářem v Třebíči jsme u právě zpracovávaného územního plánu vyjádřili graficky zobrazitelné prvky urbanistické koncepce v jednotlivých diagramech. Tyto diagramy jsme sestavili do výkresu „Schéma urbanistické koncepce“ a zařadili do grafické části výroku. Krajiny se konkrétně týkala tři schémata:

**Zachování izolované polohy krajinné architektonické dominanty.** V území je zřetelná dlouhodobější tendence přibližování zástavby k této dominantě, čímž by mohlo dojít k jejímu trvalému znehodnocení a ztrátě významné krajinné hodnoty.

**Nepropojování rozptýlené zástavby v krajině.** V rekreační krajině je historicky nahodile rozmístěna rozptýlená zástavba, která dříve sloužila k obhospodařování krajiny. Tendence míří k postupnému zahušťování zástavby a propojování jednotlivých lokalit podél úzkých účelových komunikací.

**Zpřístupnění krajiny ze zastavěného území.** Diagram přehledně vymezuje hlavní přístupy do krajiny ze zastavěného území.

Uvědomujeme si, že grafické vyjádření základních prvků urbanistické koncepce samo o sobě nezamezí následným změnám v území. Pokud však obecní zastupitelstvo a dotčené orgány budou mít vůli se urbanistickou koncepcí řídit, dostávají přehlednou informaci a účinný nástroj, s jejichž pomocí mohou veřejný zájem i po schválení územního plánu chránit.

## Jsou tedy nástroje na vyjádření koncepce krajiny dostatečné?

Vzhledem k tomu, že vyhláška č. 501/2006 Sb. umožňuje modifikaci ploch s rozdílným způsobem využití uvedením slov „zpravidla“ a „obvykle“ v § 13 až § 18, a vzhledem k tomu, že nám nebrání užívat k vyjádření urbanistické koncepce včetně koncepce krajiny různých schémat a diagramů, považuji nástroje k vyjádření urbanistické koncepce v územním plánu za dostatečné.

Problém spíše spočívá v časové nesourodosti nejrůznějších koncepčních činností v území a nemožnosti jejich věcné koordinace a následného zařazení do aktuálně zpracovávaných územních plánů.

Největším limitem při vyjádření urbanistické koncepce včetně koncepce krajiny je naše vlastní schopnost správně číst krajinu, rozumět jejím potřebám i potřebám lidí v území žijících a umět poznané přehledně a srozumitelně graficky vyjádřit ve prospěch odborné i laické veřejnosti, která s územním plánem pracuje a měla by se jím i řídit.

Ing. arch. Blanka Hysková  
Architektonické studio Hysek, s. r. o.



Název: **Míra regulace v územních plánech ve středoevropském prostoru**  
Konference AUÚP | Český Těšín | 8.–9. 11. 2012

**Koncepce krajiny**  
Konference AUÚP | Jindřichův Hradec | 17.–18. 5. 2012

Obálka: Kresba © Milan Košař  
Vydání: První  
Místo vydání: Brno  
Vydává: Ústav územního rozvoje  
jako přílohu časopisu Urbanismus a územní rozvoj č. 2/2013

Redakce a grafická úprava: Tamara Blatová  
Rok vydání: 2013  
Počet stran: 86  
Sazba a tisk: Grafex – Agency, s. r. o.  
Helceletova 16, Brno

Náklad: 1 800 ks

ISBN 978-80-87318-23-2



MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR



ÚSTAV  
ÚZEMNÍHO  
ROZVOJE

auúo