

PLOCHY ZELENĚ V ÚZEMNÍM PLÁNU¹⁾

Vladimír Mackovič

Příspěvek se zabývá tematickou oblastí „zeleň“ na úrovni územních plánů. Jako součást urbanistické koncepce má být v územním plánu navržen systém sídelní zeleně. Navržená koncepce se do řešeného území promítá prostřednictvím ploch s rozdílným způsobem využití. V základním spektru ploch však není uvedena samostatná plocha zeleně.

Analytická část specifikuje důvody, proč se zabývat systémem zeleně již na úrovni územního plánu a uvádí přínosy, pokud je zeleň vymezena jako samostatná plocha s rozdílným způsobem využití.

Návrhová část specifikuje cíle územního plánování, které lze zohlednit jen vymezením samostatných ploch zeleně. Dále formuluje principy řešení zeleně na úrovni územního plánu. Důležitou součástí ploch s rozdílným způsobem využití jsou podmínky k nim vztahované. K diskusi je proto předložen soubor podkategorií ploch zeleně včetně k nim stanovených podmínek.

Úvod

Ze stavebního zákona z roku 2006 (dále jen SZ) a navazující vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále jen vyhláška) vyplývá, že územní plán má rozčlenit správní území obce na plochy s rozdílným způsobem využití (dále jen plochy). Vyhláška specifikuje 16 druhů ploch. Mezi nimi je uvedena plocha veřejných prostranství, která má také zahrnovat zeleň.

Legislativci, vedeni snahou užívat pojmy se stejným označením ve všech právních předpisech, nesoúhlasili se samostatně stanovenou plochou zeleně. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), totiž zahrnuje do veřejných prostranství i zeleň a parky. Konkrétně v § 34 definuje veřejné prostranství jako: „všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejnou zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru“.

Zákon o obcích ale používá pojem veřejná prostranství jen v následujících souvislostech:

- v ustanovení § 10 písm. a), které umožňuje obci obecně závaznou vyhláškou **zakázat** na některých veřejných prostranstvích v obci **činnost**, jež by mohly **narušit veřejný pořádek** v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdravím a majetku,
- v ustanovení § 10 písm. c), které umožňuje obci obecně závaznou vyhláškou ukládat **povinnosti** k zajištění **udržování čistoty** veřejných prostranství,

- v ustanovení § 20 odst. 1, které umožňuje obci rozhodovat o **názvech** veřejných prostranství,
- v ustanovení § 31 odst. 4, které umožňuje **označovat** budovy umístěné na veřejných prostranstvích též **číslem orientačním**.

Zákon o obcích tedy primárně sleduje veřejná prostranství z hlediska jejich přístupnosti, poplatků, úklidu a ne z hlediska způsobu jejich využití. Definice veřejného prostranství v pojetí zákona o obcích zahrnuje území s vícero způsoby využití (náměstí, ulice, tržiště, parky a podobně), které z hlediska urbanistické koncepce vyžadují stanovení rozdílných podmínek pro jejich využití.

Příspěvek uvádí a komentuje důvody, z kterých vyplývá, že na úrovni územního plánu je potřebné vymezovat samostatné plochy pro zeleň. A návrhová část příspěvku předkládá k odborné diskusi konkrétní příklady ploch zeleně aplikovaných v územním plánu.

Analytická část

Rekapitulace základních důvodů, proč řešit zeleň jako samostatné plochy

Důvod č. 1 – Zeleň jako neopomenutelná součást urbanistické koncepce
V procesu pořízení územního plánu (ÚP) je navržena urbanistická koncepce pro celé správní území města či obce. Návrh ÚP představuje prakticky jedinou příležitost zabývat se celým zastavěným územím sídla v jeho základ-

ních územních souvislostech a vztazích, včetně možnosti zohlednit vazby sídla a navazující krajiny. Rámcové vazby zeleně na urbanistickou koncepci lze specifikovat následujícím způsobem:

- Urbanistická koncepce vychází mimo jiné z potřeb obyvatel řešeného území, které souvisejí zejména s jejich bydlením, prací, dopravou a jejich volným časem. Například řada aktivit volného času se váže na přírodní prostředí, na zeleň. Kvalitu obytného prostředí zase významně determinuje rozmístění a množství zeleně.
- Návrh urbanistické koncepce musí zohlednit občanská práva (například specifikovat a odůvodnit veřejný zájem v převážně soukromém vlastnictví nemovitostí) a požadavky na kvalitní životní podmínky v sídle. Veřejné prostory a standard životních podmínek v území jsou značně podmíněny existencí, mírou zastoupení a rozmístěním zeleně v sídle.

Je zřejmé, že vymezením samostatných ploch zeleně lze lépe konkretizovat a precizovat navrženou urbanistickou koncepci.

Důvod č. 2 – Zeleň má systémový charakter

S podstatou zeleně souvisí její systémové vazby na přírodní poměry v území (vodní režim území, půdní poměry, mikroklimatické poměry apod.), které se promítají do faktorů ovlivňující lokalizaci a stabilizaci zeleně v území. Jejich zohlednění představuje významný důvod pro umístění zeleně na konkrétních plochách a segmentech území.

- V intravilánu jsou přírodní podmínky pozmeněny, nicméně tím důle-

1) Ve smyslu plochy s rozdílným způsobem využití (viz vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, v aktuálním znění).

žitější faktor představují. Jednotlivé typy vegetace mají specifické vazby na morfologii terénu, na výškový gradient, na půdní okrsy s rozdílnou výživností, na vodní režim území, na oslunění apod. Tyto vazby lze promítnout do způsobu vymezení konkrétních ploch zeleně.

- V území se vyskytují prostory se zvýšenou přírodní hodnotou stávající vegetace či biotopu. Ne všechny hodnotnější lokality však mohou být vyhlášeny jako zvláště chráněná území přírody. Systémovým přístupem k vymezení ploch zeleně a stanovením odpovídajících podmínek jejich využití lze cíleně a účelně ochránit existující lokality hodnotné zeleně.
- Vymezení ploch zeleně lze využít k lepšímu vyjádření vazeb a kontinuity přírodních daností v sídle a v nezastavěném území (v krajině). Přírodní systémy (například vodopisná síť) prostupují územím kontinuálně, bez ohledu na to, zda se jedná o zastavěné či nezastavěné území.
- Systémový charakter zeleně v krajině by bylo možné doložit dalšími příklady. Za všechny lze uvést územní systém ekologické stability (ÚSES). Ten vyjadřuje systémové vazby vegetace na přírodní poměry v území.

Důvod č. 3 – Systém zeleně je nutné konfrontovat s ostatními celoměstskými systémy

Územní plán má navrhnout systém sídelní zeleně. Jako součást urbanistického řešení jsou navrhovány také koncepce veřejné infrastruktury. Veřejnou infrastrukturu je potřebné koordinovat se systémem sídelní zeleně. Jedná se zejména o:

- dopravní infrastrukturu, která zahrnuje – pozemní komunikace, železnice, vodní cesty, systémy hromadné dopravy,
- technickou infrastrukturu, která zahrnuje – vodovody, kanalizace, energetické a telekomunikační sítě, produktovody,
- občanskou infrastrukturu, která zahrnuje stavby, zařízení a pozemky pro – vzdělávání, sociální a zdravotní služby, veřejnou správu.

V trasách dopravní a technické infrastruktury a v jejich ochranných pásmech nelze vysazovat stromy, což vý-

razně omezuje koncepční přístup k řešení zeleně v prostorech limitovaných infrastrukturou. Vzájemná koordinace systémů navržených v územním plánu je tedy žádoucí.

Ve vztahu k veřejné infrastruktuře lze ze- leň prezentovat jako samostatnou plochu. Nebo se může jednat o ze- leň doplňkové- ho charakteru v plochách občanského vy- bavení, plochách dopravní infrastruktury či plochách technické infrastruktury. Jakou možnost zvolit ovlivňuje řada fak- torů. Pokud však hrozí riziko, že by ze- leň jako doplňková součást ploch veřejné infrastruktury nemohla odpovídajícím způsobem existovat, je potřeba vyme- zít samostatnou plochu zeleně a stanovit jí potřebné podmínky využití.

Poznámka:

Je například rozdíl, pokud se na ploše technické infrastruktury podmíněně připouští využití pro ze- leň, nebo se jedná o ze- leň, která je součástí samostatně vymezené plochy zeleně. Na ploše technické infrastruktury se bude primárně řešit lokalizace technické in- frastruktury a teprve následně se uva- žuje, kam umístit ze- leň. Na ploše zeleně se jako přípustné využití umožňuje tra- sování dopravní a technické infrastruk- tury. Ale stanovenými podmínkami lze ochránit hlavní využití plochy, tj. rela- tivně setrvalou existenci zeleně.

Vymezování samostatných ploch ze- leně představuje způsob, jak racio- nálně koordinovat koncepce systémů, které navrhuje řešení územního plánu.

Přínosy samostatně vymezených ploch zeleně

Přínos č. 1 – Vytvoření územní ochra- ny podmínek příznivých pro existen- ci a vývoj zeleně

Vymezení ploch zeleně na úrovni územního plánu umožňuje v dostateč- ném předstihu začít vytvářet potřebné územní podmínky nezbytné pro udržitel- nou existenci zeleně a pro její odpoví- dající způsoby využívání. Jako pří- klady lze uvést následující skutečnosti:

- Území má různorodé přírodní pod- minky (půdní poměry, vodní režim, oslunění, morfologii terénu apod.). Způsobem vymezení plochy zeleně

lze pro existenci a vývoj zeleně územně ochránit zvýšené přírodní potenciály řešeného segmentu území.

- Způsobem vymezení ploch zeleně a stanovením odpovídajících pod- mínek jejich využití lze zajistit územní ochranu stávajícím loka- litám s hodnotnou či perspektivní vegetací, jejíž potenciál je vhodné či potřebné využít v navržené ur- banistické koncepci. Pokud jsou takové lokality zahrnuté do ji- ných ploch, možnost jejich územní ochrany je nižší.
- Při vymezení samostatných ploch zeleně lze vyme- zít s ohledem na potřebné prostorové parametry, které determinují jak dlouhodobou existenci zeleně, tak její způsoby využití. Pokud je ze- leň součástí ji- ných ploch, prostorové parametry pro ze- leň se stanovují obtížněji.

Přínos č. 2 – Možnost rámcové dife- renciace zeleně

V zastavěném území převažuje ze- leň, která má víceúčelové využití. S tím sou- visejí požadavky na druhovou skladbu, která nemůže být jen rigidně původní nebo přírodě blízká tak, jak to vyžadují podmínky stanovené, například pro plo- chy přírodní. Na plochách zeleně lze, ve srovnání s plochami přírodními, sta- novit podmínky využití tak, aby reago- valy na specifické podmínky v zastavě- ném území a na požadované způsoby jejich využití. Jedná se například o ná- sledující záležitosti:

- Pozměněným přírodním podmín- kám v zastavěném území (zasole- ní půdy, znečištění ovzduší, sníže- ná hladina podzemních vod apod.) je nutné přizpůsobit druhovou skladbu dřevin. Územní plán má možnost prostřednictvím způso- bu vymezení ploch zeleně reago- vat na pozměněné přírodní poměry. A v podmínkách jejich využití upo- zornit na potřebu přizpůsobit jim návrh druhové skladby zeleně.
- Specifické využití zeleně v sídle (vy- užití pro rekreaci a relaxaci, kompo- ziční a estetický význam, význam pro eliminaci negativních jevů v sídle ja- kými jsou hluk, znečištění ovzduší, zhoršené mikroklimatické poměry apod.) vyžaduje i odpovídající dru- hovou skladbu. Územní plán může prostřednictvím ploch zeleně upo-

zornit na specifické využití zeleně na dané ploše a stanovit jim odpovídající podmínky.

Přínos č. 3 – Předcházení potenciálním územním střetům

Při formulaci podmínek pro využití plochy zeleně lze eliminovat některé potenciální střety s dalším možným způsobem využití plochy. Již na úrovni územního plánu je nutné začít vytvářet územní podmínky, které jsou potřebné pro plnohodnotnou existenci zeleně na dané ploše.

- Střety zeleně mohou nastat například při trasování inženýrských sítí. Pokud nebude vedení inženýrských sítí na ploše koordinováno, jejich ochranná pásma zablokují možnost koncepčně řešit zeleň. Ta pak bývá navržena na enklávách, které zůstanou mezi ochrannými pásmy technické infrastruktury. V konečných důsledcích jsou pak stromy vysazovány v nevhodných místech jen proto, že je nutné splnit „koeficient zeleně“.
- Plochy zeleně lze lokalizovat tak, aby se stromy po celou dobu jejich vývoje nedostaly do střetu se svým okolím. Jako příklad lze uvést vazby na plochy pro bydlení (mladý stromek nevadí, ale strom v dospělém věku může stínit obytné objekty), plochy dopravní (zhoršení rozhledových poměrů v blízkosti dopravních staveb, koruny stromů překážejí dopravě) či plochy technické infrastruktury (ohrožovat nadzemní či podzemní vedení).

Územní plán může vytvořit prostřednictvím podmínek stanovených v konkrétních plochách zeleně primární územní předpoklady pro eliminaci potenciálních územních střetů.

Vyhovuje plocha zeleně kritériím pro vymezení ploch s rozdílným způsobem využití?

Kritérium č. 1 – Naplnění cílů a úkolů územního plánování

Plochy s rozdílným způsobem využití blíže specifikuje vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území v aktuálním znění. Paragraf 3 se zabývá požadavky na vymezení

ploch. Vymezením plochy mají být naplňovány cíle a úkoly územního plánování (§ 18 a 19 SZ). Plochy zeleně je plní. Jako příklady lze uvést:

- Cíl – udržitelný rozvoj území – [viz § 18 odstavec (1)], vytváření podmínek pro příznivé životní prostředí a pro soudružnost společenství jeho obyvatel prakticky nelze v sídle provést bez vymezení a stabilizace různých forem zeleně.
- Cíl – obecně prospěšný soulad – [viz § 18 odstavec (2) a (3)] u ploch zeleně, u kterých z řešení územního plánu vyplyne veřejný zájem, lze zajistit obecně prospěšný soulad se soukromými zájmy na rozvoji území.
- Cíl – ochrana přírodních, kulturních a civilizačních hodnot [viz § 18 odstavec (4)]. Vymezením ploch zeleně lze přispět k adresnější a odůvodněné ochraně citovaných hodnot. V sídle se jedná například o parky, historické zahrady, pohledové horizonty, lokality se zvýšenou přírodní hodnotou apod.
- Úkol – brát ohled na hodnoty a podmínky území [viz § 19 odstavec (1) písmeno b)]. Konkrétní vymezení ploch zeleně může přispět k adresnějšímu a preciznějšímu stanovení koncepce rozvoje území s ohledem na jeho hodnoty a podmínky.
- Úkol – stanovit prostorové uspořádání území a formulovat požadavky na jeho změny, na umístění, uspořádání a řešení staveb zejména s ohledem na stávající charakter a hodnoty území [viz § 19 odstavec (1) písmena d), e)] lze vyjádřit stanovením podmínek pro využití ploch zeleně.

Kritérium č. 2 – Zohlednění rozdílných nároků na prostředí

Parky (a zeleň obecně) mají zcela jiné nároky na prostředí než náměstí, ulice, tržiště, chodníky, se kterými jsou zařazeny do stejné plochy – veřejná prostranství. Samostatná kategorie ploch zeleně tedy může lépe vyjádřit nároky na prostředí z hlediska existence a využití zeleně.

Kritérium č. 3 – Naplnění principů pro vymezení ploch

Principy pro vymezení ploch uvádí odstavec (2) § 3 vyhlášky. Jedná se o následující principy a důvody, na základě kterých se mají konkrétní plo-

chy vymežovat:

- Dle stávajícího nebo požadovaného způsobu využití plochy.
- Plochy se vymežují ke stanovení územních podmínek pro:
 - vzájemně se doplňující, podmiňující nebo nekolidující činnosti,
 - další členění ploch na pozemky,
 - ochranu veřejných zájmů v těchto plochách (jako například ochrana přírodního a kulturního dědictví, ochrana urbanistických hodnot).
- S ohledem na specifické podmínky a charakter území zejména z důvodu:
 - omezení střetů vzájemně neslučitelných činností,
 - požadavků na uspořádání a využívání území.

Z hlediska potřeb a nároků zeleně lze při vymezení ploch zeleně výhodně vycházet z výše uvedených důvodů pro vymezení ploch a citované principy uplatňovat.

Návrhová část

Modelová charakteristika přístupu k plochám zeleně

Definice pojmu zeleň na úrovni územního plánu

Príspevek se věnuje zeleni, ale dosud nebyl tento výraz, používaný v různých souvislostech, blíže specifikován. S ohledem na skutečnost, že se územní plány vydávají jako opatření obecné povahy, je žádoucí používat jednoznačně vymezené pojmy. Potřebnou součást územního plánu proto představuje odstavec věnovaný definicím použitých pojmů, které nemají jednoznačně a všeobecně akceptovaný výklad.

Pro úroveň územních plánů lze pojem zeleň charakterizovat například následovně:

- Pojem zeleň představuje blíže nespecifikovaný vegetační pokryv území. Zahrnuje různá společenstva nalesních typů vegetace, která jsou vázána na rostlý terén.
- Na základě vzniku vegetace se rámcově rozlišují dva základní typy vegetačního pokryvu. Jedná se buď o vegetaci, která vznikla v souladu s přírodními procesy a vyvíjí se samo-

volně. Nebo jde o vegetaci, která byla založena záměrně (zaseta, vysázena apod.) za určitým účelem, obvykle na podkladě projektového řešení.

- Dlouhodobé zajištění účelu, pro který byla vegetace založena a ke kterému má být využívána, je podmíněno prováděním pravidelné údržby (potřebného managementu).
- Dlouhodobá existence vegetace na ploše zeleně a její využití pro účely, které vyplývají z urbanistické koncepce, představují hlavní smysl a důvod pro vymezení ploch zeleně.
- Na ostatních typech ploch má zeleň doplňkové využití, které je determinováno hlavním způsobem využití dané plochy.
- V území se zeleň vyskytuje ve třech základních prostorových formách. Jedná se o bodovou (solitérní) zeleň, liniovou (doprovodnou) zeleň a plošnou zeleň (porosty zeleně).
- Rozlišují se dva základní typy zeleně. Jedná se o:

– **Zeleň krajinnou**, u které převažuje význam pro posílení ekologické stability krajiny;

– **Zeleň sídelní**, jejíž hlavní způsob využití vychází z návrhu urbanistické koncepce promítnuté na plochu sídla.

Platí však, že zeleň sídelní také přispívá k ekologické stabilitě území a zeleň krajinná může být založena na základě koncepce, čímž determinuje kulturní charakter krajiny.

- Základní typy zeleně mají obvykle podtypy, které vyplývají ze specifických hodnot a charakteristik řešeného území a umožňují přesněji vyjádřit koncepci navrženou územním plánem.

Ad) Zeleň krajinná

Při řešení nezastavěného území (krajiny) v územním plánu nemusí být až tak patrný deficit samostatné kategorie ploch zeleně. Výhláška uvádí plochy přírodní a plochy lesní, které obvykle zahrnou významnou část vegetace v krajině. Mohou však vzniknout problémy s určením odpovídajícího typu plochy s ohledem na výhledovou existenci zeleně v krajině. Jedná se například o následující situace:

- Do krajiny je směřován záměr, který má využívat přírodní potenciál

daného segmentu krajiny a je spojený se sportem, relaxací či rekreací (např. golfový areál či krajinářský park). Přírodní charakter území má být zachován a není tedy příliš logické vyznačit je jako plochu rekreace či sportu.

- Jiný příklad, kdy chybí možnost vyznačit samostatné plochy zeleně, se týká zemědělské krajiny. Vegetace, která v ní existuje, obvykle nemá parametry zvláště chráněných zájmů ochrany přírody. A není tedy logické zahrnovat ji do ploch přírodních, pro které platí přísné podmínky jejich využití. Přesto musí mít územní plán možnost zajistit územní ochranu stávající krajinné zeleni (jedná se například o vegetaci na mezích s protierozním účinkem, významné krajinné prvky, které nejsou evidovány, vegetační krajinné dominanty apod.) před znehodnocením či odstraněním, a zajistit tak požadavky obecné ochrany přírody a krajiny.

Lze konstatovat, že plocha zeleně vymezená v nezastavěném území (v krajině) umožňuje přesněji specifikovat koncepci uspořádání krajiny.

Ad) Zeleň sídelní

Podrobnější diferenciaci přístupu územního plánu k zeleni v sídlech lze uvést na následujících příkladech:

- Plocha přírodní musí být v sídlech vymežována uvážlivě, pouze v případech, že existují opodstatněné důvody, které vyplývají ze zvláště chráněných zájmů přírody. Na plochách přírodních musí být totiž zajištěn management a režim, s nímž jsou obvykle ve střetu běžné aktivity obyvatel sídla, které jsou provozovány v zeleni (rekreace, relaxace, sportovní aktivity apod.).
- Na řadě ploch má zeleň jen doplňkový charakter. Jedná se o případy, kdy není na úrovni územního plánu potřebné, vhodné či možné konkrétně zeleň umístit.
- Nastávají ale situace, kdy je potřeba v sídle již na úrovni řešení územního plánu zeleň lokalizovat a územně stabilizovat. Současné spektrum ploch to však neumožňuje. Jak například v územním plánu vyznačit lokality či prostory, kde má, či by měla mít, zeleň domi-

nantní význam? Jedná se zejména o parky (s celosídelním, obvodním či místním významem), ale týká se to i porostů zeleně v pohledově exponovaných polohách, kde má zeleň nezastupitelný význam v kompozičním obrazu města. A bylo by možné uvést řadu dalších příkladů.

Lze tedy konstatovat, že plochu zeleně v zastavěném území nelze dostatečně suplovat plochami veřejných prostranství či jinými plochami s rozdílným způsobem využití.

Podmínky využití stanovované k plochám s rozdílným způsobem využití

Podmínky pro využití ploch s rozdílným způsobem využití lze rámcově rozlišit na podmínky obligatorní a podmínky fakultativní.

Obligatorní a fakultativní podmínky musejí být stanoveny v potřebném poměru. V případě, že jsou plochám s rozdílným způsobem stanoveny jen obligatorní podmínky, hrozí trend „unifikace“ sídel. Obligatorní podmínky mají obecný charakter, čímž se v daném městě či obci stávají nevyhovujícím (nedostatečným) podkladem pro následné fáze rozhodování v procesu územního plánování.

Poznámka:

Príznivá ale není ani opačná situace, kdy stanovené podmínky využití přesahují svou mírou podrobnosti úroveň územního plánu. Ve svém důsledku příliš předurčují konkrétní urbanistické či dokonce architektonické řešení dané plochy. A to vše bez zohlednění vlastnických poměrů na ploše, znalosti relevantních investičních záměrů směřovaných na danou plochu a podobných faktorů, které determinují konkrétní řešení dané plochy nebo její části. Podrobné objektové, prostorové, funkční řešení, návrh rozdělení plochy na parciální části apod. už přísluší jiným úrovním územně plánovacího procesu (regulační plán, dokumentace k územnímu řízení).

Pokud autor územního plánu považuje za nezbytné podrobněji ověřit urbanistické řešení, má možnost vymežit plochy a koridory, ve kterých je nutné prověřit změny jejich využití jako podmínku pro rozhodování.

Podle konkrétní situace může územní plán stanovit jako podmínku pořízení územní studie nebo regulačního plánu.

Pro aktivity, které mají dopad na utváření veřejných prostranství (včetně privátních zařízení a objektů, které se podílejí na jejich vytváření) je vhodné doporučit v odůvodnění jejich ověření formou veřejné urbanistické či architektonické soutěže. Tato možnost není přímo dána právními předpisy, ale záleží na přesvědčivosti argumentace, která bude uvedena v odůvodnění.

ad) Podmínky obligatorní

Podmínky obligatorní mají mít rámcovou povahu, která vymezuje základní charakteristiky plochy. Určují základní způsoby využití dané plochy a přispívají k vzájemnému odlišení základních typů ploch s rozdílným způsobem využití. Lze je bez problémů použít ve všech územních plánech v ČR.

Obligatorní podmínky se vztahují zejména k hlavnímu využití plochy. Racionálnímu přístupu k územnímu plánování by přispělo, pokud by obligatorní podmínky byly právně precizovány a vydány například formou metodického pokynu.

ad) Podmínky fakultativní

Fakultativní část vyjadřuje podmínky využití, které se vztahují ke konkrétní lokalizaci plochy (jedná se například o přípustné, nepřípustné, popřípadě podmíněně přípustné využití dané plochy, stanovení prostorových podmínek využití, podmínek pro další členění plochy na pozemky, specifikace veřejného zájmu na ploše apod.). Přispívají k odlišení charakteristik jednotlivých sídel a u rozsáhlejších sídel umožňují podrobněji diferenciovat jejich území.

Poznámka:

Ze způsobu stanovení fakultativních podmínek a jejich formulace lze také posoudit tvůrčí a odbornou úroveň projektantů územního plánu a jejich znalost jak řešeného území, tak právního prostředí v oblasti územního plánování. Fakultativní podmínky bývají nedostatečně či dokonce nevhodně stanoveny zejména v případech, kdy byl projektant územního plánu vybrán na základě jediného kritéria – nejnižší ceny.

Cílová charakteristika plochy

Evropská úmluva o krajině byla v ČR přijata, ale dosud není zřejmý způsob jak ji v našich podmínkách systémově naplňovat. Na úrovni zásad územního rozvoje se mají vymezit cílové charakteristiky krajiny. Z měřítka celého kraje (1 : 100 000) by bylo vhodné cílové charakteristiky krajiny (včetně krajiny sídelní) upřesňovat a podrobněji charakterizovat v územním plánu (1 : 5 000). K tomu by bylo možné využít plochy s rozdílným způsobem využití a dle možnosti každé z nich naformulovat jejich cílovou charakteristiku. Obyvatelé města či obce pak mohou lépe posoudit rozdíly mezi jednotlivými typy ploch a získat konkrétnější představu o navrženém směřování vývoje (navržené koncepci) území jejich města či obce.

V následujících odstavcích jsou uvedeny příklady cílových charakteristik u vybraných ploch s rozdílným způsobem využití.

• Plochy smíšené obytné – městské

Cílovou charakteristikou je vytvoření polyfunkčního prostředí (služby, vybavenost, veřejná prostranství, bydlení), které svým charakterem bude odpovídat centrálním částem městeček či městysů.

• Plochy smíšené obytné – venkovské

Cílovou charakteristikou je kompromisní, nekonfliktní využití plochy, na které se zajistí dostatečný obytný standard a současně se umožní aktivity a činnosti odpovídající venkovskému prostředí (chov domácích zvířat, drobná výroba či řemesla apod.).

• Plochy sídelní zeleně (ZS)

Cílovou charakteristikou je posílení obytného charakteru sídla, stabilizace nezbytných ploch zeleně, které plní základní přírodní funkce v zastavěném území a zajišťují návaznost na krajinnou zeleň. Plochy sídelní zeleně mají systémový charakter.

ZS – plochy veřejné zeleně

Cílovou charakteristikou je posílení obytného charakteru sídla a dlouhodobá stabilizace veřejně přístupných ploch zeleně v sídle. Veřejná zeleň v sídle se dále podílí na plnění přírodních funkcí

území, zejména pokud zajišťuje návaznost na krajinnou zeleň. Plochy veřejné zeleně jsou součástí systému sídelní zeleně.

ZS – plochy zeleně soukromé a vyhrazené

Cílovou charakteristikou je doplnění funkce bydlení či rekreace vytvořením vhodného prostředí pro relaxaci a volnočasové aktivity na ploše zeleně nebo pro pěstební a chovatelskou činnost k vlastní spotřebě.

• Plochy zemědělské

Cílovou charakteristikou je dlouhodobé stabilizování zvýšeného potenciálu území pro zemědělské užívání. Jedná se o plochy, které mají příznivé přírodní předpoklady (například kvalitní půdní poměry, vhodná konfigurace terénu) k intenzivním, velkovýrobním formám zemědělského obhospodařování. Při užívání plochy se musí zohlednit základní podmínky ochrany vodního režimu území, obecné ochrany přírody a krajiny a umožnit nezbytnou veřejnou průchodnost územím.

Plochy zemědělské zahrnují území:

- s příznivými přírodními podmínkami (zejména půdní a terénní) pro zemědělské hospodaření,
- bez významnějšího zastoupení mimoprodukčních funkcí krajiny.

• Plochy přírodní

Cílovou charakteristikou je dlouhodobá stabilizace ploch, na kterých je potřebné územně ochránit přírodní podmínky příznivé pro existenci a vývoj hodnotných přírodních a přírodě blízkých společenstev. Přírodní plochy zahrnují především lokality, které jsou ve zvýšeném zájmu ochrany přírody a krajiny. Například se jedná o zvláště chráněná území přírody, evropsky významné lokality nebo prvky hierarchicky vyšších úrovní ÚSES.

• Plochy smíšené nezastavěného území

Cílovou charakteristikou je využití plochy, které umožní dlouhodobou koexistenci několika stávajících nebo navržených způsobů využití, jež jsou vyjádřeny indexem. Využití ploch může například zahrnovat existenci prvků lokální úrovně ÚSES (pokud

nejsou součástí ploch přírodních), významných krajinných prvků, interakčních prvků, údolních niv drobných vodotečí, drobných vodních ploch a mokřadů, pramenných oblastí, drobných zemědělských pozemků, lesíků, remízků, stávajících izolovaných staveb (které nevytvářejí s dalšími objekty souvislé zastavěné území), zařízení pro nepobytovou rekreaci a relaxaci, těžby nerostů pro místní spotřebu apod. Jako plocha smíšená nezastavěného území může být také vyznačena přechodová zóna mezi zastavěným územím a zemědělskou plochou, kde intenzitu zemědělského hospodaření limituje potřeba udržet potřebný obytný standard zástavby na hranici sídla.

Příklady typů ploch zeleně

Dosavadní praxe ukazuje, že se často využívá odstavec (4) § 3, který jednak připouští možnost stanovit plochy s jiným způsobem využití, než je stanoveno v §§ 4 až 19 vyhlášky, jednak umožňuje základní typy ploch podrobněji členit s ohledem na specifické podmínky a charakter území. V další části textu je uvedeno několik příkladů podrobnějšího členění ploch zeleně včetně stanovených podmínek jejich využití.

Zeleň sídelní – veřejná

a) Hlavní využití

- Zeleň na veřejných prostranstvích, parky a parkově upravené plochy, doprovodná zeleň a zeleň plnicí estetickou, kompoziční a rekreační funkci v sídlech.

b) Přípustné využití

- drobné prvky sídelního parteru (lavičky, sochy, kašny, altány),
- komunikace pěší, účelové,
- dětská hřiště,
- vodní plochy,
- zastávky hromadné dopravy,
- stavby a zařízení technického vybavení, které s ohledem na výrazně vyšší investiční a provozní náklady nelze realizovat mimo plochy veřejné zeleně.

c) Nepřípustné využití

- nevhodné trasování technické infrastruktury, v jehož důsledku by:
 - bylo nutné na ploše veřejné ze-

leň kácet hodnotné nebo perspektivní dřeviny,

– ochranná pásma inženýrských sítí pokrývala více než 30 % dané plochy veřejné zeleně,

- jakékoli jiné využití nesouvisející s hlavním či přípustným využitím.

d) Prostorové uspořádání, další regulace:

- maximální podíl zpevněných ploch 20 %.

Zeleň sídelní – soukromá a vyhrazená

a) Hlavní využití

- Nezastavitelné plochy soukromé zeleně (zejména zahrad a sadů), obvykle oplocené, sloužící převážně soukromým uživatelům nebo plochy zeleně omezeně přístupné či zcela nepřístupné pro veřejnost (například okrasné zahrady, parkově upravené plochy).

b) Přípustné využití

- drobné zahradní stavby (skleníky, bazény apod.), které celkovým součtem ploch těchto staveb nepřesáhnou 5 % plochy pozemku,
- plochy pro relaxaci, např. travnaté či antukové plochy, pobytové louky,
- liniové stavby technického vybavení,
- pěší komunikace.

c) Nepřípustné využití

Jakékoli jiné využití nesouvisející s hlavním či přípustným využitím.

Zeleň sídelní – soukromá a vyhrazená – obytné zahrady

a) Hlavní využití

- Zeleň na soukromých pozemcích. Cílovou charakteristikou je doplnění funkce bydlení vytvořením vhodného prostředí pro pěstební a chovatelskou činnost k vlastní spotřebě, pro relaxaci a volnočasové aktivity.

b) Přípustné využití

- drobné zahradní stavby (přístřešky, skleníky, bazény apod.), které svou celkovou plochou nepřesáhnou 25 % plochy zahrady,
- pěší komunikace.

c) Nepřípustné využití

Jakékoli jiné využití nesouvisející s hlavním či přípustným využitím.

Zeleň sídelní – ochranná a izolační

a) Hlavní využití

- Plochy zeleně v sídlech a jejich zázemí plnicí nebo zajišťující izolační funkci, protiprašnou ochranu, ochranu před nežádoucími vizuálními dopady nebo oddělující vzájemně kolizní plochy s rozdílným způsobem využití. Na plochách bude realizována zejména stromová a keřová vegetace.

b) Přípustné využití

- technická infrastruktura, kterou s ohledem na výrazně vyšší investiční a provozní náklady nelze realizovat mimo plochy zeleně ochranné a izolační (například se jedná o křížení, která by měla být realizována kolmým směrem).

c) Nepřípustné využití

- nevhodné trasování inženýrských sítí, které by neumožnilo kompaktní výsadby dřevin na ploše izolační zeleně,
- pozemní komunikace, parkovací stání,
- jakékoli jiné využití nesouvisející s hlavním či přípustným využitím.

d) Prostorové uspořádání, další regulace:

- druhová skladba dřevin bude vycházet z hlavního využití, které má daná plocha plnit.

Zeleň krajinná – přírodního charakteru

a) Hlavní využití

- plochy zeleně v nezastavěném území, které plní v krajinně řadu ekologických funkcí (například funkci interakčního prvku, půdoochrannou, retenční); zajišťují územní ochranu biotopům, které se vyskytují mezi zemědělskými plochami a jsou vhodným prostředím pro širší spektrum organismů; které jsou charakteristické pro kompoziční a estetické utváření daného segmentu krajiny; které jsou charakteristickým znakem krajinného rázu daného prostoru apod.

b) Přípustné využití

- doplnění či rozšíření plochy zeleně, úprava dřevinné skladby odstraněním stanovištně nevhodných dřevin, odstraňování invazních organismů,
- realizace technické infrastruktury, pokud se prokáže, že trasování mimo plochu zeleně přírodního charakte-

ru by podstatně zvýšilo její investiční a provozní náklady. Průchod touto plochou musí být v maximálně možné míře šetrný ke stávajícím hodnotným biotopům a hodnotným či perspektivním dřevinám a k funkcím, které daná plocha v krajině plní (např. protierozní),

- v souběhu s plochou zeleně přírodního charakteru lze trasovat inženýrské sítě, pěšiny, cyklostezky či zemědělské účelové cesty. Jejich realizace však nesmí ve větší míře negativně ovlivnit vodní režim plochy zeleně.

c) Nepřípustné využití

Jakékoli jiné využití nesouvisející s hlavním či přípustným využitím.

Závěr

Příspěvek polemizuje se skutečností, že vyhláška č. 501/2006 Sb., neuvádí mezi základními plochami s rozdílným způsobem využití „Plochy zeleně“.

Stavební zákon z roku 2006 a navazující vyhlášky vytvořily pro úroveň územního plánu relativně příznivý prostor k řešení přírodních složek v území. Jako příklad lze uvést nové činnosti (ve srovnání s předchozím zněním SZ), které v procesu územního plánování mají vazbu a průměty na krajinu a zeleň. Konkrétně se jedná o:

- koncepci uspořádání krajiny [vyhláška č. 500/2006 Sb., příloha č. 7, odstavec (1) písmeno e)],
- systém sídelní zeleně [vyhláška č. 500/2006 Sb., příloha č. 7, odstavec (1) písmeno c)],
- přístup k rozmístění ploch s rozdílným způsobem využití – plochy vodní a vodohospodářské, plochy zemědělské, plochy lesní, plochy přírodní, plochy smíšené nezastavěného území [vyhláška č. 500/2006 Sb., příloha č. 7, odstavec (1) písmeno e)],
- stanovení podmínek k využití ploch s rozdílným způsobem využití – využití přípustné, nepřípustné, podmíněně přípustné [vyhláška č. 500/2006 Sb., příloha č. 7, odstavec (1) písmeno f)],
- stanovení podmínek prostorového uspořádání [vyhláška č. 500/2006 Sb., příloha č. 7, odstavec (1) písmeno f)].

K tomu lze ještě přiřadit činnosti, které by bylo možné provádět v rámci aktualizace územně analytických podkladů, jako například:

- zjištění a vyhodnocení silných a slabých stránek, rizik a příležitostí v přírodním pilíři [vyhláška č. 500/2006 Sb., § 4],
- zjišťování a vyhodnocení hodnot území, které vyplývají z vlastnosti území [§ 26 SZ].

V běžné územně plánovací praxi však není potenciál právních ustanovení dostatečně využíván. Mezi hlavní důvody lze zařadit (pořadí nevyjadřuje jejich závažnost):

- Nevyjasněnost a nejednotnost obsahu nových pojmů v oblasti územního plánování. Jejich formální a obecné aplikace, které nelze využívat při rozhodování. Jako příklady lze uvést: návrh koncepce uspořádání krajiny; návrh systému sídelní zeleně; vymezení cílových charakteristik krajiny; typy krajiny vymezované v ZÚR; vymezování oblastí a míst krajinného rázu a jejich charakteristiky.
- Na základě formulace charakteristik ploch zemědělských a ploch lesních, které uvádí vyhláška č. 501/2006 Sb., vyžadují dotčené orgány jejich vymezování dle evidence katastru nemovitostí, tj. evidovaný ZPF jako plochy zemědělské, evidovaný les jako plochy lesní. Obdobné požadavky neumožňují koncepční přístup k návrhu uspořádání krajiny, který tak jen kopíruje stav uvedený v katastru nemovitostí.
- Charakteristika plochy přírodní ve vyhlášce č. 501/2006 Sb. zařazuje do plochy přírodní pozemky národního parku, pozemky 1. a 2. zóny CHKO, které jsou svým rozsahem neúměrné měřítku územního plánu. Při bigotní aplikaci tohoto ustanovení by řada obcí v národních parcích nepotřebovala územní plán. Celé jejich správní území by muselo být vyznačeno jako přírodní plocha.
- Hlavním gestorem krajiny a zeleně je Ministerstvo životního prostředí a dotčené orgány ochrany přírody. Je potřeba neustále hledat možnost, jak využívat potenciál územního plánování k řešení krajiny a zeleně na úrovni krajů a zejména obcí. Bo-

hužel je proces územního plánování často zneužíván buď k atakování přírodních hodnot v krajině či v sídle, nebo na druhé straně k fundamentálnímu blokování jakýkoliv aktivit v území.

- Zajištění pozemků pro zeleň, realizace navržené zeleně a pravidelná údržba veřejných ploch zeleně výrazně zatěžují rozpočty měst a obcí. Z toho důvodu rozšiřování ploch zeleně není rozpočtovou prioritou pro městská a obecní zastupitelstva. Ta financují, v souladu s příslovím „bližší košile než kabát“, řadu aktuálních problémů ve veřejné infrastruktuře apod. Řešení zeleně v územních plánech je obvykle pro zastupitele měst či obcí jen „pozlátkem“ či vějíčkou pro veřejnost.
- Výběr projektanta územního plánu podle nejnižší ceny jako jediného kritéria se mimo jiné promítá i do obsahu zpracovaného územního plánu. Ten je prezentován ve formální, zjednodušené formě. Zeleň a krajina představuje jednu z možností, kde lze tzv. „ušetřit“, a kde formální řešení „nikomu nevdává“.

Spektrum důvodů by bylo možné ještě rozšiřovat. Důležité je však si uvědomit, kam směřuje formální, úsporný, a nedostatečný přístup k řešení krajiny a zeleně v územních plánech.

Pro „varování“ je vhodné připomenout situaci s hodnocením životního prostředí v územním plánu. V devadesátých letech bylo vyhodnocování vlivu koncepce na životní prostředí povinnou součástí územně plánovací dokumentace. Formální přístup k této kapitole byl jedním z argumentů, proč bylo rozhodnuto o samostatném procesu vyhodnocování vlivu územně plánovací dokumentace na životní prostředí. Obec tak dnes musí zaplatit jak pořízení územního plánu, tak samostatného elaborátu SEA. Sumárně to obec stojí víc, než když bylo součástí vyhotovení územního plánu vyhodnocování vlivu na životní prostředí. Nyní se pracně hledá cesta, jak dva podnikatelské subjekty (tj. zpracovatele ÚP a zpracovatele SEA) přimět ke kontinuální spolupráci na územním plánu, která je pro kvalitní řešení potřebná.

Tematické oblasti – krajina a zeleň – se dostávají do obdobné situace. Nízké ceny územních plánů prakticky neumožňují standardně zapojovat specialistu na krajinu a zeleň do procesu vyhotovení územního plánu. To se projevuje ve snižování kvality zpracování této tematické oblasti v územních plánech. Logicky proto silí požadavky na osamostatnění krajinného plánování jako oborového podkladu. Ale kardinální otázka zní: „Kdo zaplatí krajinný plán?“ Resort životního prostředí není již dvacet let schopen finančně zajišťovat pořizování plánů ÚSES, které jim ukládá zákon o ochraně přírody a krajiny. A obce přece nemohou „finančně dotovat“ resort životního prostředí tím, že za něj budou platit vyhotovení dalšího oborového podkladu. Není vhodněj-

ší hledat způsoby, jak využít potenciál k řešení krajiny a zeleně, který nabízí proces územního plánování?

Plochy zeleně v sídle mají převážně místní význam, a péče o ně, o systém sídelní zeleně přísluší primárně zastupitelstvu města či obce. Efekty, které může přinést racionálně a perspektivně založený a dlouhodobě udržovaný systém sídelní zeleně, plnohodnotně pocítí až generace příští. A naopak, často až generace příští pocítí negativní dopady nevhodného rozhodnutí, které souvisejí se systémem sídelní zeleně. A náprava škod bude mnohonásobně komplikovanější a dražší, než kolik je potřeba nyní vložit do projekce kvalitního územního plánu.

Plochy s rozdílným způsobem využití, které jsou uvedeny ve vyhlášce, lze obzvláště přirovnat k písmenům abecedy. Z nich se mají sestavovat slova a věty vyjadřující navrženou urbanistickou koncepci. Bohužel, vyhláskové abecedě chybí písmeno z – plochy zeleně.

Použité zdroje:

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.

Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

Ing. Vladimír Mackovič

ENGLISH ABSTRACT

Areas of greenery in spatial plans, by Vladimír Mackovič

This study deals with the subject of greenery at the level of spatial plans. As part of the urban planning concept, spatial plans should include the design of a system of settlement greenery. The designed concepts are projected in territories under observation by means of areas of different use, but greenery is not listed in the basic spectrum of such areas. The analytic part of this study identifies reasons why the system of greenery should already be taken into consideration at the level of spatial plans. Benefits of designing greenery as a specific area of different use are mentioned. The proposal part of the study presents the objectives of physical planning which may only be taken into consideration if specific areas of greenery are delimited. Also the principles of the use of greenery at the level of spatial plans are formulated. An important element in these is conditions related to the areas of different use, so a set of sub-categories of greenery with stipulated conditions is added for discussion.