

# ÚZEMNÍ PLÁN PLZEŇ JE SCHVÁLEN A VYDÁN! JAKÁ BYLA ZÁVĚREČNÁ ETAPA „CESTY“ DO CÍLE?

Irena Králová, Jiří Borkovec

*Jsou to už více než dva roky od doby, kdy Plzeň prezentovala na stránkách časopisu „Urbanismus a územní rozvoj“ postup prací na svém „novém“ územním plánu. V té době byl hotov návrh, který byl připraven k zahájení procesu projednávání. Po standardním procesu projednávání podle stavebního zákona, které trvalo něco málo přes dva roky, přišel konečně dlouho očekávaný den „D“ a Územní plán Plzeň byl 8. září 2016 schválen a formou opatření obecné povahy vydán a následně po nezbytných administrativních úkonech nabyl ke dni 1. října 2016 účinnosti.*

*Pro zpracovatele bylo překvapivým (a nutno přiznat, že velmi milým) zjištěním, že nové pojetí územního plánu je vstřícně vnímáno především ze strany laiků, ale většinou i ze strany odborné veřejnosti. Co nepřekvapilo, byl charakter jednotlivých připomínek – největší počet představovaly požadavky na změnu zastavitelnosti území, tedy z „pole“ nejlépe na „rodinné domy“. Co ovšem překvapilo, byl relativně nízký počet připomínek a námitek. Bylo jich méně než 300, a to je u města o velikosti cca 170 000 obyvatel velmi málo. Určitě je dobře, že se podařilo „nový“ Územní plán Plzeň vydat. O tom není třeba polemizovat. Zejména v kontextu toho, jak to vypadá s územními plány, především velkých měst, napříč republikou. Teď je třeba uvést ho do života, naučit s ním všechny co nejlépe zacházet, vnímat citlivě jeho možné nejasnosti, zacházet s nimi a umět na ně pozitivně reagovat.*

**A konečně přišel napjatě očekávaný den „D“ – 8. září 2016 (s dvouměsíčním zpožděním oproti jednoznačně tvrdě nastavenému a ostře sledovanému datu) a zpracovaný, řádně projednaný Územní plán Plzeň, ležel na stole a pořizovatele, ale hlavně zpracovatele, čekala závěrečná „koncovka“: ještě jednou zabojovat a přesvědčit zastupitele města, že ten „nový“ územní plán mají opravdu schválit, že je a bude opravdu lepší než ten dosavadní, který všichni znají a jsou na něj zvyklí.**

**A nakonec ten závěrečný „boj“ vlastně překvapivě nebyl tak tvrdý a podařilo se – zastupitelstvo města územní plán schválilo a byl formou opatření obecné povahy vydán a následně po nezbytných administrativních úkonech nabyl ke dni 1. října 2016 účinnosti.**

I v průběhu procesu projednávání územního plánu, stejně jako při zpracování jeho návrhu, se někteří členové zpracovatelského týmu Útvaru koncepce a rozvoje města Plzně aktivně zapojili do celostátní diskuse o smyslu a podobě současných územních plánů a o oboru územního plánování v širším pojetí vůbec. Dále pokračovaly inspirativní a přínosné konzultace jednotlivých novinů (oproti „běžným“, poněkud stereotypním zvyklostem) v pojetí zpracování plzeňského územního plánu se zástupci Ministerstva pro místní rozvoj

ČR – především s Ing. Tomášem Sklepnářem a Ing. Vladimírem Voldřichem, cenné byly právní rady odborníka na stavební právo JUDr. Jana Marečka. Diskuse s kolegy z obou spolupracujících týmů, které vzešly z veřejné urbanisticko architektonické soutěže (MOBA studio s. r. o. a Roman Koucký architektonická kancelář s. r. o.) již byly v tomto období v zásadě ukončeny, v rámci procesu projednávání vystupoval za zpracovatele již výhradně Útvar koncepce a rozvoje města Plzně.

Samozřejmě – a velmi důležitou – součástí zpracování návrhu územního plánu byla i jeho prezentace pro členy Rady města Plzně a následně odborné semináře pro městské zastupitele. Zpestření výuky se v podzimních semestrech 2014, 2015 a 2016 opět dočkali studenti Fakulty ekonomické ZČU v Plzni, pro něž katedra geografie ve spolupráci s Útvarem koncepce a rozvoje města Plzně jako odborným pracovištěm připravila přednášky „Urbanistická struktura a nový územní plán“. V této souvislosti jen povzdechnutí – budoucí kartografy územní plánování téměř vůbec nezajímá... Škoda.

A jak probíhal vlastní proces projednávání?

## **Návrh územního plánu – společné jednání (§ 50 stavebního zákona)**

První projednání návrhu Územního plánu Plzeň, vyžadované stavebním zákonem, tedy společné jednání, se konalo 29. října 2014.

V tuto chvíli je nutno znovu připomenout, že velmi důležitou součástí přípravy dokumentace k projednávání byly právě opakované prezentace návrhu v jednotlivých městských obvodech, a to v komisích, radách a konečně obvodních zastupitelstvech. „Tíha“ tohoto projednávání a vysvětlování zůstala – bohužel – z valné většiny na zpracovateli, výhodou ovšem bylo, že právě zpracovatel – na rozdíl od pořizovatele – do toho šel nejen odborností, ale také srdcem.

Nejčastější otázka při všech prezentacích a projednávání byla: A čím je ten územní plán vlastně „nový“? A tak zpracovatel znovu a znovu trpělivě vysvětloval, že nový je především základním metodickým přístupem k vlastnímu pojetí, a to zejména silnou akcentací urbanistické struktury. Územní plán zdůrazňuje urbanistickou strukturu území a vlastní strukturu zástavby, definuje ji a právě z ní vychází členění celého správního území města na tzv. „lokality“.

Nové je i zavedení takových pojmů, jakými jsou například měřítka zastavby, výškové členění, kompozice města a veřejná prostranství.

Pro zpracovatele bylo překvapivým (a nutno přiznat, že velmi milým) zjištěním, že nové pojetí územního plánu je – snad i díky pochopitelnému, jednoduchému, popisnému a opakovanému vysvětlování – vstřícně vnímáno ze strany laiků, občanů, kteří se přišli „podívat“, co se jim to vlastně „zase předkládá“. To však neznamená, že jednotlivá představení a projednání návrhu územního plánu byla „procházkou růžovým sadem“. Někdy právě naopak, i když vajíčka ani rajčata nelétala...

V rámci společného jednání byly v souladu se stavebním zákonem uplatněny připomínky, jejichž pečlivému vyhodnocení byl věnován především leden a únor 2015. Toto vyhodnocení provedl v souladu se stavebním zákonem pořizovatel za vydatné odborné spolupráce zpracovatele, tedy Útvaru koncepce a rozvoje města Plzně a v součinnosti s určeným zastupitelem, kterým je v případě města Plzně technický náměstek primátora Mgr. Pavel Šindelář. Všechny připomínky a stanoviska byly zpracovány ve formě databáze KEVIS, všechny dostaly svoje vlastní pořadové číslo a byly přesně identifikovány a popsány. Nemohlo se tedy stát, že by byť jediná položka nebyla podrobně posouzena a vyhodnocena.

Pro vyhodnocení a případnou úpravu návrhu územního plánu byl rozhodující především soulad se základními principy územního plánu, s urbanistickou koncepcí města, ale i s dopravními a technickoingenýrskými požadavky.

Co nepřekvapilo, byl charakter jednotlivých připomínek – největší „balík“ představovaly požadavky na změnu zastavitelnosti území, tedy z „pole“ nejlépe na „rodinné domy“. V těchto případech bylo jen velmi těžké vysvětlovat, že město má dostatek zastavitelných ploch a další nepotřebuje, v zásadě nevysvětlitelnou se pak stala jakákoli drobná redukce zastavitelnosti, byť dotčené plochy sice byly v územním plánu léta „červené“ nebo „šedivé“, zastavitelné, ale bez jakékoli stavební aktivity. Redukce za-

stavitelných ploch, byť opodstatněná a zdůvodněná, byla jedním z nejproblematictějších kroků při zpracování územního plánu. V tomto případě byly principy ochrany zemědělské půdy ze strany vlastníků (této ladem ležící zanedbané zemědělské půdy ☹) vnímány jako zcela špatné a protiprávní. Tady nutně a logicky přichází na mysl daňový systém...

Další častou připomínkou byl požadavek na zvětšení maximální zastavěné plochy objektů pro rekreační využití, kterou územní plán reguluje v závazném schématu. Tento požadavek souvisí jednoznačně s dlouhotrvajícím trendem bydlení v „levnějších“ rekreačních lokalitách, kde ovšem přece jen nelze trvale celoročně žít v chatách velikosti 25 m<sup>2</sup>... To není názor zpracovatele, ale vox populi... Jako Ariadna červená nit se pak od počátku celým procesem zpracování a projednávání (a ve výsledku i schvalování) vine cíleně zlý, odmítavý a zcela nekonstruktivní postoj několika jedinců k čemužli souvisejícímu s územním plánem, s novými přístupy a metodikou jeho zpracování. Tento odpor vyústil do různých petic s podpisy mnoha lidí, čímž došlo jak k nárůstu počtu připomínek, tak k jejich obtížnému vypořádání.

Co ovšem překvapilo, byl relativně nízký počet připomínek. Bylo jich méně než 250 (konkrétně 223), a to je u města o velikosti cca 170 000 obyvatel jistě velmi málo. Vyhověno pak bylo 85 z nich.

Poměrně náročné – a to jak časově, tak obsahově – bylo vyhodnocení stanovisek dotčených orgánů. K nalezení optimálního řešení byla svolána opakovaná dohodovací jednání.

Tato dohodovací řízení proběhla ve velmi konstruktivním a vstřícném duchu s Ministerstvem dopravy ČR, s Odborem životního prostředí MMP, podstatně těžší – ale nakonec také úspěšná – byla dohoda s Krajskou hygienickou stanicí. Vůbec nejsložitější jednání, která skončila až řešením rozporu na úrovni Ministerstva pro místní rozvoj ČR a Ministerstva kultury ČR, se týkala nesouhlasného stanoviska právě druhého ze jmenovaných ministerstev. I tady bylo nakonec dosaže-

no dohody, a to za cenu velmi drobné úpravy grafické části územního plánu. Bylo to ovšem těžké.

V době, kdy bylo docíleno této dohody, už byl návrh územního plánu upraven a připraven k předání pořizovateli k druhému kolu projednání. Posledním stanoviskem, které „pustilo“ územní plán ve formě upraveného návrhu Územního plánu Plzeň do projednání, bylo stanovisko Krajského úřadu Plzeňského kraje, Odboru regionálního rozvoje. Zde fungovala spolupráce velmi vstřícně a v krátkých časech.

### **Řízení o územním plánu – veřejné projednání (§ 52 stavebního zákona)**

Téměř „do roka a do dne“ od společného jednání konaného 29. října 2014 proběhlo 10. listopadu 2015 veřejné projednávání upraveného návrhu Územního plánu Plzeň.

Proti tomuto upravenému návrhu mohli tentokrát vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněný investor a zástupce veřejnosti podat námítky, ostatní pak připomínky.

Konec roku 2015 tak byl ve znamení shromažďování výše uvedených námitek a připomínek, jejich vyhodnocení se však už „přehoupnu“ do roku 2016. Počty a skladba se výrazně nelišily od připomínek ze společného jednání. Většina připomínek se „přetavila“ do námitek, dále pak tím, že jednu shodnou námítku uplatnilo více subjektů, narostl jejich celkový počet. Celkem bylo uplatněno 220 námitek (z toho bylo vyhověno 24) a 46 připomínek (z toho vyhověno 13). Čili celkový počet ani tentokrát nedosáhl 300 položek. Proč tomu tak je těžko hodnotit – je pravda, že prezentace a vysvětlování upraveného návrhu byly poměrně intenzivní.

Pokud jde o charakter námitek a připomínek, situace byla obdobná jako po společném jednání: požadavek na změnu zastavitelnosti a změnu (zvětšení) maximální přípustné velikosti rekreačních objektů.

Největším problémem v tomto kole projednávání bylo dosažení dohody s Ministerstvem životního prostředí ČR z hlediska odsouhlasení záboru zemědělského půdního fondu. Postupně došlo téměř ke shodě názorů, ovšem až do poslední chvíle probíhal „argumentační“ tvrdý boj o několik málo hektarů (konkrétně 3 hektary...) zemědělské půdy, který skončil teprve v úrovni dohody z rozporového řízení, které se konalo na MMR ČR. Právě při opakovaných jednáních s MŽP ČR „nabral“ územní plán v úvodu zmiňované dvouměsíční zpoždění.

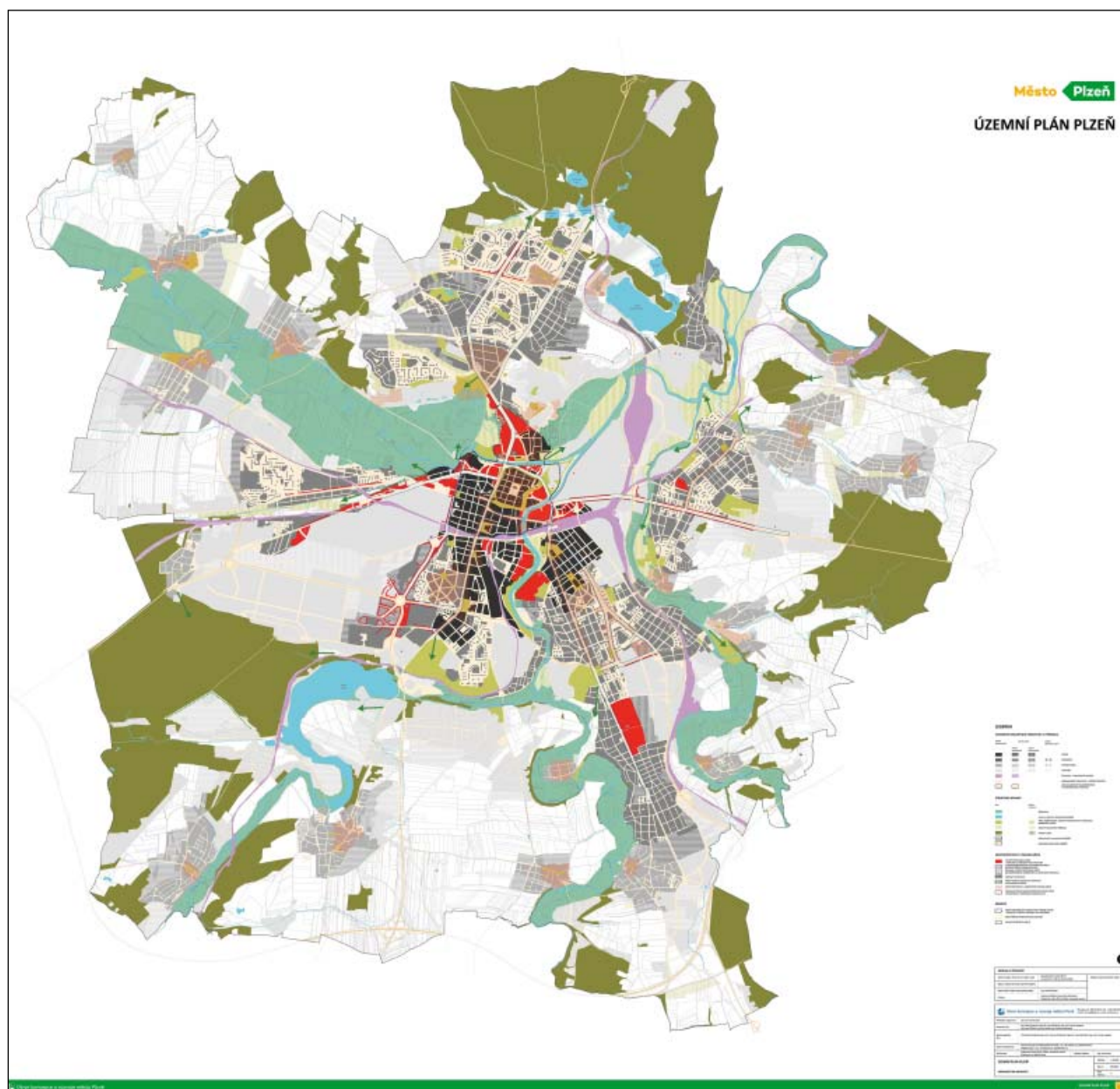
Teprve v okamžiku dohody bylo možno začít připravovat příslušné materiály k předložení upraveného návrhu územního plánu do rady a následně zastupitelstva města.

### **Vydání územního plánu (§ 54 stavebního zákona)**

Jak už bylo řečeno v předcházejícím textu, zpracovatel územního plánu očekával a byl připraven, že projednávání územního plánu na zasedání zastupitelstva nebude vůbec jednoduché, ale realita byla nakonec – naštěstí – lepší, než jsme předpokládali.

Díky pravidelnému průběžnému a velmi detailnímu představování nové metodiky a pojetí Územního plánu Plzeň, jeho základní koncepce a principů politickým zástupcům města byl nakonec územní plán na zastupitelstvu víceméně bez zásadních problémů – i když rozhodně ne všemi zastupiteli, jak se dalo očekávat – schválen.

Jedním z rozhodujících důvodů bylo zcela jistě i to, že technický náměstek primátora Mgr. Pavel Šindelář, který je současně určeným zastupitelem a územní plán předkládal ke schválení, se celou dobu o průběh zpracování územního plánu aktivně zajímal a ze-



Obr. 1: Výkres č. 3 – Urbanistická koncepce

jména v době, kdy nastaly zlomové momenty (dohodovací a rozporové řízení na MŽP ČR a MMR ČR) významně přispěl k úspěchu těchto klíčových jednání a tedy dokončení územního plánu.

Tak tedy ještě jednou, čím je vydaný Územní plán Plzeň nový a jedinečný?

Co je zcela zásadní, nový je nesporně základní metodický přístup k pojetí územního plánu se silnou a určující akcentací urbanistické struktury zástavby a z ní pak následně vycházející členění města na tzv. „lokality“, kdy lokalitou je v tomto případě míněna plocha s rozdílným způsobem využití, soubor těchto ploch nebo část této plochy, vymezená územním plánem na základě převažujícího charakteru a u zastavitelných lokalit zejména

na základě urbanistické struktury.

Přelomovým momentem oproti předchozímu územnímu plánu je pojetí urbanistické struktury jako jasně definované, pojmenované a určující části návrhu řešení s tomu odpovídající mírou závaznosti.

Nové je i zavedení, resp. definice, závaznost a způsob používání takových pojmů, jakými jsou měřítka zástavby a výškové členění. Tyto pojmy přechází územní plán „neznal“.

Kompozice města, vymezení různého typu struktur, míry kompaktnosti či naopak rozvolněnosti zástavby, hlavní osy, iniciační místa, vazba města a krajiny, veřejná prostranství jsou novými pojmy, které jsou skladebnými prvky

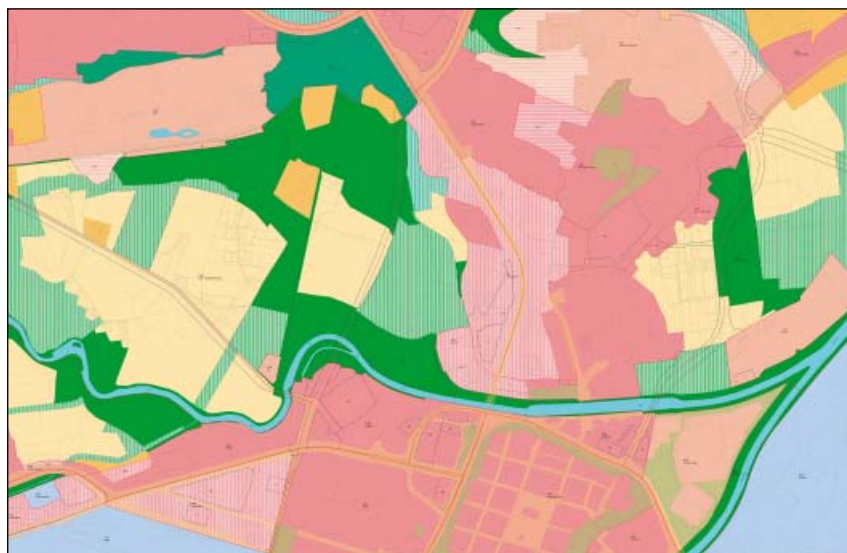
samostatného výkresu číslo 3 „Urbanistická koncepce“. Právě tento výkres představuje „obraz“ města.

Veřejná prostranství, jejich členění podle charakteru, způsob vymezení i grafický způsob zobrazení formou překryvné vrstvy jemné šrafy, která jako „jemná krajka“ spoluvytváří kompozici a strukturu města, představují vlastní „plzeňskou“ cestu.

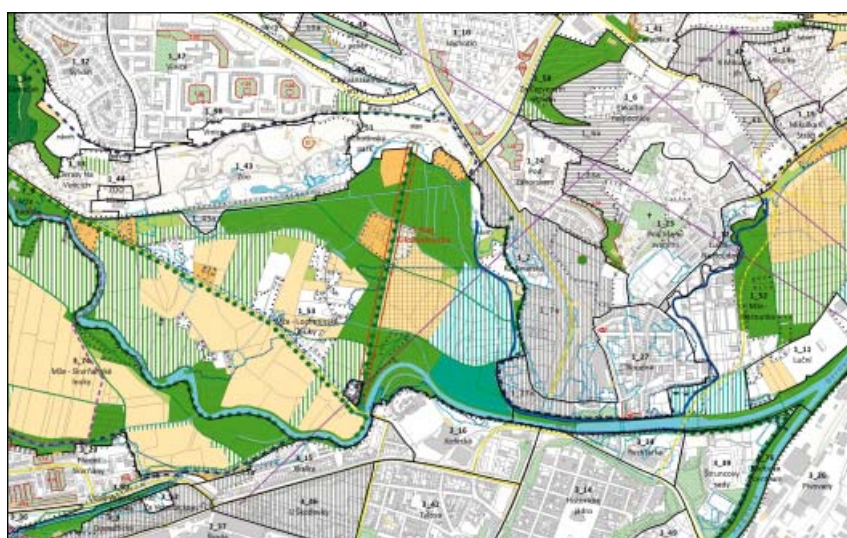
Nezastavitelné území je rovněž členěno na krajinné a říční lokality. Potvrzení a posílení významu prostoru údolních niv jednotlivých řek a jejich nezastavitelnosti je jedním ze základních principů urbanistické koncepce města. Samostatný výkres č. 4 „Koncepce uspořádání krajiny“ pak detailně vymezuje veškeré prvky a zájmy oblasti ochrany přírody

a krajiny. Mimo jiné pracuje s novými pojmy jako např. osa krajinného předělu či poříční park. Samostatné závazné schéma se pak věnuje preventivnímu hodnocení krajinného rázu v Plzni a dohodnutým podmínkám jeho ochrany.

Rozhodně nový – alespoň v tuto chvíli – je i způsob grafického zobrazení především dopravní (ale i technické) infrastruktury formou nikoli samostatných ploch s rozdílným způsobem využití, ale pomocí koridorů a vymezených částí ploch. K tomuto způsobu vymezení je zpracována metodika MMR ČR, na jejíž odborné oponentuře se zpracovatel plzeňského územního plánu podílel.



Obr. 2: Výkres č. 2 – Hlavní výkres, plochy s rozdílným využitím (výřez)

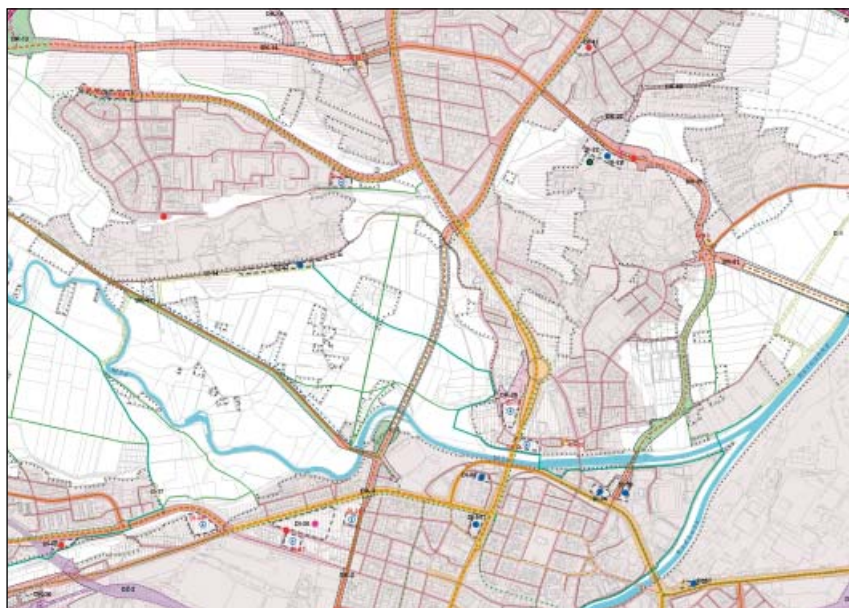


Obr. 3: Výkres č. 4 – Koncepce uspořádání krajiny (výřez)

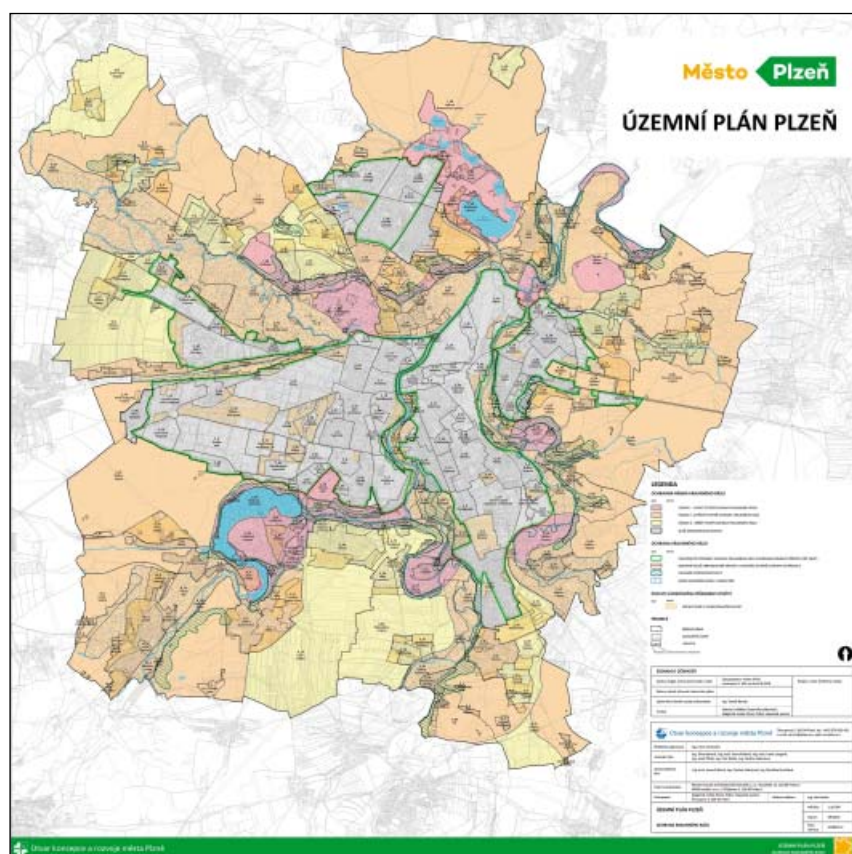
### Vysoká grafická kvalita – role technologií ArcGIS

Nejen obsahová, věcná a legislativní správnost – ta je ostatně samozřejmá, ale i vnější podoba, grafický „šmrnc“ byly ambicí zpracovatelů nového územního plánu.

Útvar koncepce a rozvoje města Plzně využívá zhruba od roku 1993 pro počítačové zpracování územně plánovací dokumentace kromě jiných aplikací převážně programové vybavení firmy ESRI. Od ArcView pro Windows 95, až po aktuální verzi ArcGIS Desktop v roce 2015.



Obr. 4: Výkres č. 6 – Dopravní infrastruktura (výřez)



Obr. 5: Schéma C – Ochrana krajinného rázu

Kombinace udržované kresby digitální katastrální mapy (DKM) zajišťované Katastrálním úřadem Plzeň - město a dalších zdrojů dat, spravovaných pracovištěm GIS Správy informačních technologií města Plzně (SITMP), jako jsou zejména aktuální i historické ortofotomapy a plány města Plzně, ale

také data od správců technické infrastruktury a v neposlední řadě i data ze zpracovaných projektů na území města, včetně generelů, se stala základními kameny pro první návrhy a následně několikrát úpravy a zpřesňování kresby budoucího územního plánu.

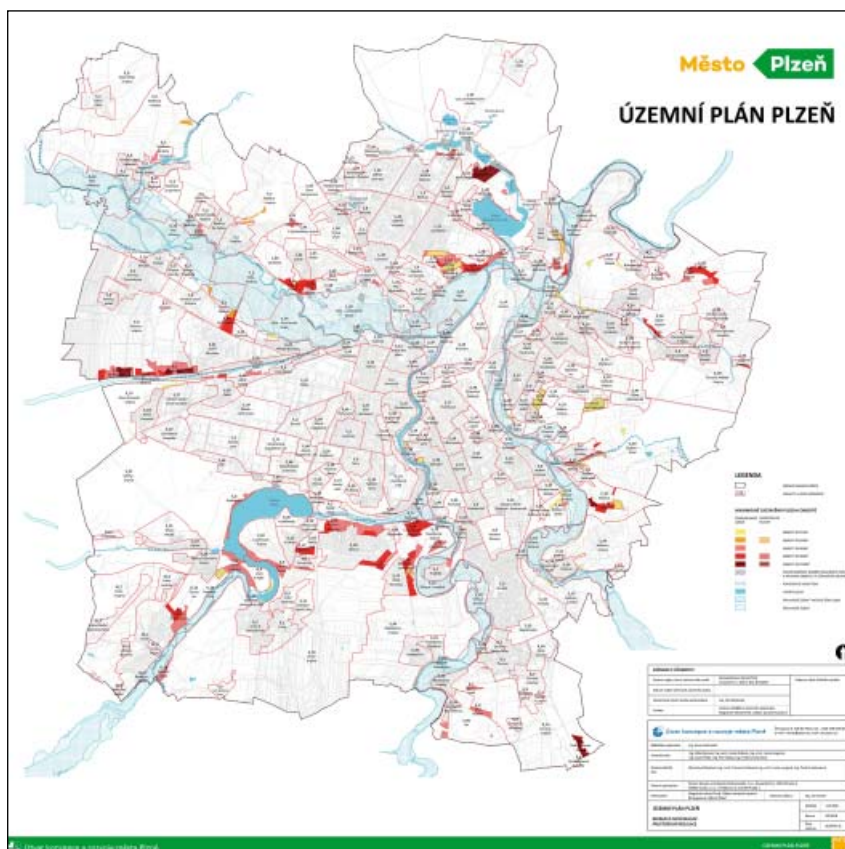
Přejímání dat v odlišných datových formátech nežli ESRI shapefile usnadňuje ArcGis Desktop schopností přímo načítat a využívat například datové formáty DGN, DWG nebo DXF. Díky většímu počtu licencí aplikace ArcGis Desktop mohl zpracovatel územního plánu grafická a popisná data pro celé spektrum grafických příloh Územního plánu pořizovat na několika svých pracovištích současně.

Jedná se o hranice lokalit, hranice zastavěných, zastavitelných a transformačních ploch, plochy a linie dopravní a technické infrastruktury, občanské vybavenosti, plochy veřejných prostranství, plochy lesní a zemědělské, plochy linie a body územního systému ekologické stability a významných krajinných prvků, hranice záborů zemědělského půdního fondu a mnoho dalších plošných, liniových a bodových jevů.

Přehlednost a snadnou použitelnost počítačově pořízených dat v systému ArcGis Desktop umožňuje využití souborové geodatabáze, (File geodatabase). Data jsou v ní uspořádána do datových sad a tříd prvků. Pro ilustraci: datová sada „Společné komponenty“ obsahuje opakovaně využívané třídy prvků, společné pro jednotlivé grafické přílohy územního plánu, jako jsou hranice katastrálních území, DKM, ortofotomapa, vodní toky a plochy apod.

Nemalá část práce nastala následně při návrhu grafických symbolů, jako jsou výplně, šrafy, druhy čar, bodové značky a textové popisky pro rozlišení grafiky v konkrétních projektech ArcGis. Stejně jako při „skládání“ velkého počtu hladin dat pro zajištění správného pořadí vykreslování jednotlivých komponent výkresu. Zde byly s výhodou použity některé funkce systému ArcGis, jako jsou úrovně symbolů a „popiskový kombajn“ Maplex.

Tisk výkresů Územního plánu byl proveden na vlastním plotteru firmy Hewlett-Packard. K prezentaci v médiích a tvorbu tiskových podkladů pro komerční tiskárny je využívána možnost exportovat výkresy přímo v systému ArcGis převážně do formátů EPS a PDF.



Obr. 6 : Schéma D – Individuální rekreace – prostorová regulace

Co je jasné, všichni to dobře ví a občas zapomenou – je třeba ukládat, ukládat a zase ukládat. I nám se stalo, že „se neuložilo“ a překvapivě „se smazalo“. Naštěstí to nikdy nebylo tak zásadní, aby „se to nespravilo“

### A co dodat úplně na závěr?

Určitě je moc dobře, že se podařilo „nový“ Územní plán Plzeň zpracovat, projednat a vydat. O tom není třeba polemizovat. Zejména v kontextu toho, jak to vypadá s územními plány, především velkých měst, napříč republikou.

Spoustu „nových“, podnětných momentů se podařilo zpracovat. Některé – z pohledu okolí v danou dobu příliš „progresivní“ – ne. Jak už to tak v naší profesi bývá po dokončení jedné akce, už teď víme, co bychom určitě udělali jinak a pochopitelně lépe.

Pozitivem je určitě „udržení“ města, resp. jeho zastavitelných ploch, v hranicích daných územním plánem předchozím. Těžké bylo udržet v rozumných mezích skutečně malý rozvoj a naopak malou redukci zastavitelnosti a opravdu vytvořit územní předpoklady kompaktního města.

Teď už je to s územním plánem „jen“ jako s čerstvě narozeným miminkem – je to radost, že je na světě, ale teď je třeba uvést ho do života, naučit s ním všechny co nejlépe zacházet, vnímat citlivě jeho možné malé „problémky“, zacházet s nimi a umět na ně pozitivně reagovat. Je to spousta mravenčí práce, spousta trpělivosti vůči prvotnímu nepochopení.

Pokud bude územní plán takto uváděn v život, bude určitě dobrým a potřebným dokumentem, samozřejmě jen jedním z těch, které pomohou, přesněji mohou pomoci, k tomu, aby Plzeň byla příjemným místem k životu tak, jak to vždy a všude deklaruje.

Zdroj veškerých použitých podkladů:  
Útvar koncepce a rozvoje města Plzně  
<http://ukr.plzen.eu/cz/uzemni-planovani/uzemni-plan-plzen/>

Ing. arch. Irena Králová

Ing. Jiří Borkovec

Útvar koncepce a rozvoje města Plzně

#### ENGLISH ABSTRACT

**The spatial plan of Pilsen has been approved and published; What was the last stage of the process like?** by Irena Králová & Jiří Borkovec

The working process of the spatial plan of the city of Pilsen was presented in this journal more than two years ago. At that time, the draft was prepared for debate. After two years of standard consultations according to the Building Act, the spatial plan was approved on 8 September 2016 and came into force on 1 October 2016. As a pleasant surprise for the designers, the new approach was highly appreciated by the public and, in most cases, by professionals as well. As could be expected, most objections referred to changes in the type of development such as “housing” instead of “field” but the number of objections (less than 300 for a city with a population of 170,000) was relatively low. The current task is to learn how to use the plan, perceive and approach any possible uncertainties cautiously and react to challenges in a positive manner.