

NĚKOLIK PŘÍSPĚVKŮ VYCHÁZEJÍCÍCH Z 20. CELOSTÁTNÍ KONFERENCE O ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ A STAVEBNÍM ŘÁDU

Ministerstvo pro místní rozvoj uspořádalo ve spolupráci s Ústavem územního rozvoje v listopadu 2015 v Ostravě jubilejní dvacátou celostátní konferenci o územním plánování a stavebním řádu.

Konference byla tematicky zaměřena zejména na hodnocení vývoje v oblasti územního plánování a stavebního řádu v uplynulých letech a byly na ní prezentovány příspěvky věnované mimo jiné přípravě novely stavebního zákona, problematice udržitelného rozvoje území, dotacím na územně plánovací činnost, Politice územního rozvoje ČR, Politice architektury a stavební kultury ČR a projektové dokumentaci.

Redakce U&ÚR požádala přednášející o textové zpracování příspěvků souvisejících s jejich prezentacemi tak, aby mohly v časopisu vyjít. Postupně nám byly doručeny čtyři příspěvky, které zde uvádíme. Všechny prezentace z konference jsou k dispozici na webových stránkách Ústavu územního rozvoje.*)

ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ A PROJEKTY SPOLEČNÉHO ZÁJMU

Zdeňka Fialová

Nařízení EU č. 347/2013, kterým se stanoví hlavní směry pro transevropské energetické sítě (dále jen „Nařízení“), stanovuje postupy pro určení projektů společného zájmu (dále jen „projekty PCI“), tedy projektů významných z celoevropského pohledu, a dále obsahuje soubor opatření, která usnadní a urychlí realizaci těchto projektů.

Hlavním důvodem pro vydání Nařízení bylo urychlení a zjednodušení procesu vydávání povolení k výstavbě energetických projektů. Seznam projektů, které byly uznány jako PCI, byl vydán jako Nařízení v přenesené pravomoci EU č. 1391/2013, kterým se mění Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 347/2013. Pro zařazení do unijního seznamu musely tyto projekty splnit celou řadu podmínek, zejména musely přinášet významný prospěch alespoň dvěma členskými státy, přispívat k integraci a větší hospodářské soutěži, zlepšovat zabezpečení dodávek energie a vést ke snižování emisí oxidu uhličitého. Tento seznam je každé dva roky aktualizován.

Podle Nařízení si měl každý členský stát určit jeden vnitrostátní příslušný orgán, který odpovídá za usnadňování a koordinaci procesu udělování povolení pro projekty PCI. Evropské komisi bylo sděleno, že tímto orgánem je v České republice určeno Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“). Následně byl tento orgán ustanoven Usnesením vlády ČR č. 733 ze dne 10. 9. 2014. Pro zvýšení právní jistoty jsou pravomoci MPO jako koordinátora povolovacích procesů zakotveny v zákoně č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, a to v jeho novelizaci provedené zákonem č. 131/2015 Sb., kde podle § 16 písm. o) je MPO mimo jiné příslušným orgánem k provádění opatření stanovených Nařízením, kterým se stanoví hlavní směry pro transevropské energetické sítě.

Nařízení ukládá každému členskému státu, aby si pro usnadnění koordinace povolovacích procesů směřujících k vydání komplexního rozhodnutí zvolil jeden ze systémů upravených Nařízením, a to integrovaný systém, koordinovaný systém

nebo systém spolupráce. V návaznosti na tuzemské právní prostředí Česká republika zvolila systém spolupráce, podle něhož přijetí komplexního rozhodnutí koordinuje příslušný orgán, tedy MPO, na základě jednotlivých povolovacích procesů jiných příslušných orgánů.

Komplexním rozhodnutím se rozumí rozhodnutí nebo soubor rozhodnutí orgánu či orgánů členského státu, s výjimkou soudu či jiných soudních orgánů, které určují, zda má být předkladateli projektu uděleno povolení pro výstavbu energetické infrastruktury nebo pro realizaci projektu, aniž jsou dotčena jakákoli rozhodnutí přijatá v souvislosti se správním odvolacím řízením. Komplexní rozhodnutí je výsledkem povolovacího procesu, který se skládá ze dvou fází:

- „postup před podáním žádosti“, který zahrnuje období mezi zahájením povolovacího postupu a přijetím předložené dokumentace žádosti příslušným orgánem v orientační době dvou let.
- „zákonný povolovací postup“, jenž zahrnuje dobu mezi datem přijetí podané dokumentace žádosti a vydáním komplexního rozhodnutí, která nepřekročí 1 rok a 6 měsíců.

*) www.uur.cz → Konzultační středisko ke stavebnímu právu → semináře → 2015

Vydání „komplexního rozhodnutí“, při zvoleném systému spolupráce sestává z více správních rozhodnutí (územního rozhodnutí o umístění stavby a případného stavebního povolení) nezbytných pro realizaci projektu PCI.

Doba trvání obou shora uvedených fází dohromady nepřekročí dobu tří let a šesti měsíců. V jednotlivých případech lze lhůty prodloužit, maximálně o 9 měsíců dohromady.

„Postup před podáním žádosti“ není v právním řádu ČR zakotven. Prozatím je řešen pomocí metodické příručky, která byla zveřejněna na webových stránkách MPO.

Pro účely stanovení začátku povolovacího postupu zašle předkladatel projektu příslušnému orgánu (MPO) písemně oznámení o projektu obsahující dostatečně podrobný popis. Do tří měsíců musí MPO toto oznámení uznat nebo projekt zamítnout z důvodů jeho „nezralosti“ pro povolovací postup.

Posouzení zralosti projektu probíhá ve spolupráci s dotčenými orgány, kterými jsou orgány mající postavení dotčeného orgánu v územním řízení a orgán příslušný k umístění stavby (PCI). Toto posouzení spočívá ve zhodnocení schopnosti projektu obstát v povolovacím procesu při dodržení lhůt stanovených Nařízením, tj. zda je projekt dostatečně rozpracován, a zda není v rozporu s územně plánovací dokumentací či požadavky použitelných právních předpisů. Uznáním zralosti je zahájen postup před podáním žádosti, jehož podstatou je určení rozsahu a podrobnosti dokumentace žádosti, stanovení harmonogramu povolovacího procesu a stanovení koncepce účasti veřejnosti obsahující informace o formách a časovém plánu zapojení veřejnosti a dotčených orgánů do povolovacího procesu. Celý proces vede MPO v úzké spolupráci s dotčenými orgány.

Tento postup je navrženo ukotvit na legislativní úrovni, a to změnou zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, který je jedním z 34 novelizovaných předpisů, jež souvisejí s novelou stavebního zákona.

„Zákonný povolovací postup“ je podle současně platné legislativy zakotven zejména ve stavebním zákoně (zákon č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Je zahájen podáním žádosti o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby a ukončen v některých případech vydáním stavebního povolení. Z hlediska lhůt je dále třeba přihlídnout k tomu, že případné vyvlastnění musí předcházet vydání stavebního povolení.

Vzhledem k zákonným lhůtám stanoveným pro vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení s přihlédnutím k možnému vyvlastnění může být obtížné lhůty určené Nařízením pro „zákonný povolovací postup“ dodržet.

Z důvodu zajištění požadavků Nařízení je tedy žádoucí přijmout opatření též pro fázi zákonného povolovacího postupu. Ke zkrácení „zákonného povolovacího postupu“ přispěje právě připravovaná novela stavebního zákona, která zavádí „koordinované řízení“ zahrnující dnešní územní a stavební řízení vč. procesu posuzování vlivů na životní prostředí. Toto koordinované řízení bude pro PCI povinné, přičemž tato povinnost bude zakotvena ve shora zmíněné novele zákona č. 416/2009 Sb.

Nařízení prioritně neupravuje oblast územního plánování, nicméně je nutno brát v úvahu skutečnost, že pro případné změny územně plánovací dokumentace vyvolané povolovacím procesem pro PCI platí lhůta šesti měsíců, k čemuž významně přispěje připravovaná novela stavebního zákona, podle které PCI budou moci využívat zjednodušených postupů v této oblasti.

V prvním schváleném unijním seznamu (z října 2013) měla Česká republika zahrnuto celkem 9 následujících projektů:

Oblast elektroenergetiky

- PCI 3.11.1 Vnitrostátní vedení mezi místy Verněřov a Vítkov (V 487/V488: vedení 400 kV Verněřov – Vítkov, nové dvojité vedení 400 kV přestavěné z dvojitého vedení 220 kV (V223/V224), Nová rozvodna 420 kV Verněřov, Nová rozvodna 420 kV Vítkov)

- PCI 3.11.2 Vnitrostátní vedení mezi místy Vítkov – Přeštice (V490/V491: vedení 400 kV Přeštice – Vítkov, nové vedení 400 kV přestavěné z dvojitého vedení 220 kV (V221/V222), Nová rozvodna 420 kV Vítkov)
- PCI 3.11.3 Vnitrostátní vedení mezi místy Přeštice a Kočín (V 432/429: vedení 400 kV Přeštice – Kočín, zdvojení stávajícího vedení, Rekonstrukce a rozšíření rozvodny 420 kV Kočín)
- PCI 3.11.4 Vnitrostátní vedení mezi místy Kočín a Mírovka (V406/V407: vedení 400 kV Kočín – Mírovka, nové dvojité vedení, V 413“ vedení 400 kV Prosenice a Hradec východ, Smyčka stávajícího vedení V413 do rozvodny Mírovka, Rozšíření rozvodny 420 kV Mírovka)
- PCI 3.11.5 Vnitrostátní vedení mezi místy Mírovka a Čebín (V422/V421: vedení 400 kV Havlíčkův Brod – Čebín, zdvojení stávajícího vedení)

Oblast plynárenství

- PCI 6.1.1 Propojení Polsko – Česká republika mezi místy Libhošť (CZ) – Hať (CZ/PL) – Kedzierzyn (PL) – (projekt STORK II)
- PCI 6.4. Obousměrné propojení mezi Rakouskem a Českou republikou v místech Baumgarten (AT) – Reintal (CZ/AT) – Břeclav (CZ) – (projekt BACI)
- PCI 6.17 Spojení jižní části českého přepravního systému v bodě Oberkappel (AT) s rakouskou přepravní soustavou – (projekt OBERKAPPEL)

Oblast ropy

- PCI 9.4. Ropovod Litvínov (CZ) – Spergau (SRN), prodloužení ropovodu Družba – přeprava surové ropy ze systému Jižní větve od rafinerie Litvínov do rafinerie TRM Spergau, přes hranice ČR/SRN

Aktualizovaný unijní seznam (z listopadu 2015) přinesl určité změny. V oblasti plynárenství došlo k vypuštění projektu OBERKAPPEL (v původním unijním seznamu zařazen jako PCI 6.17 Spojení jižní části českého přepravního systému v bodě Oberkappel (AT) s rakouskou přepravní soustavou), neboť nedošlo k dohodě na rakouské straně. Dále byl nově do aktualizovaného unij-

ního seznamu zařazen plynovod Moravia (v seznamu označen PCI 6.1.12 Plynovod Tvrdonice – Libhošť, včetně modernizace kompresní stanice Břec-lav), jehož realizace je nezbytně nutná k zajištění plné funkčnosti polsko-českého propojení (STORK II). V oblasti ropy došlo k rozšíření o ropovod TAL (v seznamu uveden jako PCI 9.6. TAL plus: zvýšení kapacity ropovodu TAL mezi Terstem (Itálie) a Ingolstadtem (Německo). Tento ropovod sice prochází pře území České republiky, zde

se však nepředpokládají žádné změny. V oblasti elektroenergetiky zůstal unijní seznam nezměněn.

Pro povolení a následnou realizaci všech záměrů, které mají status PCI, je stěžejní příprava v oblasti územního plánování. Vzhledem k tomu, že se jedná o záměry zvláště významné, a to nejen z hlediska naší republiky, ale též z hlediska sousedních států, je nutné jejich potřeby zohlednit při přípravě základního nástroje územního plánování, kterým je Politika

územního rozvoje. Na tento dokument pak navazují jednotlivé územně plánovací dokumentace. Nicméně je třeba podotknout, že nelze podle příslušné územně plánovací dokumentace postupovat, pokud není uvedena do souladu s následně schváleným nadřazeným dokumentem. Proto právě Politika územního rozvoje zde hraje nezastupitelnou úlohu. V tomto směru je stav uspokojivý, neboť všechny projekty z aktuálního unijního seznamu jsou zahrnuty v aktualizaci č. 1 Politiky územního rozvoje.

*Ing. Zdeňka Fialová
ředitelka Odboru stavební úřad
Ministerstvo průmyslu a obchodu*

ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ A UDRŽITELNÝ ROZVOJ ÚZEMÍ

Karel Maier

Co je udržitelný rozvoj území?

Všeobecně přijímaná definice udržitelného rozvoje říká, že rozvoj je udržitelný, pokud uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života budoucích generací [UN-WCED 1987]. Běžné je také pojetí tří pilířů udržitelného rozvoje: sociálního, ekologického a ekonomického. Ve vztahu k území vycházíme z definice obsažené ve stavebním zákoně, kde je za udržitelný rozvoj území považován vyvážený vztah podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území (§ 18 odstavec 1 Stavebního zákona).

Z těchto východisek by mělo územní plánování vycházet, stanovit principy a z nich vyplývající dílčí cíle, jež má k zajištění udržitelného rozvoje sledo-

vat, a identifikovat nástroje, jimiž vládně a jež k uskutečnění principů a naplnění cílů lze použít. Tyto principy, cíle a nástroje pro jednotlivé pilíře udržitelného rozvoje aplikované do území se pokusíme pojmenovat s využitím dvou zásadních dokumentů, Strategických rozvojových cílů přijatých členskými zeměmi OSN v minulém roce [UN 2015] a Pražské deklarace HABITAT III z letošního roku [UN, MMR 2016].

Udržitelné společenství – územní podmínky pro sociální soudržnost

Pro nadmístní / regionální úroveň požadují Strategické rozvojové cíle OSN „podporovat pozitivní sociální a ekonomické vazby mezi městským, předměstským a venkovským územím prostřednictvím národního a regionálního rozvojového plánování“⁽¹⁾ [UN 2015, cíl 11, bod 8]. Naplnění tohoto úkolu spočívá v pestré nabídce a dobré dosažitelnosti různých

druhů pracovních příležitostí, služeb vyššího občanského vybavení a příležitostí pro volnočasové aktivity. Některé obce nebo části regionu je vhodné specializovat a zaměřit jejich „nadmístní“ funkce pro větší okruh uživatelů. Ve venkovském území tak lze zajistit dosažitelnost občanského vybavení a pracovišť i z menších sídel. Toto vše lze podpořit v zásadách územního rozvoje vymezením ploch nadmístního významu a stanovením význam sídel v rámci požadavků na účelné a hospodárné uspořádání území kraje.

Pro místní úroveň – obec nebo městskou část – lze vyjít ze Strategických rozvojových cílů OSN, kde se členské země zavázaly „do roku 2030 zajistit všeobecný přístup k bezpečným, inkluzivním a dostupným veřejným prostranstvím a zeleni, zejména pro ženy a děti, starší osoby a osoby se zdravotním postižením“⁽²⁾ [UN 2015, cíl 11, bod 7].

1) Support positive economic, social and environmental links between urban, peri-urban and rural areas by strengthening national and regional development planning“

2) „By 2030, provide universal access to safe, inclusive and accessible, green and public spaces, in particular for women and children, older persons and persons with disabilities.“

Obdobný požadavek se objevuje v Pražské deklaraci Evropského Habitatu III. Zde se pod bodem (d) Klíčových směrů řešení požaduje „[z]ajištění přístupných, bezpečných, inkluzivních a kvalitních veřejných prostorů a bezpečné dopravy [, které] podporuje rovnost ve městech, sociální soudržnost a lepší kvalitu života [...]“ [UN. MMR 2016]. Základním nástrojem pro prosazení tohoto požadavku je územní plán s veřejnými prostranstvími jako součástí jeho urbanistické koncepce a veřejně prospěšnými opatřeními, a regulační plán.

Dalším významným tématem územních podmínek pro sociální soudržnost je dostupnost a dopravní obslužnost. Strategické rozvojové cíle OSN v této souvislosti požadují „do roku 2030 zajistit pro všechny přístup k bezpečným, ekonomicky i fyzicky dostupným a udržitelným dopravním systémům, zlepšit bezpečnost dopravy, jmenovitě rozvojem veřejné dopravy, se zvláštní pozorností věnovanou potřebám osob ve zranitelném postavení, ženám, dětem, postiženým a seniorům“³⁾ [UN 2015, cíl 11, bod 2]. Pražská deklarace v bodu (e) konstatuje, že „podpora zlepšení přístupu k základním službám umožňuje udržitelný růst a tvorbu pracovních míst, se zvláštním důrazem na posílení postavení žen a zlepšení rovnosti žen a mužů“ [UN. MMR 2016]. Územní plánování je potenciálně velmi účinným nástrojem pro zajištění pohodlné pěší dostupnosti základních zařízení občanského vybavení a veřejné dopravy a k fyzickému zpřístupnění zařízení vyššího občanského vybavení a pracovišť: územní plán by měl umístit plochy pro základní zařízení občanského vybavení v okruhu pěší dostupnosti z obytných ploch a vyšší občanské vybavení a významná pracoviště by měla být umístována v bezprostřední návaznosti na odpovídající veřejnou hromadnou dopravu.

Pro oblast bydlení požadují Strategické rozvojové cíle OSN „zajistit všem přístup k odpovídajícímu, bezpečné-

mu a dostupnému bydlení a základním službám“⁴⁾ [UN 2015, cíl 11, bod 1], Znamená to nabídnout široké spektrum bydlení pro všechny vrstvy obyvatel; jednotlivé typy bydlení by neměly vytvářet rozsáhlé sociálně homogenní celky, všechny různé formy bydlení musí poskytovat základní standard důstojného bydlení. K dosažení sociální rovnosti v území by měly být všechny typy obytného území vybavovány veřejnými infrastrukturami rovného standardu. Možnosti územního plánování pro dosažení těchto požadavků jsou omezené, nicméně existují: územní plán může specifikovat rozvojové plochy pro bytové domy a rodinné domy; regulační plán může v rámci obytných ploch stanovených pro rodinné domy vymezit pozemky o různé velikosti.

Strategické rozvojové cíle OSN dále požadují „do roku 2020 podstatně zvýšit počet měst a sídel, které přijaly a provádějí politiky a plány směřující k inkluzi“⁵⁾ [UN 2015, cíl 11, bod 9]. Prevenci prostorové sociální segregace, zejména pak vzniku uzavřených enkláv („gated communities“) napomůže prostupnost obytného území pro pěší: pro ni územní plán zajistí prostupnost všech obytných území sítí veřejných komunikací – pěších cest nebo ulic. Významný pozitivní vliv na zajištění sociální inkluze má uspořádání veřejných prostranství jako navzájem propojeného a všem dostupného prostorového systému. Permanentní přítomnost lidí ve veřejných prostranstvích zajistí spontánní sociální kontrolu území a přispěje tak k jejich bezpečnosti. Intenzivního využití veřejných prostranství lze dosáhnout drobnou a pokud možno neostrou zmitostí jednotlivých funkčních ploch [Lynch 1984:265-271]; v jednotlivých plochách s rozdílným využitím by pak měla být zastoupena co nejrůznější další funkční využití vedle hlavní funkce. Územní plán k tomu vytváří podmínky tím, že vyznačí přiměřeně drobné plochy s rozdílným využitím a vymezí co možná široké spektrum přípustných a podmíněných využití.

Udržitelné hospodaření s územím, udržitelný regionální rozvoj, udržitelné hospodaření veřejného sektoru

Udržitelné územní ekonomice na nadmístní / regionální úrovni se věnují Strategické rozvojové cíle OSN v třetím bodu cíle 11, kde požadují „podporovat inkluzivní a udržitelnou urbanizaci a kapacitu pro participující, integrované a udržitelné plánování sídel a jejich management ve všech zemích“⁶⁾ [UN 2015, cíl 11, bod 3]. Územní plánování může v zájmu naplnění tohoto požadavku usilovat o prostorovou vyváženost pracovního trhu a prostorovou dostupnost pracovních příležitostí vymezením pracovních regionů a funkčních urbanizovaných území a na ně navazujícím prosazováním přiměřené rovnováhy mezi pracovním a obytnou kapacitou území v zásadách územního rozvoje – vymezením ploch nadmístního významu a stanovením významu sídel, K zachování různosti ekonomických aktivit může územní plánování přispět tím, že nepřipustí jednostranný rozvoj na úkor dosud fungujícího využití (například masivní extenzivní stavební rozvoj na úkor krajiny, zábor nejkvalitnějších půd a obestavování lesů).

Pro udržitelnou ekonomiku měst požaduje Pražská deklarace Evropského Habitatu III pod bodem (m) Klíčových směrů řešení „[...] zajištění udržitelných modelů financování, které zaručují veřejný prospěch vyplývající ze zvýšení hodnoty pozemků a z mobilizace vývoje kapitálových zisků ve městech ve prospěch územního plánování“ [UN, MMR 2016]. Tento požadavek lze naplnit participací stavebníka / developera na vyvolaných nákladech jím zamýšleného územního rozvoje, jíž se na něj přenesou adekvátní část výdajů na infrastrukturu. Naše územní plánování k tomuto účelu má od počátku roku 2007 institut plánovací smlouvy.

Udržitelné ekonomice územního rozvoje na místní úrovni dále přispívá přiměřená intenzita využití obytného území (obytná hustota), jež umožní efektivní

3) „By 2030, provide access to safe, affordable, accessible and sustainable transport systems for all, improving road safety, notably by expanding public transport, with special attention to the needs of those in vulnerable situations, women, children, persons with disabilities and older persons.“

4) „By 2030, ensure access for all to adequate, safe and affordable housing and basic services and upgrade slums“

5) „By 2020, substantially increase the number of cities and human settlements adopting and implementing integrated policies and plans towards inclusion“

6) „By 2030, enhance inclusive and sustainable urbanization and capacity for participatory, integrated and sustainable human settlement planning and management in all countries“

provoz infrastruktur, S tím souvisí potřebná optimalizace využití infrastruktur v území, zejména navrhování infrastruktur odpovídajících obsluhované populaci a intenzitě využití území a nepřekračování prahů využití infrastruktur. To vše lze zajistit v územním plánu v koncepci veřejných infrastruktur a v navrhovaných veřejně prospěšných stavbách pro infrastruktury.

Udržitelné využívání přírodních zdrojů a energie

Strategické rozvojové cíle OSN požadují „do roku 2010 podstatně zvětšit počet měst a sídel, které přijmou a budou provádět politiky a plány směřující ke snížení spotřeby zdrojů, zmírnění a adaptaci na klimatické změny, odolnost vůči katastrofám, a vyvinou [...] holistický rizikový management na všech úrovních“⁷⁾ [UN 2015, cíl 11, bod 9]. K naplnění tohoto cíle je třeba mimo jiné chránit přírodní zdroje, posilovat ekologickou stabilitu a biologickou diverzitu. Územní plánování k tomu má řadu nástrojů, zejména ÚSES, ochranu lesa, zemědělského půdního fondu, vodních zdrojů, léčebných zdrojů, nerostného bohatství atd., tedy vesměs limity využití území.

Pro management rizik a zvládání katastrof Strategické rozvojové cíle OSN dále požadují „do roku 2030 výrazně snížit počty obětí na životech a zdraví a podstatně snížit přímé hospodářské ztráty vzhledem ke hrubému domácímu produktu způsobené katastrofami, včetně katastrof způsobených vodou, se zaměřením na ochranu chudých a lidí ve zranitelných situacích“⁸⁾ [UN 2015, cíl 11, bod 5]. Zde je role územního plánování spíše podpůrná. Územní plánování může podstatně posílit odolnost území vůči katastrofám například zvyšováním retence vod v území, regulací umístování zdrojů znečištění v území, snižováním dopadů jejich umístění v území, případně vytvořením podmínek pro jejich odstranění. K tomu územní plánování používá hodnocení vlivu na životní prostředí, vy-

mezení ploch asanací a některých typů veřejně prospěšných staveb a opatření (například čistíren odpadních vod, protipovodňových hrází, suchých poldrů), a dále též například výsadbu izolační zeleně, stavební opatření a ochranná pásma zdrojů.

Územní plánování jistě není jediným prostředkem, jak udržitelný rozvoj v území prosazovat. Je však zejména v našich podmínkách jedním z potenciálně nejúčinnějších, díky obecné závaznosti územně plánovací dokumentace a její návaznosti na řadu dalších politik a na ně navazujících limitů a regulativů zastávajících specifické veřejné zájmy.

Nepochybný veřejný zájem celé společnosti na udržitelném rozvoji v praxi naráží na řadu parciálních zájmů jednotlivých aktérů územního rozvoje. Základním rozparem bývá časové hledisko sledované jednotlivými aktéry, jež je zpravidla podstatně kratší, nežli je dlouhý čas potřebný k posouzení udržitelnosti změn v území. Zejména developeri a investoři sledují z hlediska územního plánování krátké časové horizonty; zvláště výrazné je to v případě spekulativního developmentu, kde zájem developera je časově omezen okamžikem odprodeje nemovitosti zhodnocené developmentem. Obdobně krátkodobé může být uvažování politiků, pro něž je kritickým časovým horizontem čtyřleté volební období.

Možné řešení této časové diskrepance je jistě mimo územní plánování a spočívá ve vyvážení pravomocí a zodpovědnosti jednotlivých aktérů, jak veřejných, tak i soukromých. Zejména strategická a koncepční rozhodnutí a politiky musejí být konsensuální: to se v územním plánování týká především koncepcí v územním plánu, a také priorit politiky územního rozvoje.

Potřeba konsensuality a z ní vyplývající kontinuity rozvojové politiky a koncepce je zvláště naléhavá, protože se stále častěji setkáváme se záměry velkých

projektů, které jeden subjekt / aktér není schopen sám realizovat a jejichž realizace vyžaduje delší čas. Odpovědí na tuto výzvu je princip „governance“ – sdíleného vládnutí, tedy spoluúčasti jednotlivých úrovní veřejné správy a soukromých subjektů na plánovacím procesu i implementaci, a participace všech těchto aktérů na rozhodování i na zodpovědnosti za důsledky projektu.

Jak poznat, zda je rozvoj území udržitelný?

Každá změna v území probíhá v čase, má svůj počáteční stav, svá východiska a směřuje k nějakému výslednému stavu. Posouzení udržitelného rozvoje pro danou změnu spočívá v posouzení udržitelnosti výchozího stavu území, aktuálních trendů a intenzity a rychlosti změn v území.

Pro jednoduché a standardně proveditelné posouzení udržitelnosti územního rozvoje by nejlépe vyhovovaly předem stanovené normativy. Normativy a jejich indikátory vznikají na základě výzkumu, vyžadují schválení příslušným orgánem a mají závazný či v případě indikátorů indikativní charakter. V tomto ohledu je asi nejlépe vybaveno posuzování v ekologickém pilíři udržitelnosti, kde je k dispozici řada norem pro přípustnou míru zatížení životního prostředí – například hygienické předpisy nebo limity využití území ve zvláště chráněných územích přírody. V případě sociálního a ekonomického pilíře ale naše praxe žádné normativy založené na kvantitativních indikátorech neuzivá, na rozdíl například od britské praxe využívající systém indikátorů udržitelného rozvoje Sustainability Appraisal of Regional Spatial Strategies and Local Development, založených na široké datové základně údajů vztahujících se ke všem pilířům udržitelného rozvoje. Pro naše podmínky by mohla být reálnou možností sestava „titulkových“ ukazatelů (headline indicators) [Maier, 2009; Šindlerová, Vorel, Franke, 2013].

7) „By 2020, substantially increase the number of cities and human settlements adopting and implementing integrated policies and plans towards inclusion, resource efficiency, mitigation and adaptation to climate change, resilience to disasters, and develop and implement, in line with the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030, holistic disaster risk management at all level“

8) „By 2030, significantly reduce the number of deaths and the number of people affected and substantially decrease the direct economic losses relative to global gross domestic product caused by disasters, including water-related disasters, with a focus on protecting the poor and people in vulnerable situations“

Použití jakýchkoliv předem stanovených pevných normativů a indikátorů nicméně vzbuzuje řadu otázek, například: Lze „spočítat“, co je udržitelné? Platí, že to, co vyhovuje v jednom území, bude vyhovovat všude? Je to, co vyhovuje normám, vždy udržitelné? Jsou indikátory postačující pro posouzení udržitelnosti?

Při absenci normativů, respektive indikátorů, jsme v řadě situací odkázáni na empirické soudy vycházející z úsudku založeného na porovnání a zkušenosti posuzovatele. Běžně používaným příkladem této formy posuzování v praxi územního plánování je analýza SWOT jako součást rozboru udržitelného rozvoje území v územně analytických podkladech. I zde však čelíme otázkám a pochybnostem: Kdo dokáže zodpovědně a kvalifikovaně posoudit, zda je rozvoj udržitelný? Je názor experta nebo skupiny odborníků rozhodující, nebo má rozhodovat mínění veřejnosti? Jaká je vlastně dostatečná časová jednotka udržitelnosti – je město staré 800 let „prověřeno na udržitelnost“?

Kvalifikované posouzení tedy rozhodně vždy vyžaduje výběr vhodných metod a dostatečný rozhled a kvalifikaci posuzovatele. Metoda a posouzení zajisté mohou využívat indikátorů a standardů, závěry o udržitelnosti změn v území by ale měly být specifické pro konkrétní místo a pro čas, ke kterému se posouzení vztahuje.

Změny vnějšího prostředí pro územní plánování

Při posuzování udržitelnosti plánů a projektů změn v území je také třeba brát v úvahu změny vnějších podmínek, v nichž se tyto změny v území odehrávají, protože ty budou významně ovlivňovat budoucí udržitelnost.

Zkušenost posledních desetiletí přesvědčila naprostou většinu odborníků i politiků, že přírodní zdroje, které máme k dispozici, jsou omezené. Nadále tedy budeme muset při posuzování udržitelnosti počítat také s rizikem energetických a surovinových krizí jako jedním z kritérií pro posuzování udržitelnosti [Friedrichs, 2013]. Čím dále tím

méně bude dosažitelné opatřovat si další přírodní a energetické zdroje „odjinud“, a také „někam jinam“ odstraňovat zplodiny, odpady a škodliviny.

Dramatické změny zaznamenáváme také v prostorovém uspořádání měst a regionů. Pracovní činnosti dříve pevně zakotvené v prostoru (v továrnách, terciérní pracoviště sídlící v centrech měst) se přesouvají: výroba za levnou pracovní silou anebo do míst s nižšími náklady na dopravu, nákupní, kancelářská a zábavní centra rostou na okrajích měst. Rychlost změn urbánních a krajinných struktur přitom stále narůstá [Wegener et al, 1986]. Zatím ne zcela jasné důsledky bude mít rozvoj internetu, který umožňuje pracovat, ale i nakupovat a vykonávat řadu dalších činností „na dálku“.

Mění se také sociální prostředí, které ovlivňuje udržitelnost změn. Roste význam přikládání individualitě a jedinečnosti, což má za následek zpochybňování platnosti univerzálních řešení a standardních přístupů. Namísto jasně vymezené role státu, obcí a podnikatelů jsme svědky překrývání těchto rolí ve prospěch „governance“ – sdíleného vládnutí. Vznikají a rostou pochybnosti o kompetentnosti odborníků, kteří se zabývají územním plánováním, a tedy o jejich schopnosti řešit problémy, které občané pociťují. Všeobecná dostupnost nejrůznějších datových zdrojů způsobuje zdánlivou inflaci informací, „informační džungli“, kde dobře informovaná aktivní menšina může ovládat pasivní většinu pomocí populismu a marketingových kampaní [Maier, Klápště, 2012].

Popsané i další změny prostředí, v němž územní plánování probíhá, redefinují dosavadní „tradiční“ agendy anebo vytvářejí nové, u nichž lze předpokládat, že se v budoucnu budou stávat přinejmenším stejně významnými jako agendy „tradiční“. Vedle či namísto populačního a územního růstu se budeme potýkat s důsledky kvalitativních změn (demografické stárnutí, sociální polarizace) a budeme muset zvládat stagnaci či pokles (smršťování sídel [Hollander et al. 2009]). Součástí plánování sice i nadále zůstane technická problematika, ale plánování bude více nežli dosud

také reflexí mocenských a sociálních aspektů územního rozvoje a bude muset daleko více než dosud hledat dohodu a s ní související kompromisy s aktéry tak, aby bylo možno dlouhodobě koordinovat procesy, na něž mají různí aktéři větší či menší vliv. V neposlední řadě se plánování dostává pod tlak klimatických změn. Z plánování ideálních řešení se stane spíše hledání cest, jak najít řešení přijatelné pro většinu rozhodujících aktérů, jak zvládat rizika a předcházet kolapsům.

Udržitelné územní plánování?

Změny vnějšího prostředí a nové agendy jsou pro územní plánování velkou výzvou a dá se říci, že nastolují otázku udržitelnosti územního plánování jako instituce, jež se vyvinula do současné podoby v podmínkách růstu vyvolaného rozvojem industriální společnosti. Popisované změny podmínek, pro něž už neplatí obecná rovnice rozvoj = růst a kde namísto průmyslu se stávají hlavním rozvojovým faktorem informace, vyžadují odpovídající změny i v metodách a způsobech plánování. Rostoucí složitost vztahů a vazeb v území i ve společnosti zřejmě vyžaduje, aby územní plánování usilovalo o lepší propojení s dalšími institucemi, popřípadě o integraci s dalšími složkami managementu sídel a regionů.

Územní plánování potřebuje získat systémové propojení do ostatních plánování – finančního plánování a strategického (v naší praxi především sociálně ekonomického) plánování. Potřeba je i lepšího propojení uvnitř systému územního plánování – obousměrných vazeb mezi územně plánovacími podklady (zejména ÚAP), územně plánovací dokumentací a rozhodováním v území. Principu governance dále odpovídá vertikální propojení mezi úrovněmi EU, státu, regionů a obcí i horizontální propojení a koordinace mezi odvětvími, ve vztahu metropole – region, spolupráce a spolupodílení se na zodpovědnosti mezi veřejným a soukromým sektorem. Ve všech případech se přitom jedná o propojení věcné i vzájemnou časovou koordinaci.

Samotné územní plánování odpovídající rychlým a často obtížně předvídatelným změnám by mělo být vnitřně strukturované na strategickou úroveň představovanou dlouhodobě stabilními rozvojovými koncepcemi, na taktickou část například v podobě regulativů územně plánovací dokumentace, a na operativní rozhodování v území v územním řízení.

Rozhodně není dlouhodobě udržitelné územní plánování, které bezkonceptně „ohýbá“ koncepci pomocí změn územních plánů podle momentálního zájmu investorů („market-driven planning“), územní plánování bez vazeb na finanční a socio-ekonomické (strategické) plánování, plánování bez participace účastníků územního rozvoje („stakeholderů“, historicky též „zájemníků“, [Maier et al, 2015]). Zejména pak nelze za udržitelné územní plánování považovat redukci plánování na pořizování územních plánů a jejich oportunní změny.

Naopak nelze souhlasit, že musí být neudržitelné vybavovat všechna obytná území plnou škálou občanských infrastruktur – naopak není udržitelné dále extenzivně rozšiřovat území s malou obytnou hustotou. Nelze také

souhlasit, že dluhové financování rozvojových projektů je ekonomicky neudržitelné – neudržitelné je ale zadlužování se „projídáním“, bez vytváření nových zdrojů a hodnot. Konečně ze zkušeností z minulosti plyne, že nelze a priori vyloučit jako neudržitelné jakékoliv radikální změny krajiny a urbanizovaného prostředí – neudržitelné jsou ale zásahy do krajiny nerespektující přírodní podmínky a stavební zásahy bez ohledu na místní komunity.

Od územního plánování a plánů jako jeho formálních „zápisů“ nemůžeme očekávat, že nahradí kvalifikované rozhodování úředníků a aktivní účast veřejnosti a stakeholderů v plánovacím procesu, že zajistí potřebné investice pro realizaci záměrů a dokonce, že nějak zajistí kvalitní architekturu a stavební řešení.

Použité zdroje:

FRIEDRICH, J. *The Future Is Not What It Used to Be*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 2013.

HOLLANDER, J. – PALLAGST, K. – SCHWARZ, T. – POPPER, F. J. *Planning Shrinking Cities* [online]. 2009. [vid. 17. září 2011]. Dostupné z: <http://policy.rutgers.edu/faculty/popper/ShrinkingCities.pdf>.

LYNCH, K. *Good City Form*. MIT Press. 1984, 7th printing 1990.

MAIER, K. – ŘEZÁČ, V. – VOREL, J. et al. *Procesy*. In: JEHLÍK, – J., PLOS, J. (ed.) *Metodika zadávání územních plánů*. Praha, ČVUT, 2015.

MAIER, K. – KLÁPŠTĚ, P. Úvod. In: MAIER, K. et al. *Udržitelný rozvoj území*. Praha, Grada, 2012.

MAIER, K. Rozbor udržitelného rozvoje území v kontextu územního plánování a příklady pro hospodářský a sociální pilíř. In: *Urbanismus a územní rozvoj*, ročník 11, číslo 5, str. 12–22. Brno, ÚÚR, 2008.

ŠINDLEROVÁ, V. – VOREL, J. – FRANKE, D., *Praktická zkušenost se zpracováním indikátorů udržitelného rozvoje území*. In: *Urbanismus a územní rozvoj*, ročník 16, číslo 2, str. 12–22. Brno, ÚÚR, 2013.

UN-WCED (United Nations World Commission on Environment and Development), 1987, *Our common future / Naše společná budoucnost: Světová komise pro životní prostředí a rozvoj*, z anglického originálu přeložil Pavel Korčák. – 1. vyd. – Praha: Academia, 1991, 297 s.

UN 2015. *The Sustainable Development Agenda – Sustainable Development Goals*. URL <<http://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>>

UN, MMR 2016. *Evropský Habitat III – Pražská deklarace*. URL <http://www.europeanhabitat.com/wp-content/uploads/2016/02/pra%C5%BEsk%C3%A11_deklarace.pdf>

WEGENER, M. – GNAD, F. – VANNAHME, M. 1986. *The Time Scale of Urban Change*. In: HUTCHINSON, B. – BATTY, M. ed. *Advances in Urban Systems Modelling* [online]. Amsterdam: North-Holland Publ. Co., s. 175–197. Dostupné z: http://www.spiekermann-wegener.com/pub/pdf/MW_et_al_Timescale_1986.pdf.

*prof. Ing. arch. Karel Maier, CSc.
Fakulta architektury ČVUT*

ÚZEMNÍ STUDIE KRAJINY

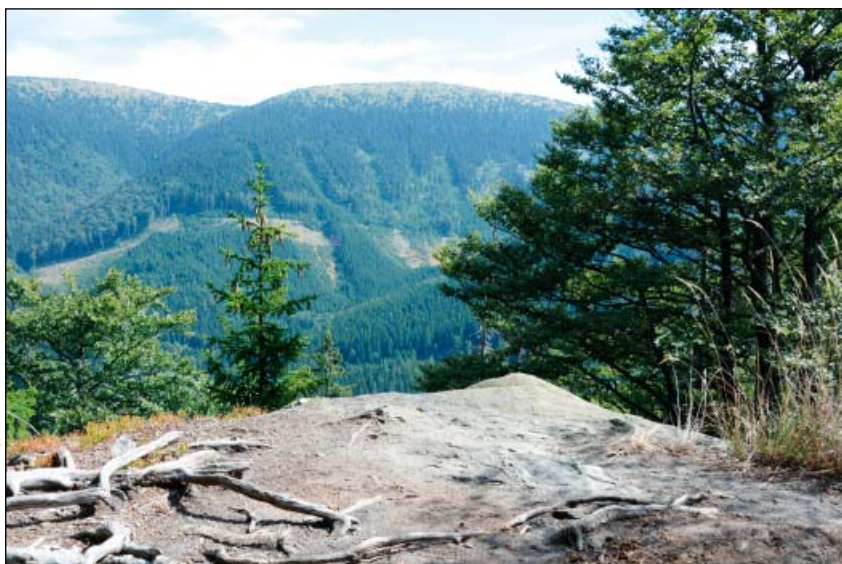
Vladimír Dujka, Jiří Dujka

Co je krajina a jak k ní přistupovat

Pokud se máme zabývat krajinou, měli bychom si nejprve položit otázku, co je krajina. Existuje celá řada definic krajiny, ale žádná není univerzální a vždy vyjadřuje spíše přístup k jejímu pojmání či vnímání, než její exaktní popis. Např. podle Václava Cílka je krajina obrazem lidí, kteří ji obývají [1], Petr Sklenička definuje krajinu jako složitý

systém, který nelze pochopit analýzou jeho jednotlivých částí, ale pouze systémem a celostním (holistickým) přístupem; tedy zkoumáním vazeb, procesů a principů [2]. Evropská úmluva o krajině definuje krajinu jako část území tak, jak je vnímána obyvatelstvem, jejíž charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních a/nebo lidských faktorů [3].

Měli bychom si uvědomit, že krajina je reálnou součástí našeho života, nezná administrativní hranice a má konečnou výměru, tudíž ji nelze zvětšovat či rozšiřovat. Krajina je jako velká zaoceánská loď, která má velkou setrvačnost a případná změna kurzu jednak není jednoduchá, jednak ji nelze provést okamžitě. Stejně jako velkou loď nemůže vést obyčejný plavčík, je třeba, aby koncepci budoucího (dlouhodobého) uspořádání krajiny vytvářeli (po-



Harmonická krajina horského typu s kombinací hospodářských a mimoprodukčních lesů – kromě ekologické a produkční funkce poskytuje také prostor pro rekreaci a trávení volného času (Jeseníky – Vernířovice)

kud možno) erudovaní profesionálové, protože náprava chyb v krajině často trvá desítky, v některých případech až stovky let. Krajinu nelze řešit formálně, nelze k ní přistupovat mechanicky nebo paušálně; krajinu je nutno řešit individuálně, nikoli schematicky. Pokud má vzniknout kvalitní řešení krajiny musí být krajina jeho zpracovatelem nejen „zažita“, ale hlavně pochopena.

Krajina bývá často podceňovanou částí územních plánů, která je zhusta řešena pouze formálně, přičemž hlavní důraz bývá kladen zpravidla jen na zastavěné území, kde je vydáváno nejvíce stavebně-správních rozhodnutí. Chyba při nekvalitním nebo nedostatečném řešení krajiny v územně plánovacích dokumentacích nemusí být vždy jen na straně projektanta, ale může být také na straně pořizovatelů, kteří problematice (někdy) nerozumějí nebo její řešení (někdy) ani důsledně nevyžadují. Samostatným problémem se může někdy stát i vyhrocený legislativní pozitivismus nebo profesní aktivismus některých dotčených orgánů.

Po létech diskusí, zda je možno řešit krajinu jen v rámci vlastního územně plánovacího procesu, nebo zda je lepší nejprve zpracovat krajinný plán a ten následně implementovat do územně plánovací dokumentace, se nyní naskýtá poměrně unikátní příležitost komplexního řešení krajiny, zohled-

ňující a zahrnující jak krajinářský, tak územně plánovací přístup k dané problematice.

Územní studie krajiny

Z Integrovaného regionálního operačního programu (IROP) byly v rámci specifického cíle 3.3 Podpora pořizování a uplatňování dokumentů územního rozvoje vyhlášeny výzvy na územní plány, jejich změny, regulační plány a územní studie. Dne 8. 10. 2015 byla vyhlášena 9. výzva IROP zaměřená na pořízení územních studií. Jednou z těchto studií je i územní studie zaměřená na řešení krajiny. Realizace projektu zpracování územní studie krajiny musí být ukončena nejpozději 31. 12. 2019.



Prolínání zemědělské produkční a vodní krajiny na jižním okraji Napajedelské brány (Spytihněv)

V únoru 2016 byl zveřejněn dokument Zadání Územní studie krajiny pro správní obvod obce s rozšířenou působností, jako společný metodický pokyn Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva životního prostředí.

Hlavním úkolem zpracování územní studie krajiny je vytvoření územně plánovacího podkladu stanovujícího (vymežujícího) koncepci využívání a uspořádání krajiny v měřítku a podrobnosti odpovídající rozsahu území obce s rozšířenou působností, využitelného zejména pro zpracování územních plánů a pro konkrétní navazující realizační opatření vedoucí k naplňování principu udržitelného rozvoje, Evropské úmluvy o krajině, Adaptační strategie EU, a k zajištění zelené infrastruktury (green infrastructure). Základním koncepčním východiskem a dlouhodobým / strategickým cílem je uchování krajiny pro budoucí generace a zajištění jejího (trvale) udržitelného rozvoje.

Záměrem zpracování územní studie krajiny (dále také ÚSK) je jednak vytvoření územně plánovacího podkladu sumarizujícího podklady pro uchování (ochranu) a rozvíjení jednotlivých krajinných potenciálů, jednak konkrétní lokalizace (průmět) možných řešení, opatření nebo námětů do území. Územní studie krajiny bude jedním ze základních podkladů pro plánovací a rozhodovací činnost v krajině.

Územní studie krajiny se bude prioritně zabývat nezastavěným územím, současně ale bude akceptovat a zohled-

ňovat zastavěné a k zastavění navržené (zastavitelné) území, včetně souvisejících záměrů. Předmětem řešení bude mj. také identifikace rizik a územních deficitů v krajině a návrh opatření pro jejich eliminaci.

Územní studie krajiny bude plnit funkci víceúčelového širokospektrálního multioborového podkladu určeného pro další projektování, zejména zpracování (navazující) územně plánovací dokumentace (územního plánu). Rozsah území řešeného územní studií krajiny je stanoven hranicí správního obvodu obce s rozšířenou působností (SO ORP). Výsledné řešení ÚSK bude expedováno v měřítku 1 : 10 000, v odůvodněných případech i v měřítku 1 : 25 000, přičemž se předpokládá, že při vlastním zpracování budou využívány mapy s parcelní kresbou. Výstupy musejí být zpracovány digitálně, přičemž výsledné výkresy a data budou prezentovány nejen analogovou (papírovou) formou, ale také digitálně v obvykle užívaných datových souborech.

Významnou součástí zpracování ÚSK by měla být i participace veřejnosti, zejména při formulování cílové vize krajiny.

Výsledné řešení ÚSK by mělo obsahovat kvalifikované podklady a náměty určené pro návrh koncepce uspořádání krajiny a zajištění koordinace využití území v navazujících územně plánovacích dokumentacích. Vybraná data a koncepční výstupy z územní studie krajiny budou současně využívány také při aktualizaci územně analytických podkladů (ÚAP) obcí/krajů, případně také jako podklad pro aktualizaci zásad územního rozvoje (ZÚR).

Základním podkladem pro zpracování ÚSK bude zadání. Při zpracování ÚSK budou primárně využity existující a dostupné podklady a dokumentace, přičemž musí být provedeno jejich zhodnocení z hlediska využitelnosti pro ÚSK. Výstupy z ověřených podkladů by měly sloužit (jako zpětná vazba) pro doplnění ÚAP. V rámci zpracování ÚSK budou vždy prováděny doplňující terénní průzkumy, které budou dokladovány a komentovány. Jako důležité se jeví zajištění vzájemné



© Jirí Dujka

Prolínání zemědělské produkční a vodní krajiny na jižním okraji Napajedelské brány (Spytihněv)



© Jirí Dujka

Harmonická lesozemědělská krajina v Poohří – výrazným rysem jsou rovinaté až pahorkatinné plochy nížin s poli, sady a chmelnicemi a ostré vrcholy sopečných kuželů pokryté trávobylinnou či dřevinnou vegetací, místy se vyskytují rovněž vinice (Raná u Loun)



© Vladimír Dujka

Harmonická lesozemědělská krajina ve zvlněné pahorkatině – důležitou charakteristikou je pravidelná mozaika polí a luk na plošinách a stráních, doplněná lesními porosty v těžko přístupných lokalitách a na vrcholech (Podbeskydská pahorkatina – Špičky)

kompatibility jednotlivých ÚSK (přestože budou zpracovány různými zhotoviteli) a návaznosti navrženého řešení mezi sousedními ORP, a to i mezi ORP ležícími v rozdílných krajích.

Územní studie krajiny by měla být pořízena a zpracována v těchto etapách
– Úvodní práce (výběrové řízení na zhotovitele, uzavření smlouvy)

- Zadání (zpracování, projednání, zveřejnění výsledného zadání)
- Přípravné práce (sběr a vyhodnocení dat, doplňující průzkumy a rozborry, vstupní informace pro veřejnost)
- Analytická část (zpracování analytické části – pracovní výstupy, spolupráce s veřejností, úprava závěrů analytické části)



© Vladimír Dujka

Zemědělská krajina s narušeným vodním režimem a sníženou ekologickou stabilitou – významný podíl na destabilizaci krajiny a vzniku socioekonomických škod na půdě a stavbách má špatný způsob obhospodařování, zde orba po spádnicí ve zvlněném terénu s dlouhými svahy (Čejkovice)



© Vladimír Dujka

Zemědělská harmonická krajina na rovinatém jižním okraji Hornomoravského úvalu – největší hrozbou pro tento typ krajiny je větrná eroze a zábor rozsáhlých ploch pro stavby různého charakteru a zaměření. (Holešovská plošina u Holešova)

- Návrh koncepce (zpracování návrhové části – pracovní výstupy)
- Výsledné řešení (úprava návrhové části, vyhotovení výsledného řešení)
- Evidence a zveřejnění (zápis ÚSK do evidence ÚPP, zveřejnění ÚSK)

Krajinný okrsek

Primárním výstupem každé územní studie krajiny bude stanovení cílové vize krajiny a členění území na krajinné okrsky. Krajinný okrsek je označení pro neadministrativní prostorovou jednotku vymezenou projektantem ÚSK na základě daných postupů a kritérií a je definován jako základní skladebná relativně homogenní část krajiny, která se od sousedních krajinných okrsků odlišuje svými přírodními, popř.

jinými charakteristikami a způsobem využití. Pro vymezení krajinných okrsků se jeví jako nanejvýš potřebné stanovení jednotného algoritmu, např. v členění:

- rámcové vymezení (na podkladu dílčích analýz aktuálního stavu daného území);
- rámcové shrnutí (lze pojímat jako syntézu dílčích analýz s průmětem očekávaných, případně i prognózovaných požadavků a změn v území);
- výsledné vymezení krajinného okrsku s návrhem rámcových opatření a doporučení – návrhová část (např. návrh ochrany a rozvoje hodnot krajiny a využití krajinných potenciálů; snižování ohrožení a předcházení rizikům v krajině, náměty na kompenzační opatření atd.).

Základní přístup k tematice zpracování územní studie krajiny

Krajina se skládá ze dvou složek, jež spolu interagují a společně vytvářejí celkový vzhled krajiny určité oblasti, krajinný ráz. Jedná se o složky přírodní (fyzické) a antropogenní (socioekonomické). Tradiční přístup ke studiu, plánování a ochraně krajiny je založen na přístupech tzv. pozitivistické vědy, vycházející z myšlenky možnosti úplného poznání, v případě inženýrských činností se jedná o ekvivalent až technické preciznosti a technického plánování. Krajina je takto vnímána jako kvazi-statická entita, jejíž změny jsou studovány výhradně z hlediska působení přírodních jevů (geologie, geomorfologie, klima, hydrologie, biota) s připuštěním existence člověka. Na základě analýzy těchto složek v současném stavu je obvykle tvořen návrh dalšího postupu tvorby a obhospodařování krajiny, spočívající opět zejména v rozvíjení přírodních složek se zahrnutím působení člověka. V tomto pojetí studia a navrhování krajiny dochází k redukci vlivu člověka na pouhou součást výše zmíněných přírodních jevů.

Druhá složka, jež ovlivňuje krajinu, je složka socioekonomických vlivů, kam je možno zahrnout veškerou činnost, plánování a myšlení člověka. Člověk krajinu přetváří s různou intenzitou v průběhu času, nicméně setrvává a podle svých socioekonomických potřeb. První zásahy do krajiny s cílem přizpůsobení vlastním potřebám je možno datovat do období neolitické revoluce, a k prvnímu cílenému obdělávání krajiny pro účely zemědělství. Dynamika a intenzita, s níž člověk přetváří krajinu dnes, je nesrovnatelně vyšší. Člověk nejen svou každodenní činností, ale také svým plánováním a dlouhodobými záměry ovlivňuje krajinu natolik, že je nutné jej považovat za složku rovnocennou přírodním jevům. Krajina je systém, jenž je tvořen statickou (přírodní jevy a procesy) a dynamickou (antropogenní jevy a procesy) složkou, jejichž váha je srovnatelná. Z této úvahy by mělo být vycházeno při moderním studiu a projekci krajiny.

Je důležité zahrnout jako rovnocennou složku také studium socioekonomických podmínek příslušné oblasti. Antropo-

genní jevy a procesy v krajině je možno považovat za fyzický průmět relativně nehmotných socioekonomických jevů. K socioekonomickým jevům můžeme zařadit zejména demografický stav a vývoj, mobilitu obyvatel a hospodářsko-ekonomické potřeby a vztahy a realizaci potřeb rekreace a trávení volného času. Prostorovým průmětem těchto socioekonomických jevů může být zejména nárůst zastavěné plochy spojený s úbytkem volné krajiny, změna způsobu obhospodařování volné krajiny, fragmentace krajiny liniovými dopravními a produktovými stavbami, hospodaření s vodou v krajině, ovlivnění hlukem, prašností a zplodinami, způsoby pohybu a přítomnosti osob v krajině, motivace obyvatel k pohybu a přítomnosti apod.

Součástí analýzy by měl být důkladný rozbor statických i dynamických prvků. V syntéze by mělo dojít ke stanovení ekonomických a rozvojových požadavků dané oblasti (tj. sumarizace předpokládatelných socioekonomických jevů) v kontrastu k požadavkům péče o krajinu a krajinný ráz. Výsledkem návrhové části by měla být situace, kdy bude zachován obousměrný tok služeb a kapitálu krajina – člověk (krajina člověku jako zdroj obživy, půdy a odpočinku, člověk krajině jako její součást a ochránce, ne



© Vladimír Dujka

Zemědělská harmonická krajina na okrajích Dolnomoravského úvalu. Samotné dno úvalu je tvořeno nivou řeky Moravy a má převážně charakter lesozemědělské až lesní vodní krajiny (Polešovice)

vládce), aby nedocházelo k přílišnému omezování antropogenních vlivů na úkor ochrany přírody a krajiny („podvázání“ vývoje společnosti vedoucí k odumření antropogenních vlivů), ale ani k přílišné preferenci exploatace přírodních zdrojů (omezení přírodně produkční funkce krajiny díky preferenci antropogenně produkční funkce).

Při stanovování konečného návrhu by mělo být vycházeno z představ obyvatel o vlastní krajině, neboť to jsou její primární uživatelé a ochránci, přičemž

tyto představy by měly být korigovány k vyváženosti obou složek krajiny a tím k udržitelné krajině.

Použité zdroje:

[1] CÍLEK Václav – LOŽEK Vojen – MUDRA Pavel – SPRYŇAR Pavel. *Vstoupit do krajiny*. Dokořán, 2004, 112 s. ISBN: 80-86569-58-6.

[2] SKLENIČKA, Petr. *Základy krajinného plánování*. Vyd. 2. Praha: Naděžda Skleničková, 2003, 321 s. ISBN 80-903206-1-9.

[3] ETS 176 – Evropská úmluva o krajině. Florencie: Rada Evropy. 2000.

Ing. arch. Vladimír Dujka
Mgr. Jiří Dujka

SLOVENSKO – ČESKÁ SPOLUPRÁCA NA ÚSEKU ÚZEMNÉHO PLÁNOVANIA

Želmíra Kalinová

Slovensko-česká spolupráca na úseku územného plánovania sa realizuje na základe Dohody o spolupráci v oblasti územného plánovania a stavebného poriadku, ktorá bola podpísaná 23. 5. 2002 v Bratislave, medzi Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky a Ministerstvom pre miestny rozvoj Českej republiky. Na Slovensku, z dôvodu kompetenčných zmien, od roku 2010 oblasť územného plánovania a sta-

vebného poriadku prešla na Ministerstvo dopravy výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, ktoré prebralo aj vykonávanie tejto Dohody.

Predmetom spolupráce vyplývajúcej z tejto Dohody je najmä územnoplánovacia činnosť v rámci prihraničnej spolupráce, územnoplánovacia činnosť v rámci mnohostrannej medzinárodnej spolupráce a koordinácia

konceptného riešenia územnoplánovacích materiálov v prihraničných oblastiach. Ďalej ide o spoluprácu, ktorej cieľom je výmena informácií, najmä o vnútroštátnych právnych predpisoch, ktoré upravujú problematiku územného plánovania a stavebného poriadku a výmena informácií o spracovaných územnoplánovacích materiáloch, ktoré majú dopad na územie Českej aj Slovenskej republiky.

Pre koordináciu tejto spolupráce bola zriadená česko-slovenská pracovná komisia, ktorá je zložená zo zástupcov dotknutých ministerstiev a od roku 2004 bola rozšírená i o zástupcov prihraničných krajov.

Vďaka viacročnej činnosti pracovnej komisie, ktorú možno hodnotiť ako nadštandardnú, sa zrealizovalo mnoho aktivít. V rámci činnosti pracovnej komisie sa vyhodnocujú dosiahnuté výsledky a zároveň sa stanovujú nové úlohy. Naša spolupráca sa uskutočňuje nielen na pôde pracovnej komisie, ale aj na spoločných stretnutiach, seminároch a na rokovaníach.

Jedným z významných výsledkov tejto spolupráce je Štúdia rozvoja česko-slovenského prihraničného územia, ktorú zabezpečili v úzkej súčinnosti obe ministerstvá (2008). Štúdia podáva obraz o podmienkach a o možnostiach rozvoja slovensko-českého prihraničného územia a taktiež vytvára spoločnú víziu rozvoja vo vybraných oblastiach, ktoré môžu využívať potenciál tohto regiónu.

Na základe spoločnej vôle pokračovať ďalej na projekte a spoločne postupovať pri vypracovaní dielčích projektov prihraničného územia, pracovná komisia vybrala prioritné územie, ktoré riešilo územie s pracovným názvom „Pomoravie“ (2011). Hlavným cieľom projektu bolo riešenie rozvoja územia v priestore severného Záhoria a Hodonínska, s dôrazom na rekreáciu a cestovný ruch a predovšetkým so zameraním zosúladiť spoločné aktivity na obidvoch stranách rieky Moravy pri využití sídelného, kultúrno-historického a krajinného potenciálu.

V posledných dvoch rokoch bola bilaterálna činnosť česko-slovenskej pracovnej komisie menej aktívna, čo súviselo s pracovným vytážením jej členov, pretože aktivity spolupráce sa uskutočňovali v rámci spolupráce krajín V4+ Bulharska a Rumunska. Išlo o vypracovanie Spoločného dokumentu územného rozvoja krajín V4+2 (2010) a následne Spoločnej stratégie územného rozvoja krajín V4+2 (2014), kde úlohu hlavného koordinátora prevzala česká strana. Vďaka

Ústavu územného rozvoja v Brne bola táto úloha úspešne ukončená. Spolupráca krajín V4+2 na vypracovaní spoločných dokumentov vyústila do prijatia „Ministerských záverov ministrov zodpovedných za územné plánovanie a regionálny rozvoj krajín V4+2, prijatých 16. 4. 2014 v Budapešti. V týchto ministerských záveroch boli všetkými ministrami ocenené výsledky spolupráce a zároveň vyjadrená vôľa pokračovať v prebiehajúcej územnej spolupráci a v jej rozširovaní z dlhodobého hľadiska. Následne bola v rámci predsedníctva Slovenska vo Vyšehradskej skupine (júl 2014/jún 2015) spolupráca v oblasti územného plánovania a regionálneho rozvoja podporená prijatím „Záverov zo stretnutia štátnych tajomníkov krajín V4 + Bulharska, Rumunska, Ukrajiny a Srbskej republiky“ 17. 6. 2015 v Demänovskej doline.

V budúcich rokoch by sme radi pokračovali v našej spolupráci, jednak na bilaterálnej úrovni, ale aj v širšej, či už v rámci V4 alebo pri rôznych európskych projektoch.

Ing. arch. Želmíra Kalinová
riaditeľka Odboru územného plánovania
MDVRR SR

ENGLISH ABSTRACT

A few contributions ensuing from the 20th National Conference on Spatial Planning and the Building Code, by Zdeňka Fialová, Karel Maier, Vladimír Dujka & Jiří Dujka and Želmíra Kalinová

In cooperation with the Institute for Spatial Development, the Ministry for Regional Development held the 20th National Conference on Spatial Planning and the Building Code in November 2015 in Ostrava. Besides reflecting on developments in spatial planning in previous years, the conference witnessed contributions on the preparation of an amendment to the Building Act, problems of sustainable spatial development, subsidies for spatial planning, policies of spatial development, architecture and building culture in the Czech Republic, and project documentation. The editors of Urban Planning & Spatial Development asked the speakers for articles based on their presentations so that their contributions could be published in the journal. Four such articles are presented in this issue; all presentations from the conference are available on the website of the Institute for Spatial Development.