

VZTAH POZEMKOVÝCH ÚPRAV, ZPRACOVÁVANÝCH VE SMYSLU ZÁKONA Č. 284/1991 SB., O POZEMKOVÝCH ÚPRAVÁCH A POZEMKOVÝCH ÚŘADECH (V PLATNÉM ZNĚNÍ), K ÚZEMNÍMU PLÁNOVÁNÍ

Jana Matějková

Téma této konference „o územním plánování a stavebním řádu“, kterým je „udržitelný rozvoj“ pro oblast zemědělsky využívaného území, vysloveně vyžaduje bližší seznámení se s institutem pozemkových úprav, jak je upraven ve smyslu zákona č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, v platném znění (plné znění tohoto zákona bylo vyhlášeno zák. č. 218/1997 Sb. - dále jen „zákon“). Zmíněný zákon byl původně doplněn vyhláškou č. 427/1991 Sb., která však byla zrušena a nahrazena nařízením vlády č. 4/2000 Sb., k provedení zákona o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, které nabylo účinnosti ke dni 1. března 2000.

Pokud se chápe v územním plánování „udržitelný rozvoj“ jako soulad sociálních, hospodářských a ekologických podmínek, pak lze jednoznačně říci, že i institut pozemkových úprav je veden obdobným pojetím a tedy oba instituty se v záměrech shodují.

Pozemkové úřady si jasně uvědomují, že komplexnost a soustavnost a širší záběr územního plánování (včetně způsobů projednávání) a jeho koordinační funkce, přirozeně nadřazuje institut

územního plánování ostatním aktivitám v území, leč s institutem pozemkových úprav je ve shodě v cílech, které si klade.

Z tohoto důvodu, a o to více, je nezbytné chápat návrhy pozemkových úprav jako cosi, co se s ÚPD setkává a nikoliv střetává.

Ústřední pozemkový úřad chápe pozemkové úpravy a především komplexní pozemkové úpravy, řečeno obrazně, jako jakýsi „regulační plán“ pro zemědělsky využívané území. Pozemkové úpravy však jdou detailněji a hlouběji do oblasti vlastnických vztahů. Tato detailizace, jdoucí až do podstaty vlastnictví, se zase vymyká funkcím územního plánování. Pozemkovými úpravami se nejen prostorově a funkčně upravují, scelují nebo dělí a zpřístupňují pozemky, vyrovnávají se jejich hranice, tedy nově se uspořádávají, ale mají také půdoochrannou, ekostabilizační a krajinnotvornou náplň. Okresní pozemkové úřady (dále jen „OPÚ“) organizují zpracování, projednání a schválení jak návrhů pozemkových, tak i postupnou realizaci schválených opatření,

kteřá představují vytvoření nových hospodářských a ekologických podmínek řešeného území.

V oblasti sociální lze poukázat na významný fakt, že pozemkovými úpravami se uspořádávají vlastnická práva k pozemkům a s nimi související věcná břemena a to i formou směn pozemků. V procesu pozemkových úprav se vlastnictví identifikuje a posléze konkretizuje vyměřením a případně vytýčením v terénu, což je zvláště důležité v územích s nedokončeným přidělovým nebo scelovacím řízením. Výsledným produktem pozemkových úprav je podklad pro zápis výsledků pozemkových úprav do KN, včetně vyhotovení digitální katastrální mapy. Výsledky komplexních pozemkových úprav slouží i k obnově katastrálního operátu, což méně zasvěcená veřejnost doposud málo vnímá.

Vytvářejí se tak předpoklady pro nezpochybnitelnou a operativní evidenci pozemkového majetku v katastru nemovitostí, aby se vlastníci mohli plně ujmout svých vlastnických práv, především pro hospodaření, leč i pro rozvoj trhu s půdou, ale na druhé straně i pro vymáhání povinností, které s vlastnictvím souvisejí, neboť vlastnictví zavazuje.

Podstatně více je vnímána činnost pozemkových úřadů v rámci pozemkových úprav v oblasti uspořádání území, vytváření podmínek pro:

- racionální hospodaření,
- k ochraně a zúrodnění půdního fondu,
- zvelebení krajiny
- a zvýšení její ekologické stability.

Opatření uplatňující veřejný zájem nebo zájmy jdoucí nad zájem jednotlivých vlastníků jsou více známa jako „společná zařízení“ pozemkových úprav, kam patří především:

- protierozní opatření,
- vodohospodářská opatření,
- cestní síť zpřístupňující pozemky,
- územní systém ekologické stability
- a další krajinnotvorná opatření.

Existují však některé styčné body, při nichž může dojít k nedorozuměním jen z toho pohledu, že pozemkové úpravy a související činnost pozemkových úřadů není orgány územního plánování a pořizovateli ÚPD dostatečně vnímána. A na druhé straně je nutno přiznat, že záměry a aspekty územního plánování pro pozemkové úpravy jsou tak trochu mimo dohled, tj. „za obzorem“ detailního pohledu pozemkových úprav.

Pro praxi je nejvhodnějším řešením, jestliže návrhy pozemkových úprav a územně plánovací dokumentace se zpracovávají souběžně při vzájemném respektování a využití přínosů obou aktů. Ze zákona je totiž uložena povinnost součinnosti jak pozemkovým úřadům, tak orgánům územního plánování, v oblasti koordinace a návaznosti návrhů pozemkových úprav na sídelní strukturu a územní plány. Praxe ukazuje, že tato zákonná povinnost má své věcné i ekonomické opodstatnění a je vzájemná.

Při předstihu pozemkových úprav, resp. existuje-li schválený návrh pozemkových úprav, je pro následné zpracovávání ÚPD nutné akceptovat lokalizaci společných zařízení, která jsou základní multifunkční kostrou pozemkových úprav a jsou vázána na konkrétní vlastnické parcely ve zmíněném koncentruálním materiálu, kdy další uspořádání pozemků na tuto kostru navazuje.

Pokud pozemkové úpravy vstupují do území řešeného již schválenou ÚPD, je nezbytné, aby detailizující pozemkové

úpravy měly v území dostatečný prostor, tj. rezervu pro lokalizaci společných zařízení a prostor pro vyjednávání s vlastníky, ovšem při respektování širších vztahů v území tak, jak je obsahuje schválený územní plán. Je vhodné připomenout, že z díkce zákona, rozpracované v nařízení vlády č. 4/2000 Sb. v § 3, je podkladem pro zpracování návrhů pozemkových úprav schválená nebo rozpracovaná územně plánovací dokumentace, územně plánovací podklady a územní rozhodnutí.

Při provádění pozemkových úprav je však možné a žádoucí (pokud součinnost pozemkových úřadů a orgánů územního plánování v průběhu zpracovávání a schvalování návrhu pozemkových úprav je kvalitní), využít ustanovení § 9a odst. 3 zákona a pro společná zařízení zahrnutá do schváleného návrhu pozemkových úprav upustit od vydání územního rozhodnutí o umístění stavby nebo o využití území.

Rovněž znění § 32 odstavce 2 písm. e) stavebního zákona, kdy se územní rozhodnutí nevyžadují pro dělení nebo scelování pozemků, pokud podmínky pro ně jsou stanoveny jiným rozhodnutím nebo opatřením, je uplatnitelná. Tento případ nastává právě u pozemkových úprav zpracováváných ve smyslu zákona, kdy zmíněným „jiným rozhodnutím“ je rozhodnutí o schválení návrhu pozemkových úprav.

Smyslem součinnosti je nezpochybňovat koncentruální návrh pozemkových úprav svázaný s nově uspořádanými vlastnickými právy k pozemkům a posléze nekomplikovat jeho realizaci.

Na druhé straně minimalizovat zásahy, které by vyžádaly změnu ve schválené územně plánovací dokumentaci, což všechno by vyžadovalo další státní prostředky.

Dalším významným počinem pro praxi pozemkových úřadů je dostatečné ujasnění problematiky pojmu „zastavitelného území“. Pozemkové úřady jsou pro svou činnost vázány ustanovením § 3 odst. 2 zákona, jímž z pozemkových úprav jsou mimo jiné vyloučeny pozemky zastavěné a určené k zastavění. Částečně je tento nesoulad způsoben terminologickou „zastatelností“ citovaného zákona, který má vazbu na již neplatnou prováděcí vyhlášku ke stavebnímu zákonu, před jeho novelou zákonem č. 83/1998 Sb.

Problémem je také rozmanitost přístupů zpracovatelů ÚPD, především regulačních plánů a územních plánů obcí při určování výhledových rozvojových ploch nad rámec navrhovaného zastavitelného území. Zde je spolupráce a asistence orgánů územního plánování pro pozemkové úřady zcela nezbytná. To zvláště z důvodu, že pozemkový úřad současně s návrhem pozemkových úprav zajišťuje vyhotovení podkladů pro obnovu katastrálního operátu v rozsahu dohodnutém s katastrálním úřadem a to i pro pozemky, které se sice do obvodu pozemkových úprav zahrnou, leč jejich části mají charakter pozemků z pozemkových úprav vyloučených.

Podobným problémem je zmiňovaný § 3 odst. 2 zákona ve vztahu k zájmům památkové péče a k zájmům ochrany přírody a krajiny, který je částečně napraven zmíněným nařízením vlády č. 4/2000 Sb.

V současné době probíhají první přípravné práce na zpracování zcela nového zákona o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a obdobně se uvažuje o novém stavebním zákoně. Existuje tedy možnost doladit stále se přibližující stanoviska na řešení území.

Příkladem toho, že názory MMR a ÚPÚ se stále více sblíží, je třeba obdobný názor na návrh nového zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

O tom, že území pojednané pozemkovými úpravami (JPÚ a KPÚ) již není územím zanedbatelným, svědčí fakt, že se v současnosti jedná o 18,5 % území ČR.

Komplexní pozemkové úpravy, na které se OPÚ stále více orientují, jsou ukončeny v 84 případech a zapsáno do KN je 63 KPÚ, které jsou zpravidla zpracovány pro celé katastrální území. Zahájené KPÚ jsou na 513 katastrech a v letošním roce se uvažuje se zahájením dalších asi 133 KPÚ. Ačkoliv se řadě nezasvědcených zdá postup s ohledem na potřeby zlepšení organizace půdní držby, zprůhlednění vlastnických vztahů a nápravy některých ekologicky nepříznivých důsledků socialistického hospodaření poněkud pomalý a tedy neuspokojující, je třeba podotknout, že například v sousedním Bavorsku proces pozemkových úprav je zhruba dvojnásobně pomalejší. U nás tento proces trvá cca 3 - 4 roky, kdežto v sousedním Bavorsku zhruba 8 - 12 i více let.

Pozemkové úpravy, ve smyslu pojetí zákona, jsou nesporně významným nástrojem, ale je nutné je nepřeceňovat v tom smyslu, že dokonale řeší všechny problémy v zemědělském území. Pozemkové úpravy jsou schopny mj. vytvářet jen základní předpoklady pro uspořádání a rozvoj území v oblasti ochrany a zúrodnění půdního fondu, zvelebení krajiny a zvýšení její ekologické stability. Avšak při dobré součinnosti a vzájemném pochopení obou resortů, byť pracují v různých rovinách nadhledu či detailu, má zemědělsky využívané území větší šanci, stát se územím s uspořádanými hospodářskými, sociálními a ekologickými podmínkami.

*Ing. Jana Matějková
Ústřední pozemkový úřad*