

Modulární systém dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků JmK
v přírodních vědách a informatice
CZ.1.07/1.3.10/02.0024

Plánování a rozhodování v území



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Plánování a rozhodování v území

Od prvotního záměru postavit nějakou stavbu nebo realizovat nějaký zásah v území až po reálné uskutečnění tohoto záměru musí proběhnout poměrně složitý proces kroků. Pro školskou praxi můžeme zjednodušeně konstatovat, že projekt nové stavby nebo projekt nového zásahu do území:

1. musí být v souladu s **územně plánovací dokumentací**, tj. musí být v souladu s *územním plánem* obce, který musí být zase v souladu se *zásadami územního rozvoje* kraje a ty musejí být v souladu s republikovou *politikou územního rozvoje*
2. musí být v rámci **územního rozhodování/územního řízení** schválen/povolen
3. musí být některé projekty posouzeny a schváleny v procesu **posuzování vlivů na životní prostředí** – EIA

Jinak řečeno pak na základě stavebníkem podané žádosti stavební úřad zahájí územní řízení, v němž mimo jiné také posuzuje, zda je projektovaná stavba v souladu s nástroji územního plánování, resp. především z územně plánovací dokumentací, nejčastěji s územním plánem obce, popř. také dochází k posouzení vlivu předkládaného projektu na životní prostředí.

Účast veřejnosti

Občané, nejsou-li účastníkem řízení, mohou do výše uvedených procesů/kroků zasahovat různou měrou a různým způsobem a vyjádřit tak svůj nesouhlas s plánovaným zásahem do území nebo i prosazovat své další jiné zájmy. Účastníkem řízení je např. stavebník, který žádá o povolení stavby či vlastníci sousedních pozemků.

Veřejnost se tak např. v procesu pořizování **územně plánovací dokumentace** může zapojovat v různých formách: může mít svého *zástupce* nebo mohou občané založit *občanské sdružení* nebo může každý občan vystupovat *sám za sebe*. A samozřejmě se uvedených procesů/kroků mohou zúčastnit i *vlastníci pozemků*, jichž se plánované kroky dotýkají.

V rámci **územního rozhodování/územního řízení** se veřejného ústního jednání mohou účastnit i *osoby z řad veřejnosti*, které jsou pak oprávněny podávat *připomínky* k projektovanému zásahu. Pro tyto účely se může veřejnost nechat zastupovat *společným zástupcem*.

Jednou ze zásad procesu EIA je i zásada účasti veřejnosti. Veřejnost se tak procesu EIA může zúčastnit různým způsobem: každý může vystupovat *sám za sebe* nebo jsou zájmy občanů hájeny prostřednictvím místně příslušného *občanského sdružení* nebo do procesu vstupuje *obecně prospěšná společnost*, která má jako předmět činnosti ochranu veřejných zájmů.

Územní plánování

Územní plánování si můžeme představit jako soubor činností, jejichž hlavním cílem je vytvořit plán budoucího využití území. Hmotným závěrečným výstupem je závazný

dokument, který např. na úrovni obce nese název *územní plán*. Takto vzniklý dokument je pak závazný pro rozhodování úřadů, zda konkrétní zásah do území (např. stavbu) povolí či nikoliv.

Problematiku územního plánování řeší především zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Územní plánování si klade za cíl stanovit podmínky pro výstavbu a také vytvořit předpoklady udržitelného rozvoje území. Nedílnou součástí těchto cílů je také snaha o rovnováhu přírodních podmínek, hospodářského rozvoje a sociální situace obyvatelstva. Cílem tedy je (mělo by být) uspokojovat potřeby současníků takovým způsobem, aby tím nebyly podmínky života budoucích generací ohroženy.

Do činností územního plánování tak spadá např.

1. zjišťování a posuzování přírodního a kulturního stavu území
2. stanovování koncepcí rozvoje území
3. stanovování urbanistické, architektonické a estetické požadavky na využívání a prostorové uspořádání území
4. vytváření podmínek pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof
5. stanovování podmínek pro obnovu a rozvoj sídelní struktury a pro kvalitu bydlení
6. regulovat rozsah ploch pro využívání přírodních zdrojů

Územní plánování je uskutečňováno prostřednictvím nástrojů územního plánování. Nástroje slouží k dosažení cílů územního plánování. Nástroje územního plánování si můžeme zjednodušeně představit jako různě závazné dokumenty/soubory informací. Najdeme v nich především soupis informací o území a návrhy/plány pro využití území v budoucnosti.

Nástroji územního plánování jsou:

- Územně plánovací podklady
 - Územně analytické podklady
 - Územní studie
- Politika územního rozvoje
- Územně plánovací dokumentace
 - Zásady územního rozvoje
 - Územní plán
 - Regulační plán
- Územní opatření
 - Územní opatření o stavební uzávěře
 - Územní opatření o asanaci území

Územně plánovací podklady

Územně analytické poklady (ÚAP)

ÚAP jsou v podstatě základní informace o území, obsahují informace o současném stavu území, vyhodnocují současný stav vzhledem k vývoji území, stanovují hodnoty území a limity využití území. Z hlediska budoucích zásahů do území se ÚAP věnují hrubému vymezení budoucích zásahů a problémů, které je v území třeba řešit.

ÚAP jako podklad pro vytváření *územních plánů* a *regulačních plánů* pořizuje úřad územního plánování, tj. zpravidla příslušný odbor úřadu obce s rozšířenou působností. ÚAP pro vytváření *zásad územního rozvoje* pořizuje krajský úřad. ÚAP by měly být každé 2 roky zcela aktualizovány.

ÚAP mají zpravidla obdobnou strukturu. Vždy obsahují *textovou část* a *část grafickou*. Grafická část zásad územního rozvoje je zpravidla rozdělena na výkresy *hodnot, limitů, záměrů* a *problémů*.

Územní studie (ÚS)

ÚS se zpravidla důkladně věnuje vybraným problémům v území, které zmiňují ÚAP. Vybrané problémy jsou zpracovány podrobněji a do větší hloubky než u ÚAP.

Politika územního rozvoje (PÚR)

Politika územního rozvoje (PÚR) je zpracovávána pro území celého státu, není tedy tak podrobná jako např. *zásady územního rozvoje* kraje nebo *územní plán* obce. PÚR komplexně v republikovém měřítku řeší a koordinuje problematiku územního rozvoje a to i v přeshraničních a mezinárodních souvislostech.

PÚR např.

1. stanovuje republikové priority územního plánování
2. vymezuje oblasti se zvýšenými požadavky na změny v území – *rozvojové oblasti* a *rozvojové osy*
3. vymezuje plochy a koridory dopravní a technické infrastruktury mezinárodního a republikového významu

PÚR pořizuje Ministerstvo pro místní rozvoj pro celé území České republiky, schvaluje ji vláda. Poslední PÚR je z roku 2008. Každé 4 roky je ministerstvem zpracovávána zpráva o jejím uplatňování, tato zpráva může být podnětem k aktualizaci nebo zpracování nového návrhu PÚR.

Územně plánovací dokumentace (ÚPD)

Územně plánovací dokumentací jsou: *zásady územního rozvoje*, *územní plán*, *regulační plán*.

Zásady územního rozvoje (ZÚR)

ZÚR jsou vlastně jakousi méně podrobnou obdobou územního plánu, avšak nikoliv pro pro území obce, ale pro území celého kraje. ZÚR tak např.

1. stanovují základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje
2. vymezuje plochy nebo koridory nadmístního významu
3. stanovují plochy nebo koridory pro veřejně prospěšné stavby

ZÚR schvaluje zastupitelstvo kraje, vydávají se ve formě *opatření obecné povahy* a jsou **závazné** pro pořizování a vydávání územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území. ZÚR by měly být každé dva roky aktualizovány. Z hlediska obsahového musí být ZÚR v souladu s PÚR.

Při pořizování ZÚR se postupuje podle uvedeného schématu:

1. návrh ZÚR (krajský úřad)
2. posouzení návrhu ZÚR Ministerstvem pro místní rozvoj (ministerstvo)
3. zveřejnění posouzeného a upraveného návrhu ZÚR (krajský úřad)
4. veřejné projednání návrhu ZÚR – uplatnění připomínek a námitek (veřejnost, ostatní)
5. rozhodnutí o námitkách (krajský úřad)
6. přezkum a odůvodnění návrhu ZÚR (krajský úřad)
7. vydání ZÚR (krajský úřad)

Do procesu pořizování ZÚR tak může vstoupit veřejnost při veřejném projednání návrhu ZÚR. Každý občan sám za sebe může při veřejném projednání vznést své *připomínky*, zástupce veřejnosti vznáší *námítky*.

Územní plán (ÚP)

ÚP např. stanovuje:

1. základní koncepci rozvoje území obce
2. ochranu hodnot území obce
3. plošné a prostorové uspořádání území obce (urbanistickou koncepcí)
4. uspořádání krajiny
5. koncepci veřejné infrastruktury
6. zastavěné území

ÚP se pořizuje a vydává pro celé území obce. ÚP pořizuje úřad obce s rozšířenou působností. Schvaluje jej zastupitelstvo obce a vydává jej ve formě opatření obecné povahy. ÚP je závazný pro pořízení a vydání regulačního plánu a pro rozhodování v území. Jednou za 4 roky by měla být vypracována zpráva o uplatňování ÚP. Z hlediska obsahového musí být ÚP v souladu se ZÚR a tím i s PÚR.

Při pořizování ÚP se postupuje podle uvedeného schématu:

1. návrh na pořízení ÚP (obec, orgán veř. správy, občan obce, vlastník pozemku v obci)
2. rozhodnutí zastupitelstva obce o pořízení ÚP (zastupitelstvo obce)
3. návrh zadání územního plánu (pořizovatel ÚP)
4. zveřejnění návrhu zadání ÚP (obec, sousední obce, krajský úřad, ...)
5. připomínky k návrhu zadání ÚP (každý)
6. schválení zadání ÚP (zastupitelstvo)
7. koncept ÚP (pořizovatel ÚP)
8. veřejné projednání konceptu ÚP – uplatnění připomínek a námitek (veřejnost, ostatní)
9. návrh ÚP (pořizovatel)
10. posouzení návrhu ÚP krajským úřadem (krajský úřad)
11. zveřejnění posouzeného a upraveného návrhu ÚP (obec, pořizovatel)
12. veřejné projednání návrhu ÚP – uplatnění připomínek a námitek (veřejnost, ostatní)
13. přezkum a odůvodnění návrhu ÚP (pořizovatel, obec)
14. schválení návrhu ÚP zastupitelstvem obce (zastupitelstvo obce)
15. vydání ÚP (zastupitelstvo obce)

Regulační plán (RP)

RP se zpracovává zpravidla pro část území obce a v řešeném území stanoví podrobně podmínky pro využití jednotlivých pozemků, pro umístění a uspořádání staveb, pro ochranu hodnot území aj.

Typy ploch v územně plánovací dokumentaci

Pro účely územního plánu se vymezují plochy dle základního způsobu využití na: plochy bydlení, plochy rekreace, plochy občanského vybavení, plochy veřejných prostranství, plochy smíšené obytné, plochy dopravní infrastruktury, plochy technické infrastruktury, plochy výroby a skladování, plochy smíšené výrobní, plochy vodní a vodohospodářské, plochy zemědělské, plochy lesní, plochy přírodní, plochy smíšené nezastavěného území, plochy těžby nerostů a plochy specifické.

Územní opatření

Územní opatření o stavební uzávěře slouží k omezení nebo úplnému zákazu staveb v území, pokud by tato stavba mohla ztížit nebo znemožnit plánovanému využití území v budoucnosti.

Územní opatření o asanaci území slouží v případě živelných pohrom v území nebo v případě, že se v území nacházejí závadné stavby k odstranění dopadů živelných pohrom či závadných staveb.

Z prostorového hlediska je v souvislosti s územním plánováním třeba také zmínit pojmy: *zastavěné území*, *nezastavěné území*, *zastavitelné plochy* a *nezastavitelné plochy*. Mimo zastavěné území tak např. nelze umísťovat stavby, kromě staveb pro zemědělství a lesnictví, staveb pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu apod.

Územní rozhodování/územní řízení

Územní rozhodnutí je výsledkem procesu *územního řízení*, kdy stavební úřad vydává akt rozhodnutí o umístění stavby, o změně využití území, o změně stavby, o dělení pozemků, o scelování pozemků, o ochranném pásmu. Za určitých podmínek může stavební úřad místo územního rozhodnutí vydat v rámci územního řízení *územní souhlas*.

Zjednodušeně řečeno, chci-li jako vlastník pozemku na něm realizovat nějaký zásah (např. stavbu), musím požádat stavební úřad o vydání územního rozhodnutí. Stavební úřad posoudí žádost, resp. předložený projekt, zda je v souladu se zákonem a s platnou ÚPD a na základě dalších kroků v rámci územního řízení zásah/stavbu povolí či nikoliv.

Nejsem-li stavebník, žadatel o vydání územního rozhodnutí, mohu se celého procesu územního řízení zúčastnit, a tedy prosazovat své zájmy, jestliže:

1. jsem vlastníkem dotčených pozemků
2. jsem vlastníkem sousedních pozemků a/nebo staveb
3. se zúčastním sám za sebe veřejného ústního jednání

4. se nechám zastupovat společným zástupcem veřejnosti na veřejném ústním jednání
Své zájmu mohou výše uvedené osoby uplatňovat v rámci veřejného ústního jednání (vizte níže).

Při územním řízení se postupuje podle uvedeného schématu:

1. žádost o vydání územního rozhodnutí (žadatel – stavebník)
2. oznámení o zahájení územního řízení (stavební úřad)
3. veřejné ústní jednání – uplatnění připomínek a námitek (veřejnost, ostatní), stanoviska dotčených orgánů (dotčené orgány)
4. ohledání na místě/místní šetření (stavební úřad, ostatní)
5. vyvěšení informace o záměru na místě stavby (žadatel – stavebník)
6. posouzení záměru žadatele (stavební úřad)
7. vydání územního rozhodnutí

Územní rozhodnutí může být za stanovených podmínek nahrazeno *územním souhlasem*, *regulačním plánem* nebo *veřejnoprávní smlouvou*.

Posuzování vlivů na životní prostředí (EIA)

Účelem procedury *posuzování vlivu na životní prostředí* (EIA) je vyhodnotit pravděpodobný vliv navrhovaného záměru v území na životní prostředí. Posuzují se vlivy nejen na přírodní složky životního prostředí, ale také na ekosystémy, krajinu, na lidské zdraví, hmotný majetek i kulturní památky.

V rámci EIA se posuzují **záměry** a **koncepce**. Záměrem jsou zpravidla stavby a činnosti, které svým dopadem na životní prostředí nepřesahují mimo území ČR. Koncepce jsou pak zpravidla strategické plány, politiky a plány, které jsou pořízeny z podnětu orgánu veřejné správy, a které mohou svým dopadem na životní prostředí přesáhnout státní hranice.

Některé záměry a koncepce podléhají procesu EIA vždy. Jiné záměry a koncepce podléhají proceduře EIA však až po té, co ve zjišťovacím řízení jakožto jakýmsi předběžným hodnocením, je tak stanoveno. Zákon stanoví, které záměry a koncepce podléhají EIA vždy, které až po zjišťovacím řízení a které nikoliv.

Jednotlivé kroky při posuzování záměrů a koncepcí se liší. Vždy je však třeba záměr nebo koncepci *oznámit* úřadu – krajskému úřadu, Ministerstvu životního prostředí (předkladatel podnětu/oznamovatel). Poté ve vybraných případech dochází ke *zjišťovacímu řízení* (úřad).

U posuzování záměrů pak musí být autorizovanou osobou vypracována *dokumentace*, její vypracování hradí oznamovatel. Dokumentace je pak zveřejněna, každý (veřejnost) se k ní může vyjádřit. Na základě dokumentace (i s přihlédnutím k vyjádření veřejnosti) je pak zpracován *posudek*. Posudek pořizuje příslušný úřad, zpracovává autorizovaná osoba, náklady hradí oznamovatel. Za určitých podmínek pak může proběhnout *veřejné projednání* posudku a dokumentace. Následně je na základě dokumentace, posudku a veřejného projednání vydáno *stanovisko*, které je odborným podkladem pro vydání územního

rozhodnutí.

U posuzování koncepcí následuje po zjišťovacím řízení krok *vyhodnocení vlivů koncepce*, které vypracovává oprávněná osoba na návrh předkladatele koncepce. Poté je vypracován *návrh koncepce*, který je zveřejněn. Předkladatel zorganizuje následně *veřejné projednání návrhu koncepce*, kdy se každý/veřejnost (až do 5 dnů ode dne konání) může k návrhu vyjádřit. Příslušný úřad pak vydá a zveřejní své *stanovisko* k projednanému návrhu koncepce. Konečným krokem je pak *schválení koncepce* a její *zveřejnění*. Schválená koncepce pak v průběhu času musí být sledována (předkladatelem, příslušnými orgány) a musí být hodnoceno jaký vliv na životní prostředí má její realizace. V případě negativního dopadu může a musí být koncepce změněna.

Vybrané příklady podmínek prostorové organizace území

Konkrétní podmínky pro posouzení toho, zda předkládaný záměr v území je z hlediska umístění, prostorové organizace a vazeb k okolním prvkům či jevům v souladu s principy územního plánování jsou upřesněny v řadě zákonů. Velmi často se jedná o upřesnění minimálního odstupů staveb určených k bydlení, upřesnění minimálního plošného rozsahu určitých ploch – např. plocha veřejné zeleně v území s rodinnými domy nebo upřesnění šířky ochranných pásem liniových staveb apod.

Níže uvedené příklady jsou jen výběrem a jsou citací z konkrétních právních předpisů.

„Nejmenší šířka veřejného prostranství, jehož součástí je pozemní komunikace zpřístupňující pozemek bytového domu je 12 m. Při jednosměrném provozu lze tuto šířku snížit až na 10,5 m.“

„Rozvodná energetická vedení a vedení elektronických komunikací se v zastavěném území obcí umisťují pod zem.“

„Čerpací stanice pohonných hmot se umisťují mimo plochy bydlení, rekreace a veřejných prostranství.“

„Je-li mezi rodinnými domy volný prostor, vzdálenost mezi nimi nesmí být menší než 7 m a jejich vzdálenost od společných hranic pozemků nesmí být menší než 2 m. ...“

„Šířka stání pro vozidla zdravotně postižených osob na parkovištích, odstavných plochách a v garážích musí být nejméně 3500 mm a smí mít sklon nejvýše v poměru 1 : 20 (5,0 %). V případech podélného stání (při chodníku) musí být délka stání nejméně 7000 mm.“

„V záplavových územích nesmí typ oplocení pozemku a použitý materiál zhoršovat průběh povodně, oplocení pozemku musí být zejména snadno demontovatelné, bez pevné podezdívky a musí umožnit snadný průchod povodňových průtoků.“

„U staveb pro obchod s počtem parkovacích stání 50 a více se musí zajistit napojení z přilehlé pozemní komunikace, pro odbočení vlevo levým odbočovacím pruhem.“

„Povolení ... je třeba k vysazování stromů nebo keřů v záplavových územích v rozsahu ovlivňujícím odtokové poměry.“

„K umístování a povolování staveb, jakož i jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody. ...“

„Lesy v národním parku nelze zařazovat do kategorie lesů hospodářských; ...“

Použité zdroje

1. Jančářová I. (2011): Právo životního prostředí pro bakaláře. MU Brno, 2011.
2. Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
3. Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
4. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
5. Vyhláška č. 369/2001 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu a orientace, ve znění pozdějších předpisů.
6. Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů.
7. Vyhláška č. 268/2009 Sb. o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů.