

# VYHODNOCENÍ UDRŽITELNÉHO ROZVOJE ÚZEMÍ (VURÚ) A METODICKÉ MOŽNOSTI JEHO UPLATNĚNÍ V PRAXI

## TERRITORY SUSTAINABLE DEVELOPMENT EVALUATION AND THE METHODOLOGICAL POSSIBILITIES FOR ITS USAGE IN PRACTICE

Ing. Jana Čápková

Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko-správní, Studentská 84 532 10 Pardubice

[jcapova@gmail.com](mailto:jcapova@gmail.com)

### Klíčová slova

udržitelný rozvoj, územní plánování, trvale udržitelné územní plánování, územní plán, vyhodnocení udržitelného rozvoje území

### Keywords

sustainable development, town and country planning, sustainable town and country planning, local plan, sustainable development impact assessment

### Abstrakt

Zákon č. 183/2006 Sb. a jeho prováděcí předpisy zavedl nové nástroje tzv. udržitelného územního plánování, aniž by k nim vznikly podrobnější metodiky, jak tyto dokumenty zpracovávat. V současné době např. stále neexistuje metodika pro „vyhodnocení udržitelného rozvoje území“ v územním plánu, která by sjednotila přístupy jednotlivých autorů. Článek se zabývá návrhem metodiky, která by přinesla zpracovatelům jednotný jednoduchý návod na zpracování VURÚ. Navrhovaná metodika je vhodná zejména pro obce a menší města.

### Abstract

The paper focuses on applying the principles of sustainable development in the process of town and country planning in the Czech Republic. Its aim is to evaluate the application of these principles in the town and country planning practice and designing an appropriate methodology for assessing sustainable development in the local plan. The result is the verification of the proposed methodology on a selected local plan.

## Úvod

Stavební zákon č. 183/2006 Sb. [1] podle §19, odst. 2 přímo stanoví u politiky územního rozvoje, zásad územního rozvoje a případně i územního plánu povinnost vypracování vlivu na udržitelný rozvoj území (VURÚ). §43 stavebního zákona věnující se obsahu územního plánu, neukládá při jeho tvorbě výslovnou povinnost vypracovat VURÚ. Toto vyhodnocení je ale povinen zpracovatel územního plánu podle §47 téhož zákona vypracovat, pouze tehdy, pokud dotčený orgán ve svém stanovisku k návrhu zadání uplatnil požadavek na posouzení územního plánu z hlediska vlivů na životní prostředí nebo pokud dotčený orgán, tedy krajský úřad, nevyloučil významný vliv na evropsky významnou lokalitu či ptačí oblast. V takovém případě je VURÚ zpracován spolu s konceptem územního plánu. Podrobný obsah vyhodnocení však zákon ani vyhláška [2] dále nespecifikuje, pouze tento paragraf ještě upřesňuje vyhodnocení vlivů na životní prostředí, které je součástí VURÚ. Ve vyhodnocení vlivů na životní prostředí se popíše a vyhodnotí zjištěné a předpokládané závažné vlivy na životní prostředí a přijatelné alternativy naplňující cíle politiky územního rozvoje.

Stavební zákon [1] v případě vyhodnocení udržitelného rozvoje území (VURÚ) stanovil pouze obecný rámec pro toto hodnocení, tedy kdy se má toto vyhodnocení provádět. Bližší struktura VURÚ u územních plánů je sice dána vyhláškou č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence plánovací činnosti [2], ale ani tato vyhláška neposkytuje zpracovatelům územních plánů skutečný metodický návod, jak vyhodnocení zpracovat. Dokonce při podrobnějším prozkoumání je jednoznačně více zhodnocen environmentální pilíř oproti ostatním (hodnocení SEA a NATURA 2000). Zvýhodnění jednoho pilíře na úkor ostatních ale odporuje základním principům udržitelného územního rozvoje. Aby VURÚ naplnilo principy udržitelného rozvoje, zejména rovnováhu pilířů, je nezbytné vyhodnocení správně nastavit.

## Metodické možnosti zpracování VURÚ

Jak ukazuje současná praxe, bylo by potřeba vytvořit jednoduchou metodiku, která by postup tvorby VURÚ sjednotila. V současné době taková metodika neexistuje, ovšem existuje již několik metodik pro aktualizaci RURÚ v územně analytických podkladech obcí. Při hledání možností, jak přistoupit k tvorbě metodiky pro VURÚ byly právě tyto metodické přístupy analyzovány, zejména byly zhodnoceny publikované teoretické přístupy vypracované doc. Šilhánkovou a Mgr. Pondělíčkem [3] a metodická pomůcky vytvořená prof. Maierem [4].

Uvažovaná jednotná metodika pro VURÚ by měla být jednoduchá, aby byla snadno použitelná i v případě územních plánů menších obcí. Podle §11, odst. 1, vyhlášky č. 500/2006 Sb.[2], jsou podkladem pro zadání územního plánu územně analytické podklady, ve kterých by podle §4, odst. 1b též vyhlášky, měly obsahovat určení problémů k řešení v územně plánovacích dokumentacích. Tento fakt by se měl odrazit i ve VURÚ územních plánů.

Důležité je metodiku dobře strukturovat, aby byl zpracovatelům VURÚ jasný postup, ovšem je také podstatné ponechat zpracovatelům prostor pro individuální přístup k vyhodnocení území. Každé území má svá specifika, která je nutné zahrnout při hodnocení stavu území a jeho možného budoucího vývoje. Zpracovatelé by také neměli opomenout širší hodnocení území, než jen území řešené obce.

Východiskem navrhované metodiky bude sjednocená SWOT analýza obsažená v návrhu územního plánu a další ze SWOT analýzy příslušných ÚAP, pokud je to možné (např. v případě, že je SWOT analýza celého území ORP členěna do menších územních celků atd.). Samotná struktura metodiky pro VURÚ územního plánu by se měla členit do těchto bodů:

- 1 výběr problémových okruhů a stanovení jejich váhy,
- 2 vyhodnocení udržitelnosti území,
- 3 stanovení indikátorů jednotlivých okruhů,
- 4 vlivy plynoucí z realizace záměrů obsažených v hodnoceném územním plánu.

V prvním kroku se musí stanovit problémové okruhy. Multikriteriální analýza (dle Maiera [4]) či expertní analýza (dle Šilhánkové a Pondělíčka [3]) dosahují poměrně objektivních výsledků, ovšem jsou náročné na zapojení různých expertů do procesu územního plánování. Zvolit tuto

metodu pro výběr problémových okruhů si mohou dovolit větší města, kterým to dovolí rozpočet. Menší města a obce by z představených metodik pro ÚAP měla zvolit spíše metodu výběru klíčových faktorů (dle Maiera [4]). Jedná se o nenáročnou metodu, která ovšem přináší značně subjektivní výsledky. Pro zvýšení objektivnosti metody lze zapojit do výběru problémových okruhů experty, které má město k dispozici, např. environmentalista, který provádí hodnocení SEA, či zpracovatel územního plánu pro hodnocení územních aspektů.

Východiskem pro výběr klíčových faktorů je sjednocená SWOT analýza, jejíž tematické členění zařadíme do interakcí pilířů udržitelného rozvoje dle metodiky DHV SAM aplikované již v metodice dle Šilhánkové a Pondělíčka [3]. Do klíčových faktorů by měly být zahrnuty i problémy, které ÚAP určily k řešení v územně plánovacích dokumentacích. Při výběru klíčových faktorů musí dojít i k určení váhy jednotlivých faktorů, což provede autor výběru klíčových faktorů případně ve spolupráci s přizvanými experty. Váha faktorů by měla vyjadřovat míru ovlivnění v interakci mezi jednotlivými pilíři udržitelného rozvoje, což v případě územního plánu postačí na třístupňové škále (-1 negativní vliv, 0 neutrální, 1 pozitivní vliv).

Pomocí matice vyhodnocení interakcí mezi jednotlivými pilíři udržitelného rozvoje (dle metodiky Šilhánkové a Pondělíčka) následně dojde k vyhodnocení udržitelnosti klíčových faktorů. S jejich pomocí se získá pohled na celkovou udržitelnost řešeného území.

Toto hodnocení je pak vztaheno k vyhodnocení změny ve využití území, které jsou navrhovány v územním plánu obce. Vlastní hodnocení bude provedeno metodou expertního posouzení pomocí tabulky 1. Jedná se o posouzení vlivů záměru na environmentální, ekonomický, sociální a územní pilíř v místě realizace záměru a v celém řešeném území.

**Tabulka 1: Vyhodnocení vlivů změn na udržitelnost území**

	V místě problému / Celkový stav území	V místě realizace	Součet
Environmentální pilíř			
Ekonomický pilíř			
Sociální pilíř			
Územní pilíř			
Součet			

*Zdroj: vlastní zpracování*

Hodnocení udržitelnosti změny se posoudí na 5ti stupňové škále pro každý pilř v místě realizace změny a v místě původního problému či vlivu na celkový stav území. Tato škála je pětistupňová a má následující stupně:

- 1 - 2 výrazně negativní vliv,
- 2 - 1 mírně negativní vliv,
- 3 0 neutrální - žádný vliv,
- 4 +1 mírně pozitivní vliv,
- 5 +2 výrazně pozitivní vliv.

U takto ohodnocené navrhované změny se následně provedou součty mínusů a plusů. Pomocí celkového součtu se následně posoudí, zda je změna udržitelná či ne, a to v následujících pásmech:

-6 a více	výrazně neudržitelná změna
-2 až - 5	mírně neudržitelná změna
-1 až +1	neutrální změna
+2 až +5	mírně udržitelná změna
+6 a více	výrazně udržitelná změna

### **Příklad aplikace navržené metodiky pro Územní plán města Nechanice**

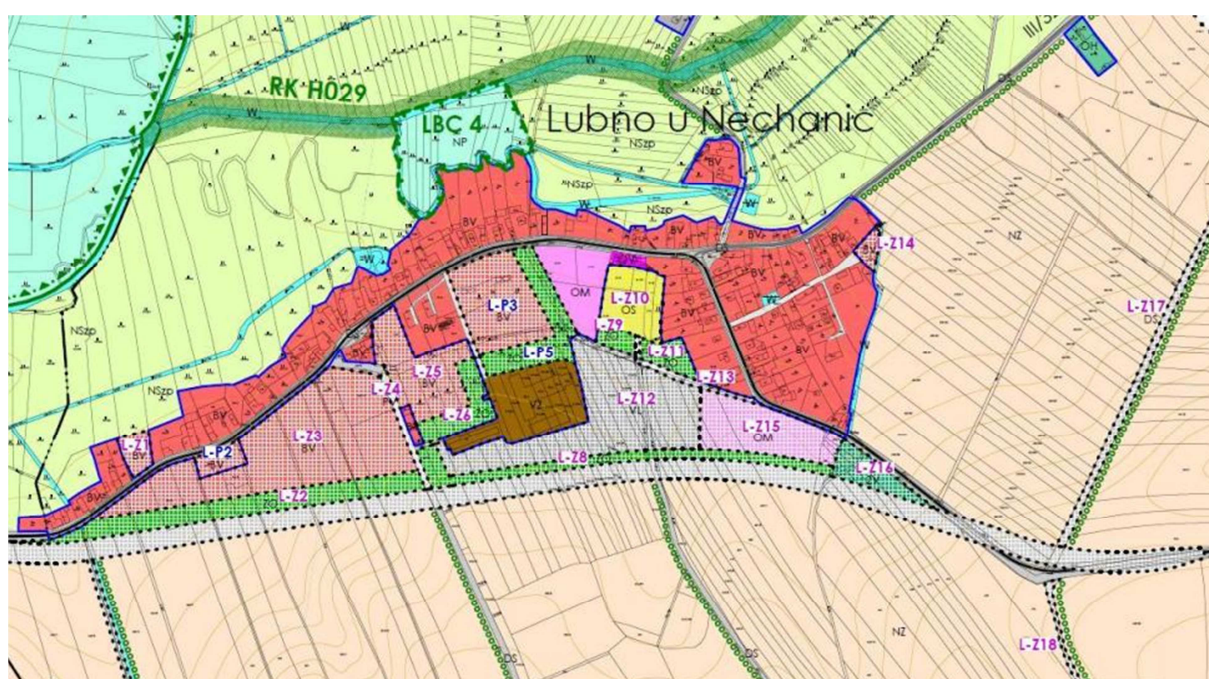
Pro ověření navržené metodiky bylo provedeno posouzení navrhovaných změn v konkrétním územním plánu. Jako modelový případ byl použit územní plán města Nechanice [5].

Územní plán města Nechanice byl vybrán z několika důvodů. Prvním důvodem je skutečnost, že tento územní plán byl připravován od konce roku 2008 (schválen v červenci 2010), tedy je vypracován podle aktuálně platné legislativy, tedy dle Stavebního zákona [1] ve znění pozdějších předpisů. Tento územní plán obsahuje vyhodnocení udržitelného rozvoje území - VURÚ, které požadoval krajský úřad Královéhradeckého kraje, což byl další důležitý důvod pro výběr tohoto územního plánu.

Posledním důvodem byl počet obyvatel. Město Nechanice má podle posledních údajů z roku 2009 2 312 obyvatel včetně místních částí, čímž se řadí mezi malé obce, kterých je v České republice většina. Jednoduchá metodika vytvořená a aplikovaná na menší obec bude mít možnost najít uplatnění i v dalších malých obcích, protože bude častěji využitelná.

V územním plánu Nechanice [5] jsou vymezeny návrhy zastavitelných ploch a ploch přestavby. Celkem obsahuje 99 návrhů zastavitelných ploch a 16 návrhů ploch přestavby. Pro případovou studii bylo vybráno pouze vyhodnocení změn týkajících se katastrálního území Lubno u Nechanic. Na katastrálním území Lubno u Nechanic je navrženo celkem 18 zastavitelných ploch a 3 plochy přestavby. Některé plochy jsou podmíněny společnou realizací, proto budou hodnoceny společně.

Pro ukázkou bude ukázáno vyhodnocení návrhu zástavby (L-Z1), návrh obnovy stávající cesty (L-Z17) a návrh obnovy rozhledny (L-Z19), viz. obrázek 1.



Obrázek 1: Hlavní výkres ÚP Nechanice, k.ú. Lubno u Nechanic, bez L-Z19

*Zdroj [6]*

### Navrhovaná změna L-Z1

Jedná se o návrh zástavby - bydlení v rodinných domech venkovského typu. Plocha je v současné době evidována jako trvalý travní porost ovšem nachází v mezeře liniové zástavby. Realizací této změny dojde k ucelení zástavby.

**Tabulka 2: Hodnocení navrhované změny L-Z1**

	Celkový stav území	V místě realizace	Součet
Environmentální pilíř	- 1	0	- 1
Ekonomický pilíř	+ 2	+ 1	+ 3
Sociální pilíř	+ 2	+ 1	+ 3
Územní pilíř	0	- 1	- 1
Součet	+ 3	+ 1	+ 4

*Zdroj: vlastní zpracování*

Z celkového hodnocení tedy vyplývá, že se jedná se o mírně udržitelnou změnu ve využití území.

#### Navrhovaná změna L-Z17

Jedná se o návrh obnovy stávající cesty navazující na silnici č. 324 severním směrem. Tato plocha je však v současné době využívána jako orná půda.

**Tabulka 3: Hodnocení navrhované změny L-Z17**

	Celkový stav území	V místě realizace	Součet
Environmentální pilíř	- 1	- 1	- 2
Ekonomický pilíř	+ 1	- 1	0
Sociální pilíř	+ 1	0	+ 1
Územní pilíř	+ 1	- 1	0
Součet	+ 2	- 3	- 1

*Zdroj: vlastní zpracování*

Z celkového hodnocení tedy vyplývá, že se jedná se o neutrální změnu ve využití území.

#### Navrhovaná změna L-Z19

Jedná se o návrh obnovy rozhledny na vrchu Jehlice. Dotčená plocha se nachází na jižním okraji k.ú. Lubno u Nechanic v blízkosti areálu zámku Hrádek u Nechanic (k.ú. Nechanice). Jedná se o lesní pozemek, který je určený k plnění funkcí lesa. V těsné návaznosti na plánovanou rozhlednu je místní cesta.

**Tabulka 4: Hodnocení změny L-Z19**

	Celkový stav území	V místě realizace	Součet
Environmentální pilíř	- 1	0	- 1
Ekonomický pilíř	+ 2	+ 1	+ 3
Sociální pilíř	+ 2	+ 2	+ 4
Územní pilíř	+ 1	- 1	0
Součet	+ 4	+ 2	+ 6

*Zdroj: vlastní zpracování*

Z celkového hodnocení tedy vyplývá, že se jedná se o udržitelnou změnu ve využití území.

U mírně neudržitelných změn by mělo dojít ještě k ověření, zda neexistuje jiné - udržitelnější řešení. V případě, že by se vyskytla změna vyhodnocená jako výrazně neudržitelná, pak by měla být z řešení ÚP buď vyřazena, nebo zásadním způsobem změněna směrem k udržitelnosti. Celková udržitelnost území se vyhodnotí pomocí průměrného vyhodnocení udržitelnosti navrhovaných změn - viz tabulka 5. V ukázkovém příkladu je celkové hodnocení udržitelnosti území na vybraném katastrálním území hodnoceno jako mírně udržitelné.

**Tabulka 5: Celkové hodnocení udržitelnosti území**

Navrhovaná změna	Hodnocení udržitelnosti
L-Z1	+4
L-Z2	+5
L-Z3 + L-P2	+2
L-Z4	+3
L-Z5 + L-Z6	+2
L-Z8 + L-Z9 + L-Z11 + L-Z12	-1
L-Z10 + L-Z13	+4
L-Z14	+3
L-Z15	+5
L-Z16	+6
L-Z17	-1
L-Z18	-1
L-Z19	+6
L-P3 + L-P5	+4
Celkové průměrné hodnocení	+2,9

*Zdroj: vlastní zpracování*



## **Závěr**

Na základě provedeného ověření metodiky je zřejmé, že se jedná o jednoduchou a snadno aplikovatelnou metodiku, kterou lze použít pro malé obce, což bylo hlavní záměrem návrhu metodiky. Pro dosažení objektivnějšího hodnocení navrhovaných změn lze do hodnocení zapojit experty dle posuzovaných pilířů. Větší počet expertů odstraní případnou subjektivnost hodnocení, která by se mohla objevit v případě hodnocení změn pouze jedním expertem.

## **Poděkování**

*Tento článek vznikl s přispěním finančních prostředků studentské grantové soutěže Univerzity Pardubice na Fakultě ekonomicko-správní pod vedením doc. Ing. arch. Vladimíry Šilhánkové, Ph.D.*

## **Literatura**

- [1] Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
- [2] Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti
- [3] ŠILHÁNKOVÁ, Vladimíra; PONDEŘÍČEK, Michael. Vyhodnocování udržitelného využití území. *Veřejná správa: Příloha*. 2009, 19, s. I - V.
- [4] MAIER, Karel. Integrovaný operační program: Metodická pomůcka k aktualizaci rozboru udržitelného rozvoje území v ÚAP obcí. *Urbanismus a územní rozvoj: Příloha* [online]. 2009, 5, [cit. 2011-05-06]. Dostupný z WWW: <[http://www.uur.cz/images/publikace/uur/2009/2009-05/30\\_IOP.pdf](http://www.uur.cz/images/publikace/uur/2009/2009-05/30_IOP.pdf)>.
- [5] Žaluda, projektová kancelář. 2010a. *Návrh územního plánu Nechanice - Textová část*. 2010. 37 s. Dostupné z WWW: <[http://www.hrdeckralove.org/file/2313\\_1\\_1/](http://www.hrdeckralove.org/file/2313_1_1/)>.
- [6] Žaluda, projektová kancelář. 2010c. *Územní plán – Hlavní výkres*. 2010. Dostupné z WWW: <[http://www.hrdeckralove.org/file/2311\\_1\\_1/](http://www.hrdeckralove.org/file/2311_1_1/)>.