

# NÁVRH ÚZEMNÍHO PLÁNU MĚSTA PLZNĚ JE HOTOV! JAKÁ BUDE JEHO DALŠÍ CESTA KE SCHVÁLENÍ?

Irena Králová

*Rok 2013 byl rokem zcela zásadním pro zpracování návrhu nového Územního plánu města Plzně. Útvar koncepce a rozvoje města Plzně dokončil a předal pořizovateli zpracovaný návrh tak, aby mohl být v roce 2014 zahájen proces projednávání tohoto zásadního dokumentu.*

Více než rok práce je za námi od schválení zadání v dubnu 2012 a návrh „nového“ Územního plánu města Plzně leží „v tkaničkách“ na stole a je připraven k zahájení procesu projednávání. Jak územní plán vznikal, čím je jedinečný a jaká další cesta ho čeká?

Zpracovatelem Územního plánu města Plzně je Útvar koncepce a rozvoje města Plzně, příspěvková organizace zřízená městem. Je to odborné pracoviště, které vzniklo již v šedesátých letech minulého století jako urbanistické středisko, které pak dlouhou dobu působilo pod názvem Útvar hlavního architekta, aby posléze jeho transformací vznikl v roce 1991 Útvar koncepce a rozvoje města Plzně. Útvar má potřebné profesní složení od architektů-urbanistů a stavebních inženýrů přes specialisty na dopravní a technickou infrastrukturu, demografa, sociologa a další profese až k odborně velmi dobře obsazenému oddělení životního prostředí.

Jeho hlavním úkolem je příprava dokumentů v oblasti plánování a rozvoje města. Z nejdůležitějších lze jmenovat právě Územní plán města Plzně, Program rozvoje města Plzně, regulační plány a územní studie, oborové generely. Organizace rovněž zastupuje město Plzeň v mezinárodních projektech v rámci programů evropské územní spolupráce a je organizátorem architektonických soutěží vyhlášených městem. Velký podíl práce tvoří operativní činnost představující přípravu stanovisek k územním řízením. Útvar koncepce a rozvoje města Plzně také konzultuje projekty a záměry a vydává k nim předběžná vyjádření.

Další oblastí činnosti je rovněž příprava výstav a prezentací vedoucích k větší

informovanosti a propagaci města, účast na konferencích a publikační činnost.

Pořizovatelem Územního plánu města Plzně pak je Odbor stavebně správní Magistrátu města Plzně.

V průběhu zpracování nového územního plánu se zpracovatelský tým Útvaru koncepce a rozvoje města Plzně aktivně zapojil do celostátní diskuse o podobě současných územních plánů a o oboru územního plánování v širším pojetí vůbec. Kromě opakovaných pracovních jednání se zástupci Ministerstva pro místní rozvoj ČR prezentoval zpracovatel svoje autorské pojetí územního plánu na celostátních odborných konferencích, mnoha tematických workshopech a také ve sborníku Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR. Rozhodně přínosná, byť někdy poměrně komplikovaná a „třaskavá“ byla tvůrčí diskuse s kolegy z obou spolupracujících týmů, které vzešly z veřejné urbanisticko-architektonické soutěže (MOBA studio, s. r. o. a Roman Koucký architektonická kancelář s. r. o.). Ale díky za tuto diskusi, jen tak vede cesta dopředu! Zdaleka ne vždy byla názorová shoda, zejména na formální podobě územního plánu, s pořizovatelem a jeho externími konzultanty. To je ale zřejmě osud mnoha počinů v jakékoli oblasti lidské činnosti, které opustí „zajetí“, i když často už místy zcela zarostlé koleje...

Útvar koncepce a rozvoje města Plzně připravil také seriál popularizujících článků pro čtenáře plzeňských Radničních listů, ve kterých je přístupnou formou seznamoval s pojetím a obsahem nového dokumentu. Zejména pro odbornou veřejnost pak uspořádal workshopy, z nichž mezi zajímavé a hojně navštívě-

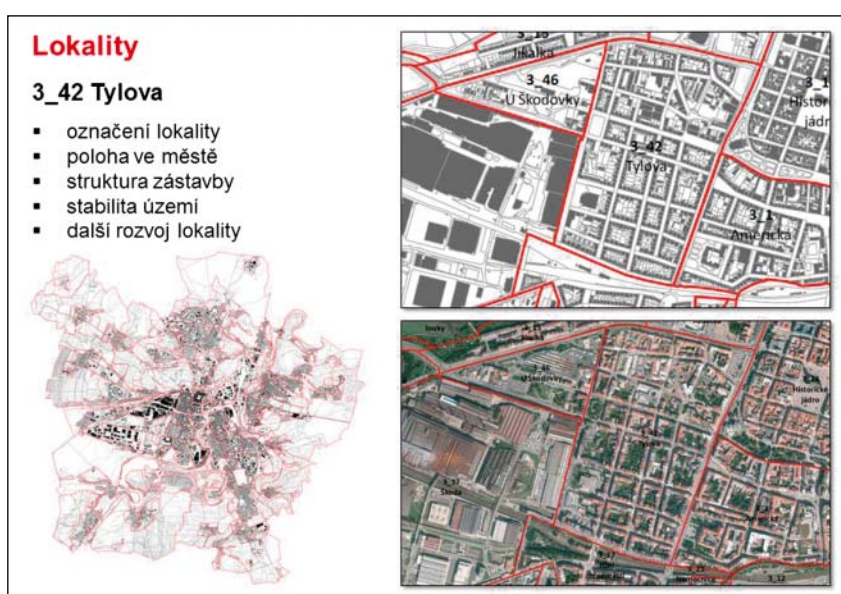
né patřily zejména ty s tématy „Krajina ve městě“, „Řešení dopravy“ a „Město, urbanistická struktura a veřejná prostranství“. Součástí prezentační strategie k novému územnímu plánu byl i přednáškový blok na téma „Nový územní plán Plzně a rozvojové příležitosti v Plzni“ pro účastníky pátého ročníku veletrhu investičních příležitostí FINPEX 2013. Samozřejmě součástí zpracování územního plánu byla i jeho prezentace pro členy Rady města Plzně a následný seminář pro městské zastupitele. Zpětní výuky se dočkali i studenti Fakulty ekonomické ZČU v Plzni, pro něž katedra geografie ve spolupráci s Útvarem koncepce a rozvoje města Plzně připravila přednášky „Urbanistická struktura a nový územní plán“ a „Rozvoj města Plzně a demografické informace“.

**V čem je tedy „nový“ územní plán opravdu nový, jak pracuje s urbanistickou strukturou zástavby, proč dělí město na lokality?**

Nový je nesporně základní metodický přístup k řešení se silnou a určující **akcentací urbanistické struktury zástavby** a z ní vycházející členění města na tzv. „**lokality**“.

Ve stávajícím platném územním plánu, který byl schválen v roce 1995, nebyla urbanistická struktura přímo pojmenována, avšak při jeho tvorbě i výkladu byla vždy vnímána a podstatně ovlivnila i členění území na jednotlivé funkční plochy – dle dnešní terminologie plochy s rozdílným způsobem využití. Lze si jen těžko představit, že by architekt-urbanista tak elementární věc, jakou je urbanistická struktura, při tvorbě územního plánu (a stejně tak i při jeho používání) nevnímal a nepracoval s ní.

Vždyť na základě čeho jiného než urbanistické struktury, charakteru, typu a měřítka zástavby (a následně samozřejmě způsobu využití území, tedy „funkce“) je v územním plánu z roku 1995 město členěno na území „bydlení čisté“, tedy na území strukturálně tvořené zástavbou převážně nízkopodlažními rodinnými domy, „bydlení městského typu“, tedy na území strukturálně tvořené zástavbou různých typů více-podlažních bytových domů, na území „výroby a služeb“, tedy na území se zástavbou halovými velkoplošnými objekty? Vždyť snad ani nelze zpracovat alespoň průměrně dobrý územní plán bez vnímání a používání struktury zástavby, jejího měřítka, objemu!



**Lokality – příklad lokality vymezené podle urbanistické struktury**

Přelomovým momentem je pojetí urbanistické struktury v nově zpracovaném územním plánu jako jeho jasně pojmenované a určující součásti s tomu odpovídající mírou závaznosti.

správních řízení (a zejména pak řízení odvolacích) až na zcela osamocené výjimky nepoužívaných a dokonce „ne-

držení všech požadavků zákona i jeho prováděcích vyhlášek. Nemělo by se tedy stát, že půjdou-li ulicemi, ve kterých jsou rozdílně velké parcely, budou míjet vedle sebe rodinné domy velikosti zahradní chaty střídající se s domy rozměrů menšího zámku a tak stále dále a dokola. Při práci s měřítkem by měla vzniknout ulice se zástavbou (relativně) harmonického uspořádání, což je mimochodem jedna z cest dosažení obrazu krásného města (co to je obraz, co to je krásné město...).



**Urbanistická struktura – příklady**

Nové je i zavedení, resp. používání takových pojmů, jakými jsou měřítka zástavby, výškové členění, kompozice města, veřejná prostranství... Nelze rozhodně říci, jak již bylo výše uvedeno, že by platný územní plán, který především členil území – v souladu s názorem odpovídajícím době svého vzniku – do jednotlivých funkčních ploch, některé tyto pojmy a veličiny neznal a nepoužíval. Ovšem co je zcela zásadně nové, z těchto dosud téměř „ilegálních“ pojmů, v procesu

známých, nedefinovatelných a tudíž podezřelých“, se stávají – byť těžce – pojmy běžně používané a závazné!

Velká diskuse proběhla (a stále ještě doutná) okolo pojmu měřítka zástavby. Technokratické, automatické používání pouze stejného „čísla“ procenta prostavění pozemku na sousedících parcelách, které se svojí výměrou mnohdy i násobně liší, je nahrazeno či doplněno požadavkem na harmonické měřítka zástavby. Samozřejmě při do-

Stejně jako pojem urbanistická struktura není naprostou novinkou v případě Plzně a jejího územního plánu rozhodně ani členění města na určité logické urbanisticko architektonické jednotky, plochy, celky.

Nyní zpracovaný územní plán, jak bylo v předchozím textu popsáno, akcentuje strukturu zástavby a právě z ní vychází **členění celého správního území města na tzv. „lokality“**.

Už při tvorbě předchozího územního plánu bylo území Plzně členěno z hlediska urbanistické koncepce na jednotlivé městské sektory. Ty byly ale podstatně rozsáhlejší a na rozdíl od lokalit, s nimiž pracuje nový územní plán, neměly jednotnou urbanistickou strukturu, ale obsahovaly struktur více. Z hlediska „použitelnosti“ se jednalo spíše o jednotky generující určité demografické údaje, z hlediska kompo-

zice a utváření města šlo o základní „hrubé“ (i když správně) kompoziční vztahy. Takže nakročeno správným směrem bylo, ale teprve při práci na novém územním plánu byly všechny tyto znalosti dále rozvinuty tak, aby byly v praxi použitelné.

A jak to je tedy nyní?

Územní plán člení město pro účely rozhodování v území na jednotlivé lokality s tím, že:

- lokalitou je míněna plocha s rozdílným způsobem využití, soubor těchto ploch nebo část této plochy, vymezená územním plánem na základě převažujícího charakteru a u zastavitelných lokalit zejména na základě urbanistické struktury;
- lokalita je označena názvem a číselným kódem určujícím příslušný městský obvod a pořadové číslo lokality;
- jednotlivé dílčí části lokalit, které jsou plochami změn, tedy plochami zastavitelnými nebo plochami přestavbovými – transformačními, jsou dále pro rozlišení označeny malým písmenem a až c;
- lokality jsou vyznačeny v grafické části územního plánu ve výkresu č. 2 – Hlavní výkres, plochy s rozdílným způsobem využití.

Lokality se dle charakteru a zastavitelnosti dělí na:

- lokality v zastavěném území, tedy lokality z hlediska možnosti zástavby zastavitelné, do kterých je přednostně směřován rozvoj města ve smyslu zlepšování kvality života ve městě a v posilování městských hodnot;
- lokality nebo části lokalit zastavitelné vymezené mimo zastavěné území v území dosud nezastavěném, kam je směřován nový rozvoj v míře, která zajistí přiměřený a vyvážený rozvoj všech složek života města při respektování charakteru daného území a jeho limit;
- lokality nezastavitelné v nezastavěném území, tedy území volné krajiny mimo zastavěné území, ve kterém je požadovanou prioritou zachování a ochrana přírodních a krajinných hodnot a jejich rozvoj;
- lokality nezastavitelné uvnitř zastavěného území, které jsou samy

územím nezastavěným. Tyto lokality jsou základem systému zeleně v urbanistické struktuře města a vzhledem k existenci hodnotných prvků zeleně a významných zelených ploch jsou definovány jako nezastavitelné a popsány obdobně jako lokality nezastavitelné ve volné krajině; jedná se o samostatné lokality nejvýznamějších parků.

Lokality se z hlediska míry stability, tj. navrhovaných – předpokládaných změn člení na:

- lokality nebo části lokalit stabilizované, tedy plochy s plně vyvinutou stávající urbanistickou strukturou, kde nejsou navrhovány ani se nepředpokládají žádné zásadní změny stávajícího charakteru, významu ani způsobu využití území a území bude jen doplňováno;
- lokality nebo části lokalit přestavbové – transformační, v nichž je navrhováno částečné zachování – využití stávajícího charakteru (platí u městských i krajinných) a urbanistické struktury (platí jen u městských) území;
- lokality nebo části lokalit zastavitelné určené pro další rozvoj, v nichž je navrhováno vytvoření zcela nového charakteru a urbanistické struktury území s ohledem na danosti území a jeho limity.

Lokality jsou podrobně prověřeny z hlediska jejich charakteru, významu, struktury zástavby nebo krajiny, napojení na dopravní a technickou infrastrukturu a rozsahu veřejného vybavení.

Co je zcela zásadní z hlediska rozhodování v území je to, že územním plánem se stanovují **požadavky na rozvoj lokalit a ochranu a rozvoj jejich hodnot**.

Z praktického hlediska jsou lokality uspořádány v rámci jednotlivých městských obvodů podle abecedy, v členění nejprve „městské“ (tedy zastavěné území a zastavitelné plochy), poté „krajinné“ (tedy nezastavěné území).

V Plzni je definováno něco málo přes 300 lokalit, přesněji 233 „městských“ a 71 „krajinných“.

**A co dalšího je nové? Co není řešeno v platném územním plánu, ale je důležitou součástí územního plánu nového, jsou veřejná prostranství.**

*„Veřejné městské prostranství se musí znovu stát místem setkávání lidí a ne pouhým dopravním prostorem.“*  
[prof. dr. Koen Reas]

Ale jak toho docílit, jak to v územním plánu „ošetřit“?

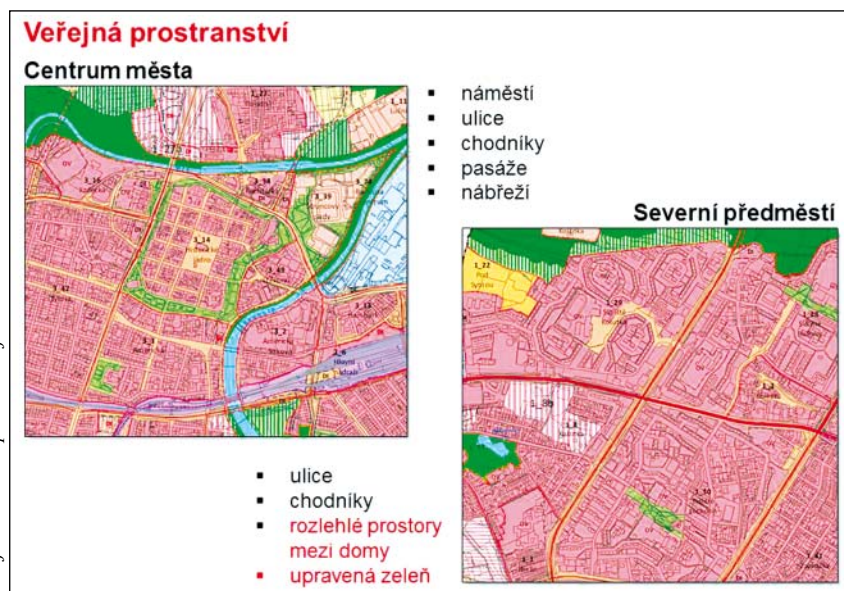
Diskuse nad tím, co to jsou veřejná prostranství, jaká je jejich úloha ve městě, jaký mají charakter, zda se mají či nemají členit podle významu, k čemu mají sloužit, jaké jsou možnosti jejich využití, jak je zobrazit atd. byly dlouhé, často končily ve „slepých uličkách“, ale nakonec se našla vlastní „plzeňská“ podoba řešení.

Územní plán definuje veřejná prostranství takto:

- veřejná prostranství spoluvytvářejí základní kostru města a jeho obrazu;
- dle městotvorného, kompozičního a komunikačního významu jsou v územním plánu v zastavitelných plochách vymezena vybraná veřejná prostranství spoluvytvářející obraz města;
- dle charakteru jsou tato vybraná veřejná prostranství rozdělena do dvou kategorií:
- veřejná prostranství, kterými jsou zejména místní komunikace, náměstí, ulice, chodníky, nadchody, podchody, průchody, pasáže, nábřeží;
- veřejná prostranství s převahou parkových ploch, kterými jsou zejména parková náměstí a parkové plochy.

Územní plán zobrazuje veřejná prostranství takto:

- veřejná prostranství jsou součástí všech ploch s rozdílným způsobem využití urbanizovaného území, není pro ně definována samostatná plocha s rozdílným způsobem využití a regulativ způsobu využití;
- veřejná prostranství jsou zobrazena jako překryvná vrstva ve výkresu č. 2 Hlavní výkres, plochy s rozdílným způsobem využití;
- výjimkou jsou nejvýznamější veřejná prostranství s převahou parkových ploch, která jsou vymezena



Veřejná prostranství v centru města a v sídlištní zástavbě

jako samostatná plocha s rozdílným způsobem využití „Park“ s vlastním regulativem způsobu využití a současně tvoří samostatnou lokalitu.

Takto vymezená veřejná prostranství jsou z hlediska zastavitelnosti plochou nezastavitelnou; lze zde umísťovat podle charakteru veřejného prostranství pouze prvky městského mobiliáře, tedy např. lavičky, odpadkové koše, pítka, výtvarné artefakty atd., dále pak nezbytně nutné prvky technické infrastruktury apod. Za prvek městského mobiliáře je z hlediska možnosti umístění na veřejném prostranství považován i stánek pro drobný prodej a veřejná WC.

Právě způsob zobrazení veřejných prostranství formou překryvné vrstvy, která jako jemná „krajka“ napomáhá vyjádřit kompozici a strukturu města a přitom vychází ze skutečnosti, že veřejná prostranství jsou součástí všech ploch s rozdílným způsobem využití urbanizovaného území a nevymezuje tedy plochu samostatnou, dle zpracovatele územního plánu posouvá tuto problematiku dopředu. Tedy za hranici opětovného pouhého vymezení plochy s rozdílným způsobem využití.

**Jaké jsou základní principy územního plánu? Přinášejí změnu základní koncepce uspořádání města? Jak bude koncepce sloužit pro jeho další rozvoj?**

Zpracovatel územního plánu, kterým je v Plzni dlouhodobě Útvar koncepce a rozvoje města Plzně, s velkým napětím a zvědavostí očekával výsledky veřejné urbanistické soutěže, jejímž cílem bylo především získání nových názorů a námětů na řešení urbanistické koncepce města včetně impulsů metodických a metodologických. Současně město hledalo odborného partnera pro Útvar koncepce a rozvoje města Plzně.

Zásadní překvapení se ale (naštěstí? naštěstí!) nekonalo... Ve většině soutěžních návrhů, především pak v oceně-

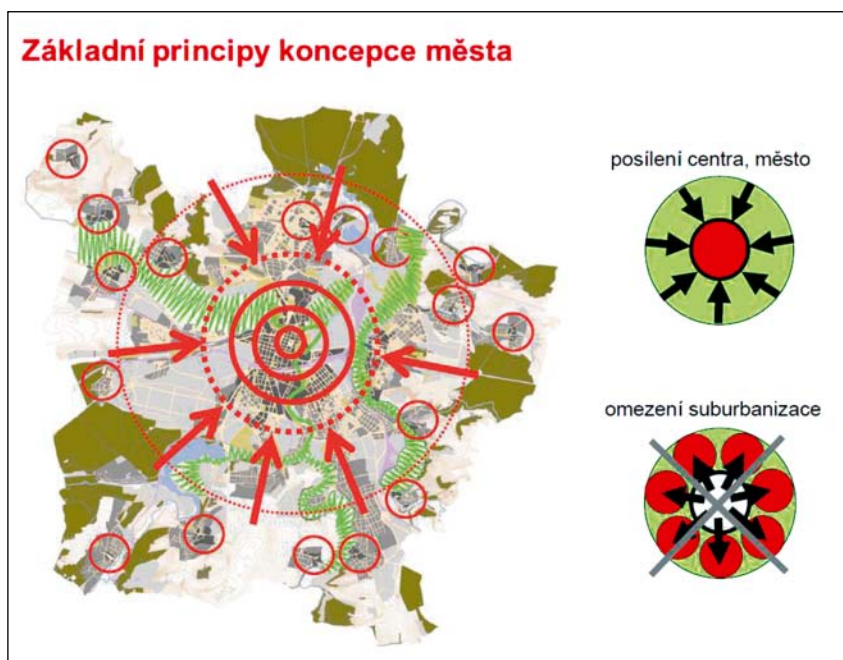
ných, se jasně potvrdil současný trend vnímání a utváření měst.

Tedy důraz na kompaktnost městské urbánní struktury a zamezení dalšímu nekontrolovatelnému rozvoji a posouvání hranic města dále do krajiny.

V případě Plzně jde o princip koncentrického zpevňování města vycházející z jeho centra směrem k okrajům s odpovídající proměnou charakterů při současném respektování kompaktních urbánně sevřených, avšak přírodními podmínkami, morfologií a říčními toky oddělených zastavěných „ostrovů“.

**Jak vnímá kompaktní město, kompaktnost urbánní struktury návrh nového územního plánu?**

Kompaktním městem je zde míněno souvisle zastavěné území města s kvalitní ucelenou urbanistickou strukturou. V principu je třeba podporovat vznik kvalitního a dlouhodobě udržitelného městského prostředí. V současné době nejsou v evropském kontextu patrné potřeby ani ambice zakládat nová města extenzivním způsobem – tzv. „na zelené louce“. Vnitřní město však není hotovou, uzavřenou, neměnnou definitivní strukturou, ale neustále se měnícím organismem, který pro svůj život nové impulsy zevnitř potřebuje. Kompaktní město tedy neznamená vytváření nových hranic města, ale otevření se možnosti dalšího stavění v již postaveném.



Základní principy – ano posílení centra, ne suburbanizaci

## A jak lze jednoduše vyjádřit základní principy kompaktního města?

- Koncentrace městských aktivit v centru
- Městská struktura zástavby, kde fasády přímo definují veřejné prostranství a parky
- Parkování uvnitř budov
- Veřejně přístupný parter
- Kontrast vnitřní – kontrast mezi veřejným prostranstvím (otevřené) a hmotou budov (uzavřené)
- Kontrast vnější – kontrast mezi městem a krajinou

Je nutno také řešit otázku zastavitelných ploch a jejich návrhu. Územní plán řeší území města tak, aby nedošlo k zásadnímu ovlivnění a změnám požadavků demografických, sociálních a ekonomických, tj. k podstatné změně velikosti města a k zásadní změně orientace jeho ekonomické základny. Nejsou tedy měněny základní principy koncepce města, rozložení ploch podle způsobu využití, současně není podstatným způsobem měněn obsah činností a staveb v těchto plochách. Územní plán potvrzuje stabilitu území města a dává potřebnou jistotu jeho obyvatelům i investorům.

Územní plán v souladu s požadavky, definovanými ve schváleném zadání, upřednostňuje intenzivní využití již zastavěného území zahuštěním zástavby před dalším neúměrným zábohem zemědělského půdního fondu a přírodních ploch vymezením přestavbových ploch a navrhuje pro ně nový způsob využití. Je tedy podstatně omezen návrh zastavitelných ploch na kvalitní zemědělské půdě s cílem maximální ochrany půdy I. a II. třídy ochrany.

Územní plán navrhuje zastavitelné plochy pro návrhové období územního plánu a plochy rezerv pro dlouhodobý výhled v rozsahu nepřekračujícím rozsah zastavitelných ploch definovaných v Územním plánu města Plzně schváleném v roce 1995 v jeho aktuální podobě k roku 2010. V opodstatněných, řádně zdůvodněných případech návrh územního plánu naopak redukuje rozsah navržených zastavitelných ploch oproti územnímu plánu předchozímu. Tato redukce je ovšem poměrně vel-

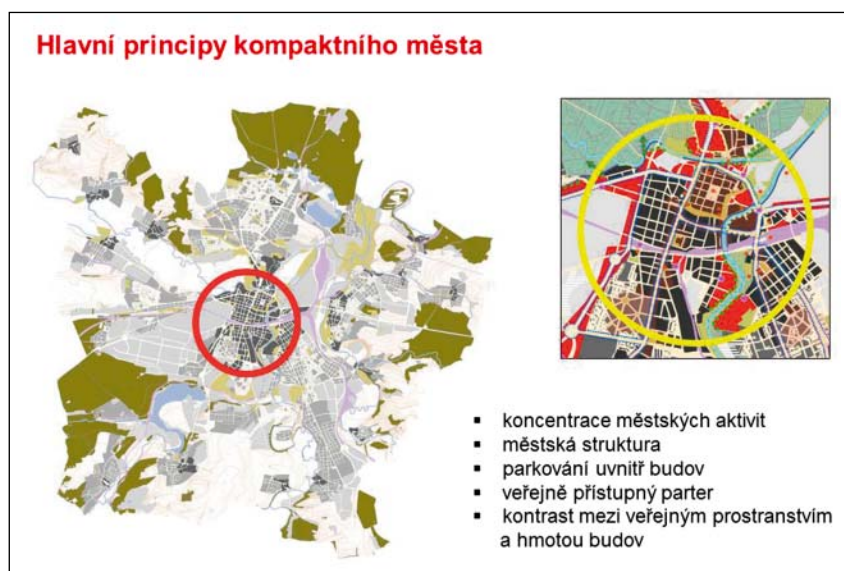
mi střízlivá tak, aby byl naplněn smysl § 102 stavebního zákona a nevznikaly nároky na náhrady.

Soutěž tedy potvrdila základní principy, stanovené již v zadání nového územního plánu, resp. je doplnila do následujících základních bodů, které návrh územního plánu naplňuje:

- respektovat, chránit a dále rozvíjet pozitivní prvky města – přírodu a topografii terénu, krajinu údolních niv řek (především širokou nivu řeky Mže, vstupující do těsného kontaktu s centrem města), koncentrovanou urbanistickou strukturu zástavby širšího centra, ale i existenci aktivní transformované výroby v blízkosti centra;

– udržet suburbanizační tendence na území města v přijatelné míře návrhem zastavitelných ploch pro různé formy bydlení, a to v dostatečném rozsahu odpovídajícím demografické prognóze;

- zamezit další „periferizaci“ centra města jeho významovou a strukturální rehabilitací návrhem ploch s pestrým spektrem možností využití a především podmínkami prostorové regulace vedoucí k doplnění narušené urbanistické struktury a intenzifikaci zástavby tam, kde je to vhodné;
- zdůraznit identitu jednotlivých částí – lokalit – s vlastním charakterem jako



**Hlavní principy kompaktního města**



**Základní uspořádání města**

Zdroj: Úvar koncepce a rozvoje města Plzně

Zdroj: Úvar koncepce a rozvoje města Plzně

- základních skladebných jednotek města reflektujících „nové“ strukturální pojetí územního plánu, zdůrazňující obraz města, a to především podmínkami prostorové regulace;
- posílit prostorové uspořádání města návrhem výškového uspořádání;
  - posílit úlohu veřejného prostranství jako základního prvku spoluvytvářejícího kompozici a obraz města průmětem do grafické i textové části územního plánu a stanovením způsobu jeho využití.

### Co dodat závěrem?

Bylo, je a určitě to bude ještě těžké... Jsme před zahájením procesu projednávání. Co nám téměř vždycky pomohlo „oklepat se“ a pokračovat dále bylo – kromě naší umíněnosti – přesvědčení, že to „dáme“, že Plzeň bude mít mentálně silný, současnému způsobu vnímání oboru odpovídající územní plán, který bude pomáhat rozvoji mě-

ta, nebude bránit kvalitním projektům a současně neumožní město poničit realizací špatných záměrů.

Úplným závěrem nelze nezmínit jednu zcela zásadní skutečnost, kterou je – a předpokládáme, že i nadále bude – nebývalá vstřícnost Ministerstva pro místní rozvoj ČR při pracovních konzultacích a hledání jak „to“ všechno co nejlépe vymyslet a být přítom v souladu s platnou legislativou.

*Ing. arch. Irena Králová  
Útvar koncepce a rozvoje města Plzně*

### ENGLISH ABSTRACT

**The draft of the spatial plan for the city of Pilsen is complete. What will need to happen before it is approved?**  
by Irena Králová

2013 was a crucial year for the creation of a draft of a new spatial plan for the city of Pilsen. The Concept and Development Department of the city of Pilsen has completed and submitted the plan so that the debate over this essential document can start this year, 2014.