

PAMÁTKOVÉ LOKALITY, ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ A CESTOVNÍ RUCH



Ministerstvo pro místní rozvoj
odbor územního plánování

ÚUR

Ústav územního rozvoje Brno

2002

ÚVOD

Ústav územního rozvoje provádí v rámci své činnosti řadu analýz, týkajících se jednotlivých aktivit, ovlivňujících rozvoj území. V minulém období byly vypracovány mimo jiné dvě analýzy, které mezi sebou úzce souvisí. Jsou to „Analýza územně plánovací dokumentace památkových rezervací a památkových zón – 1. etapa a „Cestovní ruch a kulturní dědictví.“

Analýza územně plánovací dokumentace památkových rezervací a památkových zón byla zaměřena na posouzení obsahu, podrobnosti a úrovně zpracování územních a regulačních plánů v památkově chráněných obcích a zhodnocení jejich využitelnosti pro rozvoj obcí při respektování požadavků ochrany památek.

Analýza prokázala značně neutěšený stav územně plánovací dokumentace památkových území. Např. většina měst, na jejichž území se nachází památka zapsaná v Seznamu světového kulturního a přírodního bohatství UNESCO, má pořízen pouze územní plán obce, aby bylo formálně splněno jedno z kritérií zápisu do seznamu. Podrobná územně plánovací dokumentace - regulační plán - ve které je teprve možno stanovit v dostatečné podrobnosti regulativy pro rozhodování v památkových územích, chybí. Přitom jenom provázanost nástrojů územního plánování s požadavky památkové péče může účinně napomáhat ochraně památek.



Jedním z výstupů úkolu Cestovní ruch a kulturní dědictví je Přehled památkově cenných územních celků, souborů a objektů, které jsou atraktivní z hlediska cestovního ruchu. Přehled byl vypracován ve spolupráci s pracovníky Státních památkových ústavů, kteří hodnotili jednotlivé lokality na základě svých praktických znalostí příslušného regionu. Mimo jiné byla hodnocena i četnost návštěv jednotlivých lokalit, zdůvodnění případného nezájmu a možnosti nápravy. Hlavními důvody nezájmu jsou – nedostatečná propagace, nedostatečné dopravní a orientační značení, nedostatek zařízení pro cestovní ruch. A právě využití nástrojů územního plánování je jednou z možností nápravy.

Výsledky analýz obou úkolů nás inspirovaly k vydání tohoto letáku, který se Vám právě dostává do rukou.

LEGISLATIVNÍ VÝCHODISKA

- **Zákony**

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon upravuje vztah územního plánování a ochrany památek v § 1, odst. 2 všeobecným prohlášením o vytváření předpokladů k zabezpečení trvalého souladu všech přírodních, civilizačních a kulturních hodnot v území jako jednoho z cílů územního plánování.

Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

V tomto zákoně nejsou vyjádřeny souvislosti a vztahy s územním plánováním vůbec.

Vyhláška č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

Vyhláška ukládá v § 2 příslušným orgánům územního plánování při pořizování územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace vyznačit území památkové zóny, popř. její ochranné pásmo, bylo-li stanoveno. Pokud územně plánovací dokumentace chybí nebo je nevyhovující, může dát orgán památkové péče (dle § 17 stavebního zákona) podnět k jejímu pořízení nebo k pořízení změny.

- **Mezinárodní úmluvy**

Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví, přijatá organizací UNESCO v Paříži 16. 11. 1972.

K této Úmluvě přistoupila Československá federativní republika sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 159/1991 Sb. v roce 1991.

Signatářské státy se zavazují usilovat o přijetí politiky, zaměřené na posílení úlohy kulturního dědictví, o začlenění ochrany tohoto dědictví do komplexních plánovacích programů a o přijetí opatření potřebných pro označení, ochranu, zachování, prezentování a obnovu tohoto dědictví.

Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy, přijatá v Granadě 3. 10. 1985.

K této Úmluvě přistoupila Česká republika sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 73/2000 Sb. v roce 2000.

Závazky, vyplývající z toho dalšího mezinárodního závazku, se promítají mimo jiné do nezbytnosti specifikovat a legislativně zajistit požadavky územní památkové ochrany v územně plánovací dokumentaci.



KULTURNÍ PAMÁTKY V ČESKÉ REPUBLICE

Kulturní památky, které jsou dokladem historického vývoje společnosti, tvůrčích schopností lidstva a významných historických událostí, tvoří nedílnou součást životního prostředí. Základní povinností památkové péče každého státu je ochrana, zachování, využívání, údržba, prezentace a předání kulturního dědictví dalším generacím.

Pro náš stát znamenají tyto povinnosti obzvlášť významný závazek, neboť Česká republika náleží z hlediska kulturních hodnot mezi nejbohatší země světa. V Ústředním seznamu kulturních památek České republiky je zapsáno cca 43 000 památkově chráněných objektů, 101 městských a vesnických památkových rezervací, 10 archeologických rezervací, cca 370 městských a vesnických památkových zón a 17 krajinných památkových zón.

O kvalitě českého památkového fondu svědčí mimo jiné i nadprůměrně vysoký a neustále se zvyšující počet kulturních památek zapsaných od roku 1990 v Seznamu světového kulturního a přírodního bohatství UNESCO.

Jsou to:

- *památkové rezervace:*
Praha, Český Krumlov, Kutná Hora, Telč, Holašovice,
- *soubory staveb a jednotlivé stavby:*
zahrady a zámek v Kroměříži, zámecký areál v Litomyšli, kostel sv. Jana Nepomuckého na Zelené Hoře ve Žďáru nad Sázavou, sloup Nejsvětější Trojice v Olomouci, vila Tugendhat v Brně,
- *kulturní krajina – krajinná památková zóna:*
Lednicko - valtický areál.



VÝZNAM KULTURNÍCH PAMÁTEK PRO CESTOVNÍ RUCH

Kulturní památky tvoří jednu z nejvýznamnějších součástí kulturního bohatství každého národa. Současně však představují bohatství v nejzákladnějším smyslu. Zájem o návštěvy historických lokalit v celosvětovém měřítku neustále vzrůstá, výnosy z kulturní turistiky tvoří významné procento z veškerých výnosů cestovního ruchu.

Cestovní ruch je odvětvím, které může tvořit největší objem prostředků pro obnovu a revitalizaci památek. Je proto společensky velmi žádoucí, aby se při zachování všech zásad památkové péče a rovnoměrného rozvoje území co nejvíce vhodných památek stalo vyhledávanými cíli cestovního ruchu.

SOUVISLOSTI NEGATIVNÍCH VLIVŮ CESTOVNÍHO RUCHU A ATRAKTIVITY PAMÁTKOVÝCH LOKALIT

Jak příliš velký zájem, tak i nezájem návštěvníků zpravidla shodně vyúsťují v devastující dopad na památky. Zatímco památkové lokality, které jsou dosud z hlediska cestovního ruchu opomíjené, čelí nedostatku financí na údržbu památek a rozvoj území, vzrůstající návštěvnost oblíbených památkových lokalit často znamená neúnosnou zátěž pro historicky cenná území a objekty. Paradoxně u často navštěvovaných památek jsou ekonomické výnosy z cestovního ruchu motivem pro mnohdy nežádoucí zásahy do urbanistické, funkční a sociální struktury celého historického jádra obce. Tento proces vede k nenahraditelné ztrátě identity památkově cenného místa.

V souladu s celosvětově vzrůstající návštěvností památkových lokalit vzrůstá i počet návštěvníků památek v České republice. Jejich zájem je však v současné době soustředěn na ustálenou skupinu měst, vesnic, hradů a zámků, které již přílišný nápor negativně poznamenává. Je proto nezbytné hledat cesty nejen k rovnoměrnějšímu nasměrování návštěvníků na další vhodné atraktivní lokality, ale i k zajištění odpovídající vybavenosti dostatečnou infrastrukturou v těchto nově vybíraných lokalitách.



MOŽNOSTI REGULACE A ROZVOJE ÚZEMÍ PAMÁTKOVÝCH LOKALIT

Východiskem pro harmonický rozvoj území památkových lokalit je znalost kulturně historického potenciálu území České republiky.

Předpokladem úspěšného rozvoje území památkových lokalit je pak účinné využití nástrojů územního plánování, tj. územních plánů obcí a zejména regulačních plánů a jejich propojení a koordinace s plány zásad ochrany památkových hodnot historického území a požadavky cestovního ruchu (plány cestovního ruchu) i dalšími rozvojovými dokumenty obce.

Kvalitně zpracovaná územně plánovací dokumentace slouží také k regulaci nabídky pro cestovní ruch, kterou nelze realizovat za cenu omezování běžného denního života obyvatel obce. Rozsah vybavení pro návštěvníky i rozsah veškerých zařízení pro ostatní aktivity obce musí být úměrný kapacitě lokality. Jejich umístění a vzhled je zapotřebí řešit v souladu s historickým prostředím.

ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ DOKUMENTACE - ÚČINNÝ NÁSTROJ PRO ROZVOJ A OCHRANU PAMÁTKOVÝCH LOKALIT

Územní plán obce nebo regulační plán?

Není pochyb o tom, že města a obce, na jejichž území se nachází památková lokalita, by měla mít pořízen alespoň územní plán obce. Jak již bylo řečeno, existence tohoto plánu je dokonce kritériem pro zapsání památky na Seznam UNESCO. Ne vždy je však možné (a ani podle stavebního zákona to není správné) zanést do územního plánu obce takovou podrobnost regulace, která by zaručovala dostatečnou ochranu památek. Územní plán obce stanoví mimo jiné urbanistickou koncepci, způsob funkčního využití ploch a základní regulaci území. Teprve regulační plán stanoví podrobné využití jednotlivých pozemků a určí regulační prvky plošného a prostorového uspořádání.

Z výše uvedeného vyplývá, že vhodné je pořízení územního plánu obce, na který navazují pro vybrané části území regulační plány. U menších obcí s jednoznačnými územně technickými a urbanistickými podmínkami je možné pořídit regulační plán pro celé území obce. V odůvodněných případech je možné pořídit přímo regulační plán. Jen regulační plán může jednoznačně stanovit podmínky pro stavební, architektonické i funkční zásahy do území v souladu s podmínkami státní památkové péče.

Regulační plán – nejvhodnější nástroj k uplatňování regulace a rozvoje památkových lokalit

Regulační plán je nejúčinnějším nástrojem k uplatňování vyváženého rozvoje památkových lokalit, který poskytuje kvalitní předpoklady pro současné respektování jak požadavků ochrany památek, tak požadavků rozvoje cestovního ruchu. V závazné části regulačního plánu je možné stanovit regulativy dle podmínek státní památkové péče. Podmínkou úspěšnosti této regulace je ovšem jejich respektování jak při rozhodování stavebních úřadů, tak i pro formulaci rozhodnutí, vydávaných orgány státní památkové péče, což se v praxi vždy neděje. Pokud stanovené regulativy nejsou příslušnými orgány brány v úvahu, dochází nejen ke zbytečným sporům, prodlužujícím a komplikujícím územní i stavební řízení, ale k porušení stavebního zákona, který v § 29 odst. 3 stanoví závaznost schválené územně plánovací dokumentace pro rozhodování v území (tedy jak pro stavební úřady, tak pro orgány památkové péče).

Doporučený obsah regulačního plánu památkově chráněného území

Regulační plán památkové lokality musí být zpracován nejen v souladu s legislativou České republiky, ale měl by ¹⁾ splňovat i mezinárodní zásady ochrany a rozvoje památkových míst, vyplývající z úmluv, ke kterým Česká republika přistoupila.

Mezinárodní rada pro památkovou péči (ICOMOS) vydala v roce 1993 příručku, ve které jsou uvedeny základní požadavky na obsah regulačních plánů památkových lokalit.

Jedním z podkladů pro zpracování regulačního plánu území s památkovou lokalitou by měl být i plán zásad ochrany památkových hodnot historického území a zásady rozvoje cestovního ruchu.

Řešení regulačního plánu pak zajistí koordinaci podmínek památkové péče a nároků na rozvoj cestovního ruchu.

Regulační plán území s památkovou lokalitou by měl dle požadavků ICOMOS obsahovat:

- Definování a popis hranic chráněného území a ochranného pásma. Aktivita v území ochranného pásma se řídí vedle zákona o státní památkové péči vyhláškou, kterou bylo ochranné pásmo vymezeno. Omezení musí být vztaženo k předmětu ochrany tohoto pásma.

¹⁾ Podle novely č. 395/2001 Sb., Ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, čl. 10, která je účinná od 1. 6. 2002, jsou mezinárodní úmluvy, které prošly úplným ratifikačním procesem, závazné a mají vyšší účinnost než resortní zákon.

- Využití území v širších vztazích, zejména pokud jde o turistické poznávací trasy, které propojují řešené území s tématicky obdobnými památkovými místy.
- Regulaci funkčního využití a prostorového uspořádání stávající i nové výstavby v souladu s podmínkami státní památkové péče, zakotvenými v plánu zásad ochrany památkových hodnot historického území.
- Řešení dopravy a technické infrastruktury, neboť jak zachování, využívání a prezentace památkových objektů, tak rozvoj cestovního ruchu závisí na dopravní dostupnosti, dodávce elektrické energie a na fungujícím vodním hospodářství.
- Regulativy usměrňující rozvoj bydlení a občanského vybavení. Zachování bydlení a s tím souvisejících funkcí úzce souvisí s atraktivitou lokality pro návštěvníky.
- Podmínky a regulativy pro rozvoj cestovního ruchu, které umožní bezkonfliktní zřizování širokého spektra služeb, nezbytných pro pobyt návštěvníků, jako je například informační systém, doprava, síť příslušného občanského vybavení, atd.

Z analýz, provedených v rámci řešení úkolu ÚÚR, vyplynuly nejvýznamnější zásady pro územně plánovací dokumentaci památkových lokalit:

- Regulativy funkčního využití a prostorového uspořádání by měly být stanoveny v souladu s plány zásad ochrany památkových hodnot historického území, jednoznačně a do značné podrobnosti, kterou ještě stavební zákon umožňuje.
- Urbanistické řešení nové výstavby a přestaveb musí být regulováno tak, aby byla zachována historická parcelace, jako základní podmínka zachování historické urbanistické struktury a tím i vzhledu lokality. Drobné změny hranice parcel jsou možné, ale jen při respektování celkového kontextu okolní historické parcelace.
- V regulačním plánu by měly být stanoveny možnosti využívání vnitrobloků a využívání podkrovních prostorů.
- Velké památkové rezervace nebo památkové zóny nelze jako celek řešit regulačním plánem v potřebné podrobnosti. Vhodnější je takto velké území rozdělit na menší celky a pro tyto celky zpracovat vzájemně koordinované podrobnější regulační plány.
- Regulační plán je zapotřebí obzvláště důkladně a podrobně projednat s veřejností, reagovat na všechny připomínky a náměty, aby byl na minimum omezen negativní vztah místních obyvatel k rozvoji cestovního ruchu a k památkové ochraně.

Pouze uceleným plánovacím procesem, v jehož průběhu budou zástupci státní správy a samosprávy měst a obcí, pracovníci památkové péče, představitelé občanských iniciativ a pracovníci z oblasti cestovního ruchu schopni dospět ke vzájemné dohodě, lze zajistit rozvoj v historickém území s maximálním omezením negativních dopadů.



VYSVĚTLENÍ POUŽITÝCH POJMŮ

UNESCO - United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Mezinárodní organizace pro výchovu, vědu a kulturu) byla založena v Londýně v listopadu 1945 a svou činnost oficiálně zahájila 4. 11. 1946. Hlavním předmětem činnosti je přispívat k míru a bezpečí ve světě formou zprostředkování spolupráce mezi národy v oblasti výchovy, vědy, kultury a komunikace.

ICOMOS - International Council on Monuments and Sites (Mezinárodní rada pro památky a sídla) je mezinárodní nevládní organizace, založená v roce 1965. Dnes má své národní komitěty (výbory) ve 107 zemích. V České republice vznikl tento výbor 1. 1. 1993. ICOMOS je hlavní poradní orgán UNESCO v záležitostech týkajících se ochrany památek a památkových míst, zejména v nominaci nových lokalit do Seznamu světového dědictví.

Plán zásad ochrany památkových hodnot historického území - je dokumentace, která s přiměřenou mírou podrobnosti stanoví podmínky ochrany památkového území.

Tyto plány zpracovávají Státní památkové ústavy dle metodiky schválené Ministerstvem kultury České republiky.



Zpracoval:

autorský kolektiv Ústavu územního rozvoje Brno, odboru územního plánování Ministerstva pro místní rozvoj a Státního ústavu památkové péče

Vydal:

Ústav územního rozvoje

Garant:

Ministerstvo pro místní rozvoj, odbor územního plánování

Grafická úprava a tisk:

GRAFEX, spol s r.o.

Náklad:

500 ks

Místo a rok vydání:

Brno, 2002