

VODNÍ HOSPODÁŘSTVÍ JAKO V SOUČASNÉ DOBĚ NEJVÝZNAMNĚJŠÍ LIMITA ROZVOJE ÚZEMÍ

JUDr. Zdeněk Horáček, Ph.D.

Vodní hospodářství bylo vždy opomíjeným aspektem rozvoje území, resp. vodohospodářské služby byly vždy vnímány jako samozřejmost a vodní hospodářství nebylo nikdy vnímáno jako významnější limita rozvoje území. Běžně se umísťovala lidská sídla do blízkosti vodních toků bez ohledu na jejich ohrožení povodněmi, když toto bylo diskutováno vždy pouze bezprostředně po povodních (ale lidská paměť je krátká), připojení na vodovod či kanalizaci bylo samozřejmostí a rovněž individuální řešení vypouštění odpadních vod nebylo nijak výjimečné. Z důvodu množství volných pozemků ani nebyl zájem o výstavbu a jiné činnosti ve vodohospodářských ochranných pásmech, tzn. ochranných pásmech vodních zdrojů, vodních děl a vodovodů a kanalizací.

To vše se ale mění a zejména s intenzivním rozvojem území za účelem jeho developmentu a postupného zastavování a hledání dalších ploch k využití se i vodní hospodářství a omezení z něj vyplývající začínají postupně projevovat jako v současné době nejdůležitější limita rozvoje území.

Vymezení základních vodohospodářských limit rozvoje území

Základní vodohospodářské limity rozvoje území vyplývají především ze zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů. Základní právní a interpretační východisko pro právní vztahy k vodám vyplývá z § 3 odst. 1 vodního zákona, podle něhož „*Povrchové a podzemní vody nejsou předmětem vlastnictví a nejsou součástí ani příslušenstvím pozemku, na němž nebo pod nímž se vyskytují; práva k těmto vodám upravuje tento zákon*“.

Z pohledu vodního hospodářství lze v zásadě rozlišovat územní omezení rozvoje území a zvláštní (neúzemní) omezení rozvoje území. Územními omezeními rozvoje území jsou ochranná pásma vodních zdrojů a vodních děl, ochranná pásma vodovodních řadů a kanalizačních stok, zákonná věcná břemena ve prospěch vodních děl vybudovaných před 1. 1. 2002, záplavová území a jejich aktivní zóny a částečně mapy povodňového nebezpečí a mapy povodňových rizik.

Od omezení rozvoje území je nutné samozřejmě odlišovat podmínky, resp. předpoklady a požadavky na výstavbu, mezi které lze řadit zejména povinnost každého stavebníka zajistit pro stavbu zásobování vodou a odvádění odpadních a srážkových vod ve smyslu § 5 odst. 3 vodního zákona, případně další podmínky

vyplývající ze stavebních předpisů (zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, a prováděcích předpisů k němu).

Ochranná pásma vodních zdrojů a vodních děl

Mezi územní omezení rozvoje území lze potom řadit ochranná pásma vodních zdrojů dle § 30 vodního zákona, která stanovuje vodoprávní úřad „*k ochraně vydatnosti, jakosti a zdravotní nezávadnosti zdrojů podzemních nebo povrchových vod využívaných nebo využitelných pro zásobování pitnou vodou s průměrným odběrem více než 10 000 m³ za rok a zdrojů podzemní vody pro výrobu balené kojenecké vody nebo pramenité vody*“ (viz § 30 odst. 1 vodního zákona). Podle poslední věty § 30 odst. 1 vodního zákona „*Stanovení ochranných pásem je vždy veřejným zájmem*“.

Omezení v ochranných pásmech vodních zdrojů vyplývají zejména z § 30 odst. 7 a 8 vodního zákona, podle nichž „*Do ochranného pásma I. stupně je zakázán vstup a vjezd; to neplatí pro osoby, které mají právo vodu z vodního zdroje odebírat, a u vodárenských nádrží pro osoby, které tato vodní díla vlastní. Vodoprávní úřad může stanovit rozhodnutím nebo opatřením obecné povahy i další výjimky ze zákazu vstupu a vjezdu.*“ (odst. 7) a „*V ochranném pásmu I. a II. stupně je zakázáno provádět činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje, jejichž rozsah je vymezen v opatření obecné povahy o stanovení nebo změně ochranného pásma.*“ (odst. 8).

Možné výjimky nejsou zákonem mimo možnosti vstupu a vjezdu do ochranného pásma I. stupně (viz § 30 odst. 7 vodního zákona) výslovně stanoveny, a musí tak být stanoveny v rozhodnutí či opatření obecné povahy o stanovení ochranného pásma vodního zdroje (historicky např. rovněž tzv. pásma hygienické ochrany).

Omezení rozvoje území vyplývající z ochranných pásem vodních zdrojů jsou tak absolutní a pro případné jejich „*prolomení*“ musí dojít ke změně příslušného stanovení ochranného pásma vodního zdroje. Na tom nic nemění kompetence vodoprávního úřadu vydávat souhlas „*ke stavbám v ochranných pásmech vodních zdrojů*“ podle § 17 odst. 1 písm. e) vodního zákona, jelikož se nejedná o výjimku, ale o posouzení, zda stavba, jejíž umístění je podle podmínek ochranného pásma vodního zdroje v obecné rovině možné, lze v ochranném pásmu vodního zdroje skutečně (na základě konkrétního posouzení vodoprávního úřadu) umístit.

Ochranná pásma vodních zdrojů se evidují se v katastru nemovitostí jako typ a způsob ochrany nemovitosti (viz § 20 odst. 2 a 3 vodního zákona a tabulka 7. Typ a způsob ochrany nemovitosti přílohy k vyhlášce č. 357/2013 Sb.). Vodoprávní úřad je povinen zaslat příslušnému katastrálnímu úřadu údaje potřebné k evidenci ochrany území ochranným pásmem vodního zdroje do 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, kterým byla tato ochrana území vymezena, resp. účinnosti opatření obecné povahy, protože ochranná pásma vodních zdrojů se podle § 30 odst. 1 vodního zákona stanovují opatřením obecné povahy. Vlastník dotčeného

pozemku je tedy o omezeních vyplývajících z ochranného pásma vodního zdroje informován, a ani při převodech dotčených pozemků a staveb by nemělo docházet k „překvapením“ na straně jejich nabyvatelů.

To samé, jako pro ochranná pásma vodních děl dle § 58 odst. 3 vodního zákona, platí pro ochranná pásma vodních děl, která stanovuje stavební úřad na návrh vlastníka vodního díla v zájmu jeho ochrany podél něho a může „zakázat nebo omezit na nich podle povahy vodního díla povolování a provádění některých staveb nebo činností.“ (viz § 58 odst. 3 vodního zákona). Rovněž ochranná pásma vodních děl se stanovují opatřením obecné povahy, není možné z nich udělit výjimku, pokud to stanovení ochranného pásma vodního díla neumožňuje a evidují se v katastru nemovitostí jako typ a způsob ochrany nemovitosti stejně jako ochranná pásma vodních zdrojů.

Na rozdíl od ochranných pásem vodních zdrojů není u ochranných pásem vodních děl zákonem určeno, že je jejich stanovení vždy veřejným zájmem, ale záleží na konkrétním případě.

Ochranná pásma vodovodních řadů a kanalizačních stok

Ochranná pásma vodovodních řadů a kanalizačních stok se podle § 23 odst. 1 a 2 zákona o vodovodech a kanalizacích vymezují „k bezprostřední ochraně vodovodních řadů a kanalizačních stok před poškozením“ (odst. 1) a jako „prostor v bezprostřední blízkosti vodovodních řadů a kanalizačních stok určený k zajištění jejich provozuschopnosti“ (odst. 2).

Podle § 23 odst. 4 zákona o vodovodech a kanalizacích „V ochranném pásmu vodovodního řadu nebo kanalizační stoky lze a) provádět zemní práce, stavby, umísťovat konstrukce nebo jiná podobná zařízení či provádět činnosti, které omezují přístup k vodovodnímu řadu nebo kanalizační stoce nebo které by mohly ohrozit jejich technický stav nebo plynulé provozování, b) vysazovat trvalé porosty, c) provádět skládky mimo skládek jakéhokoliv odpadu, d) provádět terénní úpravy, jen s písemným souhlasem vlastníka vodovodu nebo kanalizace, popřípadě provozovatele, pokud tak vyplývá ze smlouvy uzavřené podle § 8 odst. 2.“ Z ochranného pásma vodovodních řadů a kanalizačních stok je tedy možná výjimka písemným souhlasem vlastníka vodovodu nebo kanalizace, popřípadě provozovatele, kteří si sami určí, zda lze zakázanou činnost v ochranném pásmu realizovat či nikoliv.

Nadto podle § 23 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích „Nezávislá osoba, která hodlá provádět činnosti uvedené v odstavci 4, souhlas podle odstavce 4, může požádat stavební úřad o povolení k těmto činnostem. Stavební úřad může v těchto případech tyto činnosti v ochranném pásmu povolit a současně stanovit podmínky pro jejich provedení. Přitom přihledne k technickým možnostem řešení při současném zabezpečení ochrany vodovodního řadu nebo kanalizační stoky a k technickobezpečnostní ochraně zájmů dotčených osob. Souvisí-li činnost se záměrem stavby nebo ji-

ným záměrem povolovaným podle stavebního zákona, rozhodne stavební úřad o povolení této činnosti ve výrokové části rozhodnutí o povolení záměru.“

Výjimku z ochranného pásma vodovodního řádu nebo kanalizační stoky lze tedy rovněž udělit stavebním úřadem, a to i přes nesouhlas vlastníka vodovodu nebo kanalizace, popřípadě provozovatele, v rámci řízení o povolení záměru stavebním úřadem. V ostatních případech, tzn. pokud se nejedná o záměr, nelze výjimku bez souhlasu vlastníka vodovodu nebo kanalizace, popřípadě provozovatele, udělit.

Ochranná pásma vodovodních řadů a kanalizačních stok se v katastru nemovitostí neevidují, případně pouze pokud jsou zároveň vymezena soukromoprávně jako věcná břemena. Velmi často tak vlastníci dotčených pozemků o ochranných pásmech vodovodních řadů a kanalizačních stok neví, což vyplývá zejména ze skutečnosti, že se jedná o stavby umístované do pozemků, nikoliv na pozemky a zpravidla nejsou v terénu viditelné. To samozřejmě zapříčiňuje problémy při užívání a převodech ochrannými pásmy vodovodních řadů a kanalizačních stok dotčených pozemků a staveb.

Zákonná věcná břemena ve prospěch vodních děl vybudovaných před 1. 1. 2002

Zákonná věcná břemena ve prospěch vodních děl vybudovaných před 1. 1. 2002 stanovují v § 59a odst. 1 vodního zákona, že „*Vlastník pozemku je povinen strpět za jednorázovou náhradu na svém pozemku vodní dílo vybudované před 1. lednem 2002 a jeho užívání.*“ Jedná se tak o historická omezení pozemků, a to nejen pro vodní díla samotná, ale rovněž pro jejich užívání (viz obdobně § 60 vodního zákona a § 7 zákona o vodovodech a kanalizacích).

Podle § 59a odst. 2 vodního zákona „*Katastrální úřad zapíše na základě osvědčení vodoprávního úřadu služebnost podle odstavce 1 na návrh vlastníka vodního díla na dobu jeho trvání do katastru nemovitostí; souhlas vlastníka pozemku se nevyžaduje.*“ Rozsah zákonného věcného břemene je dán osvědčením vodoprávního úřadu ve smyslu § 59a odst. 3 vodního zákona, a to tak, aby zákonné věcné břemeno zajišťovalo umístění a užívání vodního díla vybudovaného před 1. 1. 2002. Zákonné věcné břemeno tak zahrnuje zpravidla vedle vodního díla i manipulační či provozní plochu vodního díla, např. areály čistíren odpadních vod, ochranná pásma vodovodů a kanalizací (viz § 23 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích) apod.

Zákonná věcná břemena ve prospěch vodních děl vybudovaných před 1. 1. 2002 se evidují v katastru nemovitostí jako běžná věcná břemena s běžnými právy a povinnostmi, tzn., že výjimku z nich udělují oprávnění z věcných břemen.

Záplavová území a jejich aktivní zóny

Záplavová území jsou „administrativně určená území, která mohou být při výskytu přirozené povodně zaplavena vodou“ (viz § 66 odst. 1 vodního zákona), a „Pokud záplavová území nejsou určena, mohou vodoprávní a stavební úřady a orgány územního plánování při své činnosti vycházet zejména z dostupných podkladů správců povodí a správců vodních toků o pravděpodobné hranici území ohroženého povodněmi.“ (viz § 66 odst. 5 vodního zákona). Podle § 66 odst. 7 vodního zákona „Záplavová území a jejich aktivní zóny se stanovují formou opatření obecné povahy.“. Jedná se o výčet určená území a dle průtoku a zaplavování vodou.

Omezení v záplavových územích jsou stanovena v § 67 odst. 1 a 2 vodního zákona, kde jsou stanovena konkrétní omezení a zákazy v aktivních zónách záplavových území, mimo ně se potom postupuje podle odst. 3, který stanoví, že „Mimo aktivní zónu v záplavovém území stanoví vodoprávní úřad podle povodňového nebezpečí nebo povodňového ohrožení opatřením obecné povahy omezující podmínky.“.

Záplavová území a jejich aktivní zóny se neevidují v katastru nemovitostí a jedná se o tzv. limity využití území [§ 12 písm. r) stavebního zákona], které by měly být uvedeny v koordinačním výkresu územně plánovací dokumentace (§ 57 odst. 3 stavebního zákona) a součástí územně analytických podkladů (§ 62 odst. 2 stavebního zákona).

Následně podle § 17 odst. 1 písm. c) vodního zákona potom vodoprávní úřad vydává souhlas „ke stavbám, k těžbě nerostů nebo k terénním úpravám v záplavových územích; ustanovení § 67 tím není dotčeno“. Pokud se tedy jedná o stavbu, jež nespadá do zákazů a omezení podle § 67 vodního zákona, i tak je pro ni nutný souhlas vodoprávního úřadu.

Mapy povodňového nebezpečí a mapy povodňových rizik

Vedle výše uvedených územních omezení rozvoje území lze ještě zmínit mapy povodňového nebezpečí, které se vymezují podle § 64a odst. 4 vodního zákona jako „území, která by mohla být zaplavena podle různých povodňových scénářů a s využitím stanovených záplavových území.“ Na mapách povodňových rizik potom „se vyznačí potenciální nepříznivé následky povodní podle těchto scénářů“. Podle § 64a odst. 3 vodního zákona potom „Předběžné vyhodnocení povodňových rizik je podkladem pro vymezení oblastí s významnými povodňovými riziky. Pro tato území se zpracují nebo aktualizují mapy povodňového nebezpečí, mapy povodňových rizik a plány pro zvládnutí povodňových rizik.“.

Mapy povodňového nebezpečí a povodňových rizik jsou součástí procesu plánování v oblasti vod, a to v rámci přípravných prací [viz § 25 odst. 1 písm. a) bod 3 vodního zákona]. Podle § 23 odst. 2 vodního zákona potom „V rámci plánování v oblasti vod se pořizují plány povodí a plány pro zvládnutí povodňových rizik. Tyto plány jsou podkladem pro výkon veřejné správy, zejména pro územní plánování,

vodoprávní řízení a řízení o návrhu na povolení záměru podle zvláštního zákona.“ Nejedná se však o přímé limity rozvoje území, jakkoliv zákon předpokládá jejich aplikovatelnost pro územní plánování, vodoprávní řízení a řízení o návrhu na povolení záměru podle stavebního zákona, ale spíše zprostředkovaně prostřednictvím stanovisek správců povodí podle § 54 vodního zákona pro uvedené činnosti.

Kapacita vodohospodářské infrastruktury

Na rozdíl od územních omezení rozvoje území se v případě kapacity vodohospodářské infrastruktury jedná o zvláštní omezení rozvoje území, jelikož tato omezení jsou závislá na kapacitách vodních zdrojů, jímacích objektů, úpraven vody a vodovodů pro zásobování obyvatelstva pitnou vodou a kanalizací, čistíren odpadních vod a recipientů. Jedná se tedy spíše o stavební a technické podmínky rozvoje území, nicméně s narůstající zástavbou jsou tyto kapacity postupně vyčerpávány. A zejména v případě vodních zdrojů a recipientů se jedná o kapacity limitní, jelikož se jedná o vyčerpatelné přírodní zdroje, které nejde (na rozdíl od čistíren odpadních vod, úpraven vody či vodovodních a kanalizačních vedení) dále zkapacitňovat.

Obce ani vodárny nemají povinnost budovat vodohospodářskou infrastrukturu, či navyšovat její kapacitu pro třetí osoby, pokud se k tomu zvláště nezaváže (např. v územním plánu, vyjádření, smlouvě apod.). Naopak podle § 5 odst. 3 vodního zákona *„Při provádění staveb nebo jejich změn nebo změn jejich užívání je stavebník povinen podle charakteru a účelu užívání těchto staveb je zabezpečit zásobováním vodou a odváděním odpadních vod kanalizací k tomu určenou.“*

Vlastník vodohospodářské infrastruktury má toliko povinnost sdělit žadateli o připojení vyjádření k možnosti a způsobu připojení či napojení [viz § 168 a § 180–§ 181 stavebního zákona] a povinnost umožnit připojení na vodohospodářskou infrastrukturu, pokud to umožňují kapacitní a technické možnosti (§ 8 odst. 4 a 5 zákona o vodovodech a kanalizacích).

Pokud to kapacitní a technické možnosti vodohospodářské infrastruktury neumožňují, musí si stavebník hledat individuální řešení zásobování vodou a odvádění odpadních a srážkových vod, což není vždy jednoduché, právě s ohledem na limitní kapacity vodních zdrojů a recipientů, jelikož jak uvedeno výše, se jedná o vyčerpatelné přírodní zdroje.

Závěr

Z výše uvedeného je zřejmé, že vodohospodářské limity rozvoje území jsou široké a pro plánování rozvoje území zcela zásadní, jelikož ne vždy z nich lze získat výjimku či zajistit jejich naplnění.

A jak uvedeno v úvodu, s intenzivním rozvojem území za účelem jeho developementu a postupného zastavování a hledání dalších ploch k využití se i vodní hospo-

dárství a omezení z něj vyplývající se začínají postupně projevovat jako v současné době nejvýznamnější limita rozvoje území.

O autorovi:

JUDr. Zdeněk Horáček, Ph.D.

je advokát, absolvent PFUK, v současné době působí též jako odborný asistent na katedře správního práva FPR ZČU v Plzni.

zdenek@zdenekhoracek.cz

WATER MANAGEMENT AS CURRENTLY THE MOST SIGNIFICANT LIMITATION ON LAND DEVELOPMENT

Abstract

The basic water management limits for land development are primarily derived from Act No. 254/2001 Coll., on water and on amendments to certain acts (the Water Act), as amended, and Act No. 274/2001 Coll., on water supply and sewerage systems for public use and on amendments to certain acts (Act on Water Supply and Sewerage Systems), as amended.

From the perspective of water management, a distinction can be made between territorial restrictions on land development and special (non-territorial) restrictions on land development. Territorial restrictions on land development include protection zones for water sources and waterworks, protection zones for water mains and sewers, statutory easements in favor of waterworks built before January 1, 2002, flood areas and their active zones, and, in part, flood hazard maps and flood risk maps.

Keywords: Water; Water Act; Act on Water Supply and Sewerage Systems; Territorial restrictions on land development