

ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ, VÝPOČETNÍ TECHNIKA A GIS

Poslední desetiletí poskytuje příklady velmi detailně propracovaných výkresů územně plánovací dokumentace (ÚPD). Umožňují to nové počítačové technologie digitálního zpracování a reprodukce jakékoliv grafiky s mnohem podrobnějším rozlišením než velmi nepřesný sůtok několika matric. Ten byl ještě nedávno v podstatě jedinou používanou technikou reprodukce v územním plánování.

Pro tento obor je velmi cenná a důležitá prověřovat a vyzkoušet co vše umožňují nové počítačové technologie, za jakých podmínek, jakým způsobem a v neposlední řadě s jakými náklady.

Je zřetelný vývoj od počátečního okouzlení novou technologií - její přesností a dokonalostí grafické reprodukce, přes zjištění zvýšených nároků na jednoznačnost popisného a grafického vyjadřování, až po překvapení a únavu z náročností údržby databázových souborů, které vznikly a vznikají při pořizování územně plánovací dokumentace. Objevují se např. za současného stavu velmi obtížně řešitelné problémy spolupráce správců dat.

Nové počítačové/digitální technologie totiž neovlivňují jenom možnosti grafického vyjadřování a reprodukce, ale těsně souvisí i s otázkou využití nového způsobu nakládání a operací s geografickými údaji v územním plánování. S rozvojem počítačů a nových SW produktů se objevil termín **geografický informační systém (GIS)**; tedy řečeno česky geografický - **zeměpisný**, informační - **oznamující, sdělovací, poskytující údaje**, systém - soustava, hierarchický celek. Jedná se jen o jiné pojmenování „*soustavy zeměpisných údajů*“, se kterými územní plánování odedávna pracovalo a pracuje. Nové však je to, jak je možné s touto soustavou informací pracovat právě díky počítačům.

V odborných kruzích se uvádí, že náklady na HW, vybavení potřebnou výpočetní technikou, pořízení vhodného SW produktu pro údržbu souboru informací (databáze) ve stále aktuálním a tedy kdykoliv použitelném a hodnověrném stavu, se pohybují v poměru cca 5 - 10% nákladů na HW, 15-20 % nákladů na SW vůči cca 80 - 70 % nákladů na data a jejich údržbu.

Úloha orgánů územního plánování - obcí a nyní i krajů - jejichž povinností je trvale sledovat a vyhodnocovat stav území, je klíčová a nezastupitelná v tom, aby posoudily, kdy je nezbytné a odůvodněné

založit geografický informační systém v nové technologii, v digitálním prostředí, zda jsou schopni zabezpečit trvalou údržbu tohoto systému a kdy pouze postačuje použít výpočetní techniku pro přesnější grafickou reprodukci ÚPD.

Výrazný a neustále probíhající rozvoj digitálních technologií umožňuje operovat s rozsáhlými soubory dat a využívat je mimo jiné i při pořizování územně plánovací dokumentace, zejména v etapě průzkumů a rozborů, při vyhodnocování limitů využití a možností změn v území.

Existence a dostupnost dat v digitální formě umožňuje nejen nové způsoby zpracování grafické části ÚPD ale i nové přístupy veřejnosti k pro ni významným instrukcím, směrnicím pro rozhodování o možných změnách v území. Prospěšnost a výhody zveřejňování projednávané i schválené ÚPD pomocí Internetu úspěšně ověřovalo MMR již v roce 1998.

Otázka standardizace grafických výstupů územního plánování

Objevuje se potřeba standardizovat a normalizovat geografickou informaci, současně s tím se diskutuje i o možnosti standardizovat grafické vyjadřování instrukcí, obsažených ve schválené ÚPD.

K standardizaci geografických informací

Mezi geografické informace, se kterými územní plánování operuje, lze bezesporu zahrnout popis a grafické znázornění vybraných jevů, které v území existují, a dále také právní objektivně doložitelný stav omezení a povinností ve vztahu k území, vyplývající z platných správních rozhodnutí a jiných opatření veřejné správy. Potřeba standardizace těchto geografických informací je obecně uznávána a prosazuje se i ve směrnicích EU.

Územní plánování je jedním z nejvýznamnějších uživatelů geografických informací a proto je i „poslem špatných zpráv“ o jejich stavu, problémech s jejich údržbou, předáváním a sdílením mezi jednotlivými složkami veřejné správy. Při průzkumech a rozborech, komplexní a vlastně jediné soustavné inventuře všech informací o území, včetně dokladů, rozhodnutí, opatření a jiných výroků jednotlivých složek veřejné správy, se ukáže jejich často neutěšený stav.

Lze jenom uvítat vytvoření a existenci UVIS (Úřad pro veřejné informační systé-

my, donedávna USIS - Úřad pro státní informační systémy) a jeho úsilí zlepšit situaci v této oblasti. Odborníci a orgány územního plánování zde mohou být nápomocni při řešení složitého a náročného úkolu svými zkušenostmi se získáváním, kvalitou a podmínkami využívání a sdílení informací o území.

Ke standardizaci územně plánovací dokumentace

Odpověď na otázku zda a jak standardizovat grafické znázornění instrukce, směrnice pro rozhodování, vyjadřované výkresovou částí schválené územně plánovací dokumentace, již tak jednoznačná není. S jistou nadsázkou platí, že diskutující se shodují v obecném požadavku na standardizaci v této oblasti a uvádějí přitom řadu věcných argumentů. Zatím se ale neshodují v tom, jak by měla tato standardizace vypadat. Každý má zpravidla názor, že nejlepší je ta „legenda“ výkresů ÚPD, ke které došel ve své vlastní praxi.

Dosažení společné shody o rozsahu standardizace grafického vyjadřování instrukcí, obsažených v ÚPD, si ještě vyžádá určitý čas, ve kterém bude potřebné nalézt její skutečně nezbytnou a účelnou míru. Tu je vhodné odvozovat nejen z potřeb nových technologií grafického znázornění a reprodukce územně plánovací dokumentace ale i ze standardizace rozhodování správních úřadů na základě územně plánovací dokumentace.

V rámci nové právní úpravy územního plánování bude prověřováno, zda by bylo účelné rozdílně upravit/omezit/zjednodušit územní rozhodování v určitých standardně definovaných funkčních plochách, vymezených v územních plánech obcí.

V první řadě použití nových technologií nutí k přehodnocení tradičních postupů ale i obecně používaných pojmů územního plánování. Problémem totiž může být, že jejich výklady se dosti různí, vyvíjejí se tak jako sám obor a je otázkou, zda je vhodné je definovat právně závazným způsobem.

Co nové digitální technologie v územním plánování umožňují a co současně vyžadují:

a) vyžadují přesné a jednoznačné rozlišování, pojmenování a znázorňování jevů a skutečností v kategoriích bod, linie,

uzavřený polygon (někdy se používá označení plocha nebo areál);

- b) vyžadují rozlišovat geografické informace (ověřitelné, průkazné) od instrukcí pro rozhodování o území; výsledek uplatnění těchto na rozdíl od dříve uvedených se v území může projevit různým ne předem známým způsobem; instrukce obsahují jistou míru neurčitosti a volnosti pro navazující správní rozhodování;
- c) má-li vzniknout funkční GIS, je nezbytné vyřešit řadu otázek - definovat požadavky na kvalitu geografických informací, popsat jejich zdroje, způsob jejich vytváření a trvalé aktualizace, pravidel činnosti jejich správce atd. Bez toho se jakýkoliv sebelepší soubor jednorázově získaných informací o území stává v okamžiku jejich shromáždění (např. při průzkumech a rozbořech v rámci pořizování ÚPD) jen historickým dokumentem, ne však funkčním geografickým informačním systémem, umožňujícím jeho další využívání. Není až tak výjimečná představa pořizovatelů, že digitálně zpracovaný územní plán dovoluje snadno vytvořit a provozovat GIS;
- d) digitální technologie umožňují otevřený přístup nejen ke geografickým informacím, ale i k územně plánovací dokumentaci, jejich využívání a operace s nimi způsobem, který byl dříve dosažitelný jenom poměrně omezenému okruhu vysoce specializovaných odborníků. Nové SW produkty poskytují možnost např. poměrně snadno ověřovat souvislosti mezi různými jevy v území.

Vliv nových technologií na obsah ÚPD

Instrukce obsažené ve schválené územně plánovací dokumentaci jsou určitým způsobem omezeným výběrem z velkého množství geografických informací a jsou z těchto informací odvozovány. Rozsah těchto instrukcí, jejich forma a podrobnost, musí být přiměřené druhu územně plánovací dokumentace, účelu a způsobu jejich uplatňování a potřebám jejich uživatelů. Nerespektování tohoto požadavku může mít řadu negativních důsledků:

- Pro přílišnou a nepřiměřenou podrobnost jsou ÚPD *velice obtížně projednatelné*; např. i z tohoto důvodu jsou do nich v průběhu pořizování a projednávání zanášeny ještě další detaily, aby se vyhovělo požadavkům účastníků, jejichž souhlas je podmínkou schvále-

ní. V současné době je toto nejvíce patrné u územních plánů velkých územních celků.

- *Zaměňování jednotlivých druhů ÚPD*; není až tak výjimečné, že ÚPN VÚC „sestupuje“ do podrobnosti územního plánu obce, územní plán obce je svým obsahem téměř totožný s regulačním plánem apod. Obsahové překrývání jednotlivých druhů ÚPD vytváří velice komplikovanou situaci pro zajištění a dosažení jejich vzájemného souladu. To je složité nejen pro schvalující orgán, vytváří to často neprůhledné a na čas velmi náročné řetězce zpracovávání navzájem se podmiňujících a na sebe navazujících změn územního plánu velkého územního celku a územního plánu obce, případně územního plánu obce a regulačního plánu.
- *Velká detailnost ÚPD vyvolává buďto potřebu jejich neustálých změn*, které nemusí být způsobeny nestálostí názorů schvalujícího orgánu, jak se někdy vysvětluje. *V horších případech není pro přílišnou detailnost ÚPD dodržována a v praktickém rozhodování respektována.*

Uvedené příklady, které nejsou až tak výjimečné, mohou být příčinou výhrad veřejnosti i volených samospráv, které vytýkají územnímu plánování těžkopádnost a zdlouhavost jeho postupů.

Změny, uvažované v nové právní úpravě územního plánování

V rámci přípravy nového stavebního zákona je prověřováno pojetí územně plánovacích podkladů jako GIS. Měly by být soustavně vytvářeným, udržovaným a státní správou poskytovaným souborem garantovaných, trvale a systematicky aktualizovaných informací o stavu, limitech a možnostech využití území, vyplývajících z právních předpisů a příslušných dokladů. Součástí takovýchto územně plánovacích podkladů by měly být i přehledy těchto informací; územně plánovací podklady by měly být veřejně přístupnými informacemi.

Na jejich vytváření, udržování a poskytování by se měly podílet jednotlivé orgány územního plánování a dotčené správní úřady:

- a) *ministerstvo s působností ústředního orgánu územního plánování (dále jen ministerstvo)* by mělo zodpovídat za vytvoření, funkčnost a provoz soustavy pravidel, podmínek a vztahů, poskytujících přehled o existujících dato-

vých souborech, sadách, též tematických vrstvách informací o území, potřebných pro územně plánovací činnost a vytvářených jinými správními úřady a orgány územní samosprávy; v součinnosti s dalšími ministerstvy a správními úřady by mělo ministerstvo zajišťovat průběžnou a trvalou aktualizaci podmínek pro trvalou a soustavnou činnost krajů na tomto úseku;

- b) *kraje* (ve spolupráci s okresními úřady do doby jejich transformace, následně ve spolupráci s pověřenými obecními úřady) by měly trvale a soustavně pořizovat územně plánovací podklady; měly by zodpovídat za doplňování územně plánovacích podkladů vytvářených a garantovaných ministerstvem o specifické datové soubory/sady; také by měly zodpovídat za metodickou pomoc obcím při jejich využívání v rámci územně plánovací činnosti obcí;
- c) *obce* by měly mít „informační povinnost“, to je poskytovat krajům a ministerstvu průběžně údaje o změnách právního a fyzického stavu, podmínek a možnostech území obcí (vyplývající např. z územních rozhodnutí a jiných rozhodnutí a opatření v území, která jsou v právní moci, ze schválené územně plánovací dokumentace apod.);
- d) *ministerstva a jiné správní úřady* by měly podle zákonem stanovených podmínek poskytovat a garantovat datové soubory/sady informací o území, vytvářené v jejich působnosti, které jsou podkladem pro jejich součinnost a na základě kterých vydávají svá stanoviska při pořizování územně plánovací dokumentace při rozhodování o území.

Územně plánovací podklady by měly být soustavně pořizovány pro celé území státu a pro celá území krajů. Do tří let po nabytí účinnosti nového stavebního zákona by měly být pořízeny tak, aby beze zbytku pokryly celé území státu a aby byly závazným podkladem pro pořizování a schvalování územně plánovací dokumentace a pro rozhodování v území. Nutnou podmínkou bude sjednocená forma geografických informací, obsažených v těchto územně plánovacích podkladech.

Při přípravě paragrafového znění nové právní úpravy územního plánování budou souvislosti s novým pojetím územně plánovacích podkladů podrobně řešeny i otázky formy grafické části jednotlivých druhů územně plánovací dokumentace.

Martin Tunka