

# VÝVOJ ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍ ČINNOSTI OBCÍ V ČR

Milada Kadlecová

*Příspěvek obsahuje analýzu vývoje územně plánovací činnosti obcí v ČR, která vychází z údajů celostátního systému evidence územně plánovací činnosti. Tento systém zajišťuje z pověření MMR Ústav územního rozvoje (ÚÚR).*

*Systém evidence územně plánovací činnosti je založen na shromažďování informací, pořizovaných na referátech regionálního rozvoje (dále RRR) okresních úřadů. K procesu evidence územně plánovací činnosti využívá počítačové technologie a možnosti počítačové sítě INTERNET pro kontinuální zveřejňování aktuálních dat pro potřeby odborné a jinak zainteresované veřejnosti.*

Podmínkou celostátního vyhodnocování územně plánovací činnosti na úrovni obcí a VÚC je celostátně jednotná evidence územně plánovací dokumentace (dále jen ÚPD) a územně plánovacích podkladů (dále jen ÚPP), kterou upravuje vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 131/1998 Sb. o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci. Paragraf 21 vyhlášky stanovuje, že podkladem pro evidenci jsou registrační listy ÚPD a ÚPP, zpracovávané a průběžně aktualizované orgány územního plánování; v přílohách č. 3-6 vyhlášky jsou pak uvedeny závazné druhy a vzory registračních listů. Současně se stanovuje povinnost pořizovatelů ÚPD/ÚPP, zasílat registrační listy nadřízenému orgánu územního plánování a ústřednímu orgánu územního plánování.

Ústav územního rozvoje (ÚÚR) v souladu se svým statutem rozpočtové organizace Ministerstva pro místní rozvoj (MMR) je tímto ministerstvem pověřen shromažďováním registračních listů schválené ÚPD a dokončených ÚPP a evidencí veškeré pořizované ÚPD a ÚPP. Pravidelně též provádí vyhodnocování územně plánovací činnosti.

V dubnu 1999 vydalo Ministerstvo pro místní rozvoj pro potřeby orgánů územního plánování, které jsou z výkonu funkce pořizovatele ÚPD/ÚPP a z výkonu funkce nadřízeného orgánu pořizovatele ÚPD/ÚPP povinny zajišťovat evidenci územně plánovací činnosti, metodický dokument *Metodika OÚP MMR pro postup orgánů územního plánování při evidenci územně plánovací činnosti ve smyslu § 21 vyhlášky MMR č. 131/1998 Sb.* V dokumentu je stanoven soubor úkonů, včetně příslušných termínových a technických požadavků, které zajišťují obce ve

směru k okresním úřadům a okresní úřady a regionální pracoviště MMR ve směru k Ústavu územního rozvoje. Tento soubor úkonů je již navázán na systém, vyvinutý ÚÚR, nazvaný: *Celostátní systém monitorování územně plánovací činnosti v ČR*, který

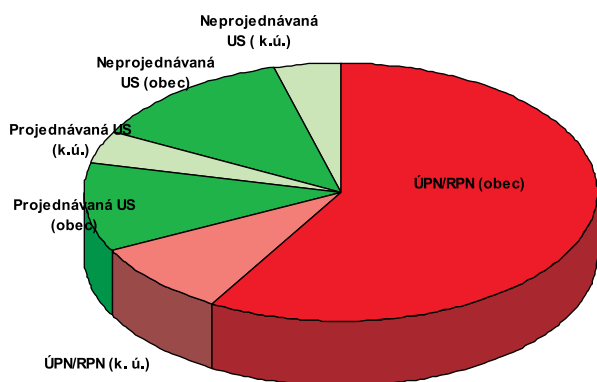
- proces evidence územně plánovací činnosti zjednodušuje a operacionalizuje využitím počítačové technologie;
- využívá možnosti počítačové sítě INTERNET pro kontinuální zveřejňování aktuálních dat pro potřeby odborné a jinak zainteresované veřejnosti.

Systém je založen na shromažďování informací, pořizovaných na referátech regionálního rozvoje (dále RRR) okresních úřadů (dále OkÚ) a jim odpovídajících útvarech všech magistrátních měst a regionálních pracovišť MMR. Evidence ÚPD/ÚPP je založena s vazbou na jednotky státního územně identifikačního registru a umožňuje zapisovat údaje o ÚPD/ÚPP k příslušným katastrálním územím, jako nejmenší územní identifikaci jak pro úroveň obce, tak pro úroveň okresu.

Vývoj systému evidence územně plánovací činnosti neustále pokračuje. Začátkem roku 2000 byla všechna pracoviště, zajišťující pořizování dat do systému (tj. RRR OkÚ i příslušná pracoviště magistrátních měst) vybavena novým softwarovým vybavením nazvaným „Lokální aktualizací systém 2000“ (dále jen LAS 2000), který zajišťuje evidenci územně plánovací činnosti obcí. Toto softwarové vybavení nahradilo původní systém „LAS“ a současně přineslo četná vylepšení, na která uživatelé systému již netrpělivě čekali. Jedná se zejména o úpravy, které vedou ke zpřesnění evidence v souladu s novelou SZ, zajištění fungování systému i po 1. 1. 2000 (problém Y2K) a v neposlední řadě i vylepšení uživatelského komfortu. Pomocí logických kontrol, podporovaných LAS2000 lze očekávat další zlepšení kvality zápisů a přesnější evidenci.

Úplný soubor ÚPD a ÚPP celostátního systému monitorování pro úroveň obcí obsahoval k 31.3.1999 celkem 5370 jednotek a jeho skladbu znázorňuje graf 1. Tvořilo jej:

- 3134 územních plánů obcí (dále jen ÚPN) nebo regulačních plánů (dále jen RP) vztažených k území obce, tj. 58,3 %;
- 494 ÚPN/RP vztažených ke katastrálnímu území, tj. 9,2 %;
- 595 projednávaných urbanistických studií (dále jen US) vztažených k území obce, tj. 11,1 %;
- 220 projednávaných US vztažených ke katastrálnímu území, tj. 4,1 %;
- 701 neprojednávaných US vztažených k území obce, tj. 13,1 %;
- 226 neprojednávaných US vztažených ke katastrálnímu území, tj. 4,2 %.



Graf 1 - Skladba základního souboru ÚPD a ÚPP obcí

	Počet obcí		Počet jednotek hlavního souboru ÚPD a ÚPP		Na jednotku hlavního souboru připadá obcí	
	1997	1999	k 31.12.1997	k 31.3.1999	k 31.12.1997	k 31.3.1999
Praha,Brno,Ostrava,Plzeň	4	4	4	4	1,00	1,00
Obce se 700001-120000 obyv.	10	10	10	10	1,00	1,00
Obce s 500001-70000 obyv.	10	10	10	10	1,00	1,00
Obce s 200001-50000 obyv.	41	41	40	41	1,03	1,00
Obce s 10001-20000 obyv.	68	68	66	66	1,03	1,03
Obce s 5001-10000 obyv.	130	130	128*	126	1,03	1,03
Obce s 2001- 5000 obyv.	345	345	326	330	1,06	1,05
Obce s 1001-2000 obyv.	640	640	566	572	1,13	1,12
Obce s 501-1000 obyv.	1251	1253	848	882	1,48	1,42
Obce s 201-500 obyv.	2086	2092	994	1087	2,10	1,92
Obce do 200 obyv.	1649	1651	527	601	3,13	2,75
Česká republika	6234	6244	3519	3729	1,77	1,67

\*Údaj byl, oproti v minulém období publikovaným údajům, upřesněn

**Tab. 1. Rozložení hlavního souboru ÚPD a ÚPP do velikostních skupin obcí; 1997, 1999**

Progresivní částí základního souboru je tzv. „hlavní soubor ÚPD a ÚPP“, tj. ta část úplného souboru ÚPD a ÚPP, kterou tvoří

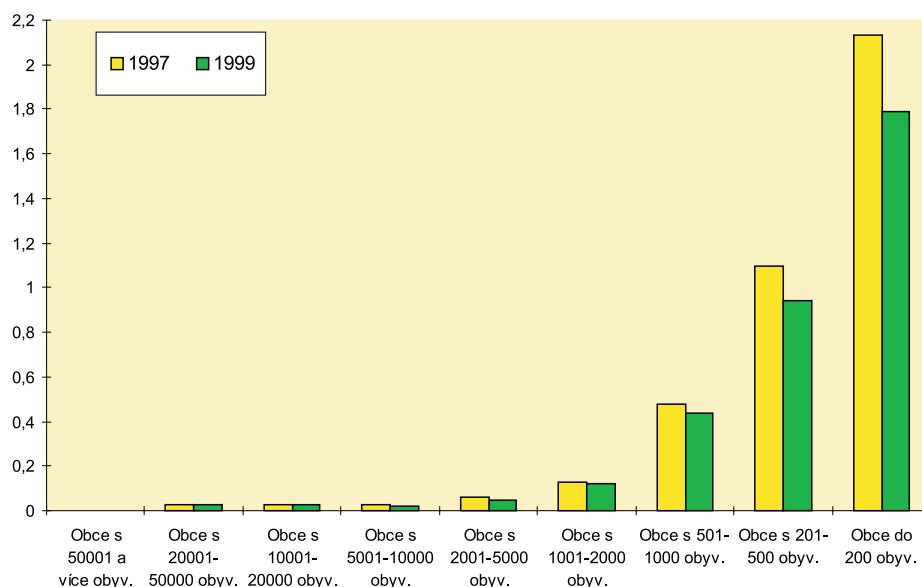
- územní (regulační) plány vztažené k území obce a
- projednávané urbanistické studie rovněž vztažené k území obce.

Hlavní soubor čítal k 31. 3. 1999 3729 jednotek. Tato progresivní část základního souboru ÚPD a ÚPP obcí, by měla odpovídat novelizovanému stavebnímu zákonu (územní plány obcí řešící celé území obce). Hlavní soubor byl podroben dalším analýzám, protože za něj byla sumarizována data ve stejné struktuře, jako za předchozí období, tj. za vývoj v roce 1997.

Srovnání s počtem obcí ukazuje, že průměrně 1,67 obce připadá na jeden aktuální územní (regulační) plán či na jednu projednanou urbanistickou studii, resp. tyto dokumenty má schváleno či rozpracováno 59,7 % všech obcí v ČR. Četnost hlavního souboru ÚPD a ÚPP se ve srovnání se stavem k 31. 12. 1997, tj. za 15 měsíců, (kdy jej tvořilo 3519 jednotek) nezvýšila nijak podstatně. Celkový vývoj v ÚPD a ÚPP ve zvolených velikostních skupinách obcí ukazuje tab 1.

Z tabulky vyplývá, že celkový nárůst ÚPD/ÚPP pro úroveň obec je 210 dokumentů, z toho je evidován nárůst 163 územních plánů a 47 projednávaných urbanistických studií. Lze konstatovat, že čím jsou obce menší, tím méně často disponují relevantním územním plánem nebo projednanou urbanistickou studií. U padesátitisícových a větších měst je existence takového dokumentu bezvýjimečná, do velikostní úrovně 2000 obyvatel ještě naprosto převládající. V nejnižších velikostních skupinách na jeden ÚPN/RP či jednu US statisticky připadají dvě až tři obce. Na druhé straně právě v malých obcích se realizoval absolutně nejvyšší přírůstek jednotek hlavního souboru ÚPD a ÚPP. V obcích s nejvíce 500 obyvateli přibýlo 167 ÚPN/RP + US, tj. 79,5 % celkového přírůstku. Vývoj v územní připravenosti obcí, tj. snižující se poměr mezi počtem obcí bez ÚPD/ÚPP a počtem obcí se schválenou či rozpracovanou ÚPD/ÚPP, který byl zaznamenán mezi 31. 12. 1997 a 31. 3. 1999 ukazuje graf 2.

Územní (popř. regulační) plány v hlavním souboru ÚPD a ÚPP představují celkově 3134 jednotek, tj. 84,04 % a urbanistické studie 595 jednotek, tj. 15,96 %. K 31. 12. 1997 byly analogické počty 2971 a 548 jednotek, tj. 84,4 % a 15,6 %.



**Graf 2 - Počet obcí bez ÚPD/ÚPP připadající na 1 obec s ÚPD/ÚPP**

	Počet ÚPN/RPN	Schválené ÚPN/RPN				Rozpracované ÚPN/RPN			
		před 1. 1. 1992		po 1. 1. 1992		ve stupni nejvýše zadání (dříve ÚHZ)		ve stupni nejméně koncept	
	Celkem	Počet	%	Počet	%	Počet	%	Počet	%
31. 12. 1997	2971	228	7,7	997	33,5	303	10,2	1443	48,6
31. 3. 1999	3134	107	3,4	1418	45,3	307	9,8	1302	41,5
Rozdíl	+163	-121		+421		+4		-141	

Tab. 2. Dokončenost a rozpracovanost ÚPN/RPN; 1997-1999

**Rozlišení rozpracovanosti ÚPN/RPN** bylo provedeno prostřednictvím dvou stupňů:

- dosažení nejvýše fáze zadání; zahrnuje některou z těchto etap: přípravné práce (§ 9 vyhlášky MMR č. 131/1998 Sb.), průzkumy a rozborů (§ 10 cit. vyhl.) a zadání ÚPD (§ 11 cit. vyhl.);
- dosažení nejméně fáze koncept; zahrnuje některou z těchto etap: koncept řešení (§ 12 cit. vyhl.), souborné stanovisko (§ 13 cit. vyhl.) a návrh ÚPD (§ 14 cit. vyhl.).

Základní dělicí kritérium „dokončenost-rozpracovanost“ rozděluje soubor ÚPN/RPN na dvě téměř stejně velké části: 1525 jednotek schválených (48,7 %) a 1609 jednotek rozpracovaných (51,3 %). V roce 1997 bylo schválených ÚPN vykázáno 1225 (41,2 %) a rozpracovaných 1748 (58,8 %).

Jako základní aktuální trend v období 1997-99 lze tedy sledovat posun směrem k dokončování územních (regulačních) plánů. Absolutní přírůstek schválených ÚPN/RPN činí +300, absolutní úbytek rozpracovaných -137.

Vnitřní skladbu obou hlavních skupin ÚPN/RPN - u schválených podle data schválení, u rozpracovaných podle stupně rozpracovanosti - ve vývoji 1997-1999 přináší tab 2.

Podíváme-li se na strukturu souboru se schválenými ÚPN/RPN, vidíme, že silně převažují ty, které byly schváleny po 1. 1. 1992. Jejich počet se v uplynulém období zvýšil o 421 dokumentů, a jejich zastoupení mezi všemi ÚPN/RPN se zvýšilo o téměř 12 procentních bodů. Naopak se stále snižuje počet obcí, užívajících aktuální územní plán, schválený před rokem 1992. Za sledovaných 15 měsíců se počet takových ÚPN snížil z 228 na 107, tj. o více než polovinu. Tento jev má dvě příčiny. První je fakticko-právní, kdy starý ÚPN byl skutečně nahrazen schválením nového ÚPN či RP (který se v r. 1997 v přehledu ještě

neobjevil, protože nedosáhl fáze koncept). Druhá příčina spočívá ve zvolené metodice vyhodnocování územně plánovací činnosti, podle níž jsou starší, byť ještě platné ÚPN vytěšňovány z přehledu tím, že se na jejich místo dostávají nově rozpracované ÚPN/RP ve fázi nejméně koncept.

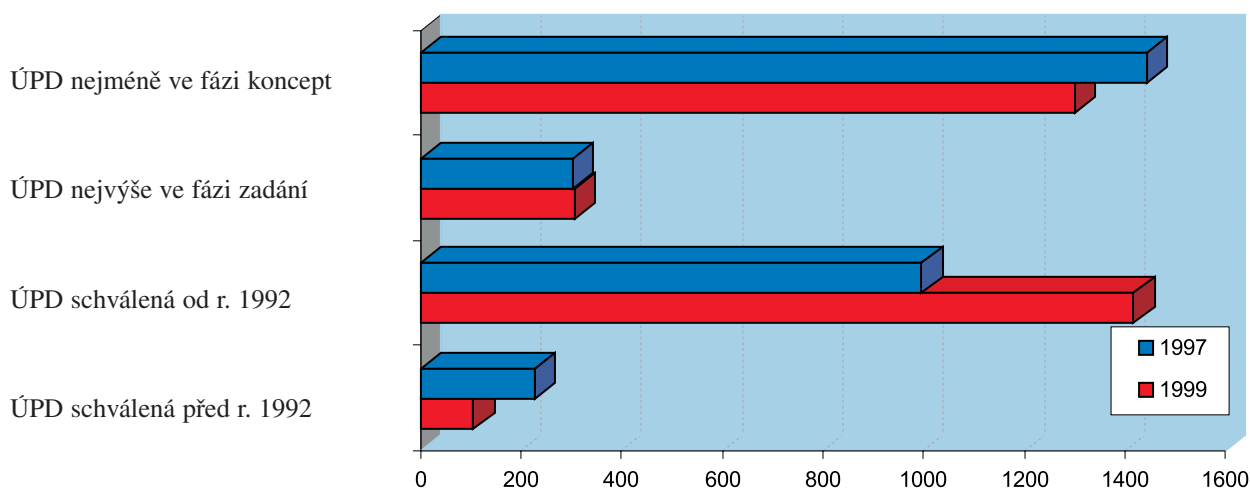
Vývojové změny ve vnitřní skladbě rozpracovaných ÚPN/RPN (viz. graf 3) vykazují pokračující trend úbytku pokročile rozpracovaných ÚPN/RPN. Četnost skupiny ve fázi nejméně koncept se snížila o 141 dokumentů (o toto číslo je tedy vyšší počet ÚPN/RPN, které přešly mezi schválené, než počet ÚPN/RPN, které se přesunuly z nižší fáze rozpracovanosti). Ve skupině rozpracovaných ÚPN/RPN ve fázi nejvýše zadání přibýly pouze 4 dokumenty. Je třeba proto konstatovat méně potěšitelný fakt, že počet nově zahajovaných ÚPN/RPN, které přicházejí do souboru „zvenčí“ a reprodukují rozsah jeho počáteční fáze, byl v uplynulém roce, stejně jako již v předchozím období, velmi nízký.

Po 1. 7. 1998 bylo zahájeno pořizování pouze 98 nových ÚPD obcí, což je v průměru o něco málo více než jeden územní plán na každý okres.

**Časový rozsah procesu pořizování** dle velikostních skupin obcí ukazuje tab. 3.

Pro sledování časového rozsahu procesu pořizování ÚPN/RP byl zvolen následující postup:

- jako výchozí soubor byl vzat úhrn všech ÚPN/RP (3134 ÚPN/RP v hlavním souboru plus 494 ÚPN, které jsou určeny pro rámeček katastrálního území);
- z tohoto souboru jsou vybrány rozpracované ÚPN/RP (835), jejichž doba pořizování překročila dva roky; tyto jsou pak



Graf 3 - Počet dokončených a rozpracovaných ÚPD ve srovnání let 1997 a 1999

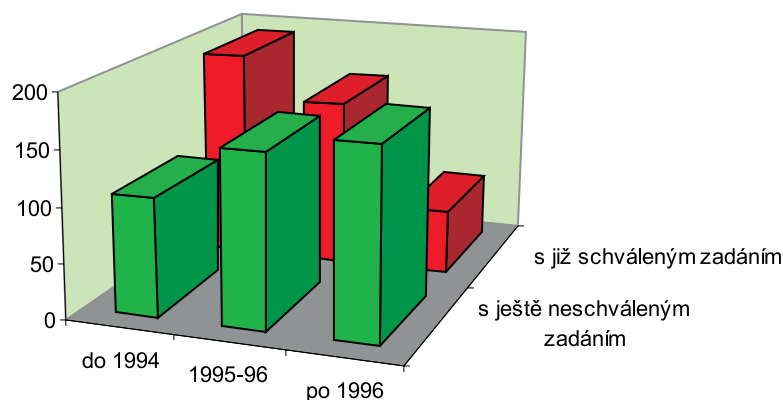
	Rok, v němž bylo zahájeno pořizování rozpracovaných ÚPN/RPN											
	s ještě neschváleným zadáním						s již schváleným zadáním					
	do 1994		1995-1996		po 1996		do 1994		1995-1996		po 1996	
	počet	%	počet	%	počet	%	počet	%	počet	%	počet	%
Praha, Brno, Ostrava, Plzeň	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Obce se 700001-120000 obyv.	0	0,0	1	33,3	0	0,0	1	33,3	1	33,4	0	0,0
Obce s 500001-70000 obyv.	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	100,0	0	0,0
Obce s 20001-50000 obyv.	0	0,0	0	0,0	1	20,0	2	40,0	1	20,0	1	20,0
Obce s 10001-20000 obyv.	0	0,0	1	16,7	1	16,7	1	16,7	2	33,2	1	16,7
Obce s 5001-10000 obyv.	3	23,1	0	0,0	1	7,7	3	23,1	2	15,4	4	30,7
Obce s 2001-5000 obyv.	6	11,3	4	7,5	8	15,1	14	26,4	17	32,2	4	7,5
Obce s 1001-2000 obyv.	17	14,2	15	12,5	19	15,8	45	37,5	16	13,3	8	6,7
Obce s 501-1000 obyv.	34	16,7	24	11,8	39	19,1	49	24,0	45	22,0	13	6,4
Obce s 201-500 obyv.	25	9,5	63	24,0	65	24,7	53	20,2	39	14,8	18	6,8
Obce do 200 obyv.	21	12,6	48	28,7	37	22,2	23	13,8	28	16,8	10	6,0
Česká republika	106	12,7	156	18,7	171	20,5	191	22,9	152	18,2	59	7,0

Tab. 3. Skladba rozpracovaných ÚPN/RPN podle doby pořizování

rozděleny na dvě skupiny: s ještě neschváleným zadáním a s již schváleným zadáním;

- odečítá se datum, kdy došlo k jejich prvnímu pořizovacímu úkonu;
- vše je diferencováno podle velikostních skupin obcí.

Rozložení hodnot v tabulce potvrzuje základní očekávaný efekt: u méně pokročilých fází pořizování jsou častěji zastoupeny kratší časové úseky od počátku pořizování, naopak u pokročilejších fází se počet let zvyšuje. ÚPN/RP, které dospěly v procesu pořizování dále, mají okamžik začátku vzdálený nejčastěji přes pět let (téměř čtvrtina rozpracovaných) a 3-4 roky (necelá pětina). Je-li ÚPN/RP teprve ve fázi průzkumů a rozborů nebo v přípravě zadání, je „starý“ často okolo 2 let (pětina rozpracovaných); 3-4 roky jsou ale i zde frekventovanou hodnotou, prakticky stejně silnou jako v pokročilejší skupině. Statistické extrémy nejsou oboustranně příliš zastoupeny, např. jen 7 % rozpracovaných ÚPN/RPN



Graf 4 - Počet rozpracovaných ÚPN/RPN podle začátku doby pořizování

došlo až ke schválení zadání pouze za zhruba dva roky, nebo naopak necelých 13 % se k tomuto bodu nedostalo ani za pět let a více. Rozdíly mezi velikostními skupinami obcí nejsou příliš nápadné.

Další zajímavý výsledek přinesla analýza problémovosti pořizování územních plánů obcí. Při této analýze bylo zjišťováno, u kolika rozpracovaných územních plánů obcí nebyl zaznamenán od data 1. leden 1998 do 31. březen 1999 žádný pohyb při jejich pořizování. Výsledek ukazuje tabulka č. 4.

Z tabulky je patrné, že ve více než dvou třetinách okresů je alespoň jedna obec (ččetněji však více obcí), kde ve sledovaném období nepokračovalo pořizování rozpracovaných územních plánů obcí dalšími akcemi. Příčiny nepokračujících pořizování jsou nejrůznější, mezi nejčetnější rozhodně nepatří pozastavení prací na dokumentaci. To je indikováno pouze u 8 dokumentů. Nejčetněji je evidována jako poslední fáze „návrh“, z toho ukončení projednání návrhu je indikováno jako poslední akce u 46 ÚPN/RPN a odevzdání návrhu u 34 ÚPN/RPN. Ve fázi

Četnost územních plánů beze změny rozpracovanosti	Počet okresů	Celkem počet ÚPN/RPN
1 - 5	29	86
6 - 13	15	136
15	1	15
18	2	36
20	3	60
21	2	42
24	2	48
29	1	29
34	1	34
36	1	36
53	1	53
15 - 53	14	353
Celkem	58	575

Tab. 4. Četnost rozpracovaných územních plánů, u kterých nebyl zaznamenán ve sledovaném období pohyb při jejich pořizování

„koncept“ se „přibrzdilo“ pořizování ÚPN/RPN 5x po zahájení prací na konceptu, v 28 případech při odevzdání konceptu ÚPN/RPN, v 21 případech při zahájení projednání konceptu, v 56 případech při ukončení projednání konceptu ÚPN/RPN a konečně v 43 případech po vydání souborného stanoviska pořizovatelem.

Výsledky činnosti z celostátního systému monitorování územně plánovací činnosti v ČR jsou v jejich minimálně čtvrtletně aktualizované podobě stále k dispozici veřejnosti na internetové adrese [www.egis.cz](http://www.egis.cz). Provázání informací s mapovou částí územního plánu lze shlédnout na ukázce územního plánu města Šumperk, na adrese [www.iri.cz](http://www.iri.cz).

Na adrese [www.egis.cz](http://www.egis.cz) jsou mimo údaje o územně plánovací činnosti obcí a údaje o VÚC zveřejňovány i mapové informace

o území ČR. V roce 1999 byl zahájen ověřovací provoz územně technických podkladů, zejména celostátních regionálních a nad-regionálních prvků územního systému ekologické stability a dále je zveřejněna přehledná mapa schválených a rozpracovaných ÚPN VÚC. K dispozici je i kompletní mapová a textová část dvou kompletních územních plánů VÚC (Moravský Kras a Olomoucká aglomerace). V současné době je připravena ke zveřejnění ÚPN VÚC okresu Litoměřice a další informace z celostátně připravovaných ÚTP.

*Ing. Milada Kadlecová*

*IRI, s.r.o.*

*(Institut regionálních informací)*