

K JIHLAVSKÉMU SEMINÁŘI ASOCIACE PRO URBANISMUS A ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ

Koncem října 2003 proběhl v rekonstruované budově jihlavského krajského úřadu odborný seminář, tematicky zaměřený na dnes velmi aktuální problematiku územně plánovací dokumentace krajů České republiky.

Změny, které s sebou přinesla transformace krajů, se územně plánovací dokumentace bezprostředně dotýkají. Je proto nanejvýš potřebné informovat odbornou veřejnost o aktuálním stavu věcí.

Dvoudenní seminář, jehož součástí bylo také výroční shromáždění Asociace pro urbanismus a územní plánování, zahájil její předseda **Jan Mužík**. Průběh prvního dne moderoval **Miroslav Tůma**. Přítomné pozdravili jihlavský primátor **Vratislav Výborný** a náměstek hejtmana kraje Vysočina **Miloš Vystrčil**. Primátor Jihlavy se ve svém úvodním projevu zmínil o vlastnických vztazích v rámci územ-

ně plánovací dokumentace. Náměstek hejtmana hovořil mimo jiné o tom, že komunikaci mezi obcemi a příslušným krajem nelze nařídít zákonem ani vyhláškou – je nutno podporovat kvalitní vzájemnou spolupráci.

Ředitel Odboru územního plánování Ministerstva pro místní rozvoj **Martin Tunka** hovořil o vztahu územního plánu velkého územního celku a územních plánů obcí. ÚPN VÚC doposud zajišťovalo Ministerstvo pro místní rozvoj, dnes je plně v kompetenci jednotlivých krajů.

V této nové situaci jde o to, aby byly nalezeny přijatelné formy spolupráce mezi partnery, kteří často logicky prosazují vzájemně rozdílné zájmy. Jde tedy o nalezení pravidel pro dohodu jednotlivých subjektů – účastníků procesu pořízení územně plánovací dokumentace, která je závaznou směrnicí pro rozhodování veřejné správy o změnách v území. Pořizování

i schvalování ÚPD je v rukou územních samospráv, a to jak na úrovni krajů, tak obcí. Územní plány krajů a obcí přitom nelze, co do míry podrobnosti, vzájemně suplovat. Územní plány velkých územních celků vymezují území veřejných zájmů, jakými jsou například významné rozvojové plochy a koridory. Takový dokument přitom musí nechat prostor pro následující podrobnější územně plánovací dokumentaci. Součástí územních plánů obcí jsou dnes mnohdy i detaily, patřící do územního řízení. Důsledkem této skutečnosti jsou pak časté změny ÚPD. Územně plánovací dokumentace sice představuje pro investory „jistotu“, ale musí stále udržovat prostor pro výběr možností.

Územní plán velkého územního celku řeší záležitosti nadmístního rozhodování. Vzhledem k tomu, že mezní dobou pro jeho schválení jsou čtyři roky, je nutno volit přijatelnou míru podrobností a obecností. Nezbytné je také řešení udržitelného

rozvoje co do hodnocení ekonomických, ekologických, sociálních i kulturních aspektů. Důraz na problematiku nezastavěného území lze vyčíst i ze stávající legislativy. Obce jsou povinny přizpůsobit se územnímu plánu velkého územního celku v oblasti nadmístních problémů. Spolupráce má přitom přispívat k řešení problémů, nikoli podporovat obstrukce v dialogu obce a kraje.

V souvislosti s rozvojovými předpoklady jednotlivých obcí je nutno zvážit, zda jejich záměry nevyvolávají nároky na nadmístní síť. Nelze přitom vycházet pouze z demografického vývoje, ale také například z atraktivity dané obce.

Uspořádání území lze chápat jako popis nadmístních vazeb, zdůvodnění a vysvětlení významu rozvojových ploch a koridorů. Limity využití území nadmístního významu se obecně dělí na vstupní a výstupní, vyplývající ze schválené územně plánovací dokumentace. Závaznou část územního plánu, tedy regulativy, vymezuje a následně může měnit zastupitelstvo, směrnou část může změnit pořizovatel, nikoli ale pouze dohodou s dotčenými orgány státní správy. Územní plán obce řeší celé její správní území a stanovuje funkční využití všech ploch, přičemž vymezuje zastavitelná území.

Pracovníci Ústavu územního rozvoje Brno **Vladimíra Labouňková** a **Jaroslav Tušer** vystoupili ve svém referátu k tématu vztahu oborových koncepcí k územně plánovací dokumentaci. Referát se týkal zejména principů uplatnění oborových koncepcí v územně plánovací činnosti a současně se pokusil o taxativní výčet koncepcí, uplatňujících se v tomto procesu. Teze tematiky je možno shrnout následovně.

V obecné rovině je důležité vyzdvihnout zejména následující základní principy vzájemných vztahů oborových koncepcí a územně plánovací dokumentace.

Princip neopominutelnosti: Oborové koncepce, vyjadřující zájmy společnosti v různých oblastech, jsou výchozími podklady pro tvorbu územně plánovací dokumentace neopominutelnými. Plyne to již ze samotné definice územního plánování uvedené ve stavebním zákoně, uvedené v § 1 stavebního zákona, dle které územní plánování: soustavně a komplexně řeší funkční využití území, stanoví zásady jeho organizace a věcně a časově koordinuje výstavbu a jiné činnosti ovlivňující

rozvoj území, dále vytváří předpoklady k zabezpečení trvalého souladu všech přírodních, civilizačních a kulturních hodnot v území, zejména se zřetelem na péči o životní prostředí a jeho ochranu a konečně vychází z poznatků přírodních, technických a společenských věd, z vlastních průzkumů a rozborů řešeného území, jakož i z dalších podkladů (tedy i oborových koncepcí), které byly pro řešené území zpracovány. Územní plánování je proto již ve své podstatě multioborovou disciplínou, jejímž prioritním cílem je řešit komplexně problematiku daného území. Oborové koncepce vstupují do procesu pořizování územně plánovací dokumentace ve fázi zadání, kdy orgán územního plánování, který pořizuje územně plánovací dokumentaci, navrhuje v souladu s § 20 stavebního zákona hlavní cíle a požadavky na její vypracování a to na základě přípravných prací, průzkumů a rozborů území a vyhodnocení dokumentů zpracovaných pro dané území – zahrnující mimo jiné i jednotlivé oborové koncepce – zejména s ohledem na jejich možné územní dopady.

Princip územní a časové koordinace záměrů: Úkolem návrhu územně plánovací dokumentace pak je specifikovat územní průmět jednotlivých záměrů oborových koncepcí a jejich vzájemnou územní a časovou koordinaci. V rámci zpracování konceptu dokumentace je případně možno prověřit i varianty řešení.

Princip zpětné vazby: Vývoj oborových koncepcí může v případě změny společenské objednávky v dané oblasti vyvolat i potřebu změny již schválené územně plánovací dokumentace. Naopak analýza oborových koncepcí a specifikace jejich územních průmětů a časové koordinace provedená v rámci tvorby územně plánovací dokumentace, případně i další části návrhu, mohou zpětně ovlivnit jednotlivé oborové koncepce. Z uvedeného plyne nutnost soustavného vyhodnocování jak oborových koncepcí, tak územně plánovací dokumentace z hlediska možných vzájemných zpětných vazeb.

V diskusi k tématu se ukázalo, že v praxi jednotlivých krajů je jak pořizování oborových koncepcí, tak jejich uplatňování v územně plánovací činnosti zcela individuální problematikou, pro kterou není jednotný metodický postup a rovněž není ani jednotný taxativní výčet oborových koncepcí, které je třeba v územně plánovací činnosti kraje respektovat.

V následující diskusi převažovaly připomínky, zaměřené na dosavadní absenci koncepce strategie rozvoje sídelní struktury v územních plánech velkých územních celků a z ní pramenícího nedostatku rozvojových trendů pro územní plány obcí. Architekt Tunka k tomuto problému konstatoval, že bývalé kraje měly těžkou pozici. Až dosud byly územní plány velkých územních celků převážně pouze vymezením koridorů pro dálnice a nadřazené sítě, případně vymezovaly specifická území, spadající do zájmu ochrany přírody. S nástupem krajských samospráv dochází v tomto směru k podstatným změnám.

V následné diskusi účastníci upozorňovali na řadu otázek a problémů k řešení. Ty lze stručně popsat takto (nutno zdůraznit, že jde o subjektivní názory jednotlivých diskutujících, pozn. red.):

- Způsob uplatňování oborových koncepcí v územně plánovací dokumentaci - existuje zpětná vazba od schválené ÚPD k úpravě koncepcí?
- Výrazný nedostatek koncepce pro širší území.
- Z ÚPN VÚC zmizely údaje o kategorizaci měst a obcí.
- Jak vyhodnotit ekonomické důsledky koncepcí? Každé řešení je možno vyjádřit pouze penězi. Současné vize urbanistů se pak promítají do nereálné doby realizace záměrů.
- Každý územní plán musí mít ekonomický rozpočet.
- Spadají shopping-centra či průmyslové zóny do územních plánů obcí či jsou nadmístního charakteru?
- Odvětvoví odborníci mají sklony „umísťovat“. To ale může jenom územní plán.
- Ke koncepcím na úrovni krajů: územní plán je také o vztazích mezi sídly a krajinou. Vedle toho zde vyvstávají také otázky politické – střediskovost, vybavenost, úbytek lidí.
- Budou řešitelé na úrovni krajů dostatečně odvázní, aby předkládali koncepční návrhy?
- Nelze zcela eliminovat zásahy krajů do obecních plánů vzhledem k existenci nadřazených systémů infrastruktury.
- Územně plánovací dokumentace na úrovni kraje neřídí rozvoj území, ten již šel svou vlastní cestou.
- Je nezbytné definovat, co zastupitelé, pořizovatelé a zpracovatelé územních plánů obcí postrádají na úrovni kraje.
- Kraj musí vyhodnotit důsledky obecních záměrů a naopak.

- Velké územní celky by měly spíše poskytovat nabídky a koordinovat záměry.
- Územní plánování zaostává co do rychlosti a nápaditosti za investory.
- Tendence Evropské unie jsou zaměřeny na stabilizaci venkova. Od střediskovosti jsme ustoupili v zájmu demokratizace, přestože na západě jsou trendy přesně opačné. Někdo, tedy odborník, musí iniciovat záměry politiků. V této souvislosti je u nás trvalá absence tvůrčích týmů, schopných koncepčně kooperovat a koordinovat regionální a územní plánování.
- Administrativní uspořádání je brzdou kvality územního plánování. Stát by si měl uvědomit související problémy a měl by se začít zabývat velikostí, charakterem a počtem obyvatel obcí.
- Mikroregiony vznikají většinou účelově, tedy proto, aby získaly dotace, i když územně nesouvisejí.

O zkušenostech z Libereckého kraje hovořila **Kateřina Lauermannová**. Ve svém příspěvku zdůraznila, že pro čtyřleté volební období nelze očekávat zlepšení práce se samosprávou ze dvou důvodů: chybí ochota a kontinuita. Krajský zastupitelé nejsou ochotni s malými obcemi jednat. Na druhé straně obce reagují líně, většinou až na základě iniciativy z řad občanů. Nutnost spolupráce by se měla odrazit v krajské legislativě.

Velký problém představuje absence státní koncepce v dopravě, kde se sice pracuje na materiálně finančních rozvahách sítí a komunikací, ale například České dráhy jako monopolní podnik – stát ve státě – nejsou ochotny podávat jakékoli informace.

Tvorba územně plánovací dokumentace se v současnosti neobejde bez vertikálního provázání informací, podkladů a metodiky sdílení dat. Kraje musejí vycházet z jednotlivých konkrétních zdrojů informací.

Hostitelský Kraj Vysočina reprezentovali pánové **Jan Strejček** a **Milan Macháček**. Konstatovali, že v současné době pracují na krajském územním plánu. Doposud v rámci kraje existuje jediný schválený územní plán velkého územního celku pro Žďárské vrchy. V rámci spolupráce s Pardubickým a Jihočeským krajem jsou v současné době rozpracovány dva návrhy. Problém představuje stanovisko

Ministerstva zemědělství – pokud jde o vodohospodářský plán a nové vodní nádrže. V rámci Vysočiny byly započaty práce na průzkumech a rozbořech. Z těch vychází zadání pro územně plánovací dokument celého kraje, schválené krajským zastupitelstvem. Na koncept a návrh dokumentu bude na jaře 2004 vypsáno výběrové řízení, přičemž s procesem schvalování se počítá v půli roku 2005. V průběhu této doby by měla proběhnout veřejná diskuse, a to především prostřednictvím internetu.

Nezbytné jsou znalosti o obcích. Průzkum ukázal, že ze 729 obcí kraje je 33 měst, ve kterých žije 60 % obyvatel. Byly vypsány dva granty pro chybějící územně plánovací dokumentaci. Pomoc obcím je nezbytná, ukázalo se, že 67 z obcí kraje potřebuje peníze na územní plány. Kraj usiluje o to, aby všechny územní plány obcí byly prováděny s vazbou na GIS.

Velkou devizou Kraje Vysočina je přírodní prostředí. Na jeho území se nachází sedm přírodních rezervací, mezi nimi dvě chráněné krajinné oblasti, konkrétně Žďárské vrchy a Železné hory. V rámci územního plánování dochází i zde k střetu filozofií: na jedné straně stojí kvalita životního prostředí, na straně druhé pak rozvoj kraje. Územně plánovací dokument velkého územního celku by měl sehrát významnou roli v oblasti dopravy a potřeby obslužnosti a v oblasti dotčení nezastavěných částí v trase Znojmo – Třebíč. Otázkou zůstává, jak řešit území sedmi přírodních parků, která jsou trvale atakována zájmy cestovního ruchu, hromadné rekreace a s nimi souvisejících jevů. Je také nezbytné včas vyhodnotit území pro potřeby průmyslového rozvoje a z nich plynoucích důsledků.

O zkušenostech z Karlovarského kraje hovořila **Jana Češková**. Ve srovnání s většinou ostatních krajů České republiky jde o kraj malý s málo obcemi, jehož součástí je vojenský prostor v Doupovských vrších. Vzhledem ke své poloze rozvíjí kraj v rámci územního plánování úzkou přeshraniční spolupráci se třemi regiony sousedních spolkových zemí Německa, které již daly k dispozici své regionální plány v měřítku 1:300 000, které jsou tam zpracovávány na úřadech. Jsou členěny na principy a cíle, přičemž povolování výjimek je možné a při kvalitním záměru není nutno znovu schvalovat územně plánovací dokumentaci. Velký význam je v Němec-

ku kladen na ochranu životního prostředí. V rámci přeshraniční spolupráce se počítá mimo jiné s novými propojeními včetně nových hraničních přechodů.

Karlovarský kraj má svůj program rozvoje. V rámci kraje existují dva územní plány velkých územních celků: Karlovarsko – Sokolovsko a Chebsko. Pro Karlovarsko je charakteristické lázeňství, na druhé straně výraznou ekologickou zátěž představuje těžební průmysl. S tím souvisejí velké místní rozdíly. Pro pořízení podkladů bylo dosti náročné uvést do souladu seznam subjektů, časovou koordinaci a finanční podmínky.

Celokrajskými prioritami jsou ochrana přírody a dopravní napojení, především mezi Karlovými Vary a saským Zwickau.

Nový stavební zákon sice podrobně formuluje proces pořízení, ale už neobsahuje formu zásad územního rozvoje. Vystává proto obava, jak dělat zásady územního rozvoje bez konceptu. Chybí zde forma dokumentace mezi zásadami územního rozvoje na úrovni kraje a územně plánovací dokumentací na úrovni obcí. Nezávazné dokumenty, jakými jsou prognóza či urbanistická studie, přitom nic neřeší.

Následovala další diskuse, k jejímž názorům, případně dotazům a odpovědím, opět bodově:

- Některé záležitosti by měla řešit regionální dokumentace, jejíž pořízení nikdo nezakazuje.
- Pociťují kraje absenci celorepublikových koncepcí?
- GIS data a data pro územní plánování je nutno řešit i z úrovně celostátní a mezinárodní. Důležitá jsou Metadata. Obecně existuje mezinárodní norma pro data, bude asi nezbytné přizpůsobit jí také data pro územní plánování.
- Nutná je celorepubliková dokumentace. Dnes se diskutuje pojetí politiky územního rozvoje, jejíž první pracovní výstup bude předložen k diskusi v průběhu roku 2004. Metadata, mají-li být aplikována pro územní plánování, představují obrovskou pracnost a z ní vyplývající výrazné prodloužení doby pro zpracování.
- Metadata by měl administrativně udržovat správce, územní plánování by je mělo pouze využívat.

Vladimír Klajmon ve svém širším diskusním příspěvku informoval o územním plánu velkého územního celku

v pohraničním území, konkrétně na Znojemsku. Tam je plán rozpracován již dvánáct let. Problémem je zde dohoda s Rakouskem o vzájemných dopravních vazbách. V Rakousku za tu dobu došlo ke změně zákona o silnicích a zatímco tam dokonce došlo v rámci nového zákona ke zkrácení termínu realizace, u nás dosud není schváleno nic, co by opravňovalo být k výkupu pozemků. Navíc má Ředitelství silnic a dálnic jinou koncepci dopravního napojení na Rakousko. Je nezbytné koordinovat koncepci dopravních koridorů se sousedními zeměmi.

Tolik podrobněji k průběhu prvního bloku semináře. Další vystoupení se týkala koncepcí jednotlivých oborů, souvisejících s územním plánováním. Jejich obsah bude, jak předpokládáme, předmět-

tem samostatných příspěvků v budoucích číslech našeho časopisu. Proto jen stručně k jednotlivým mluvčím a jejich tématům.

O krajině hovořil **Vladimír Mackovič**, plánování v oblasti vod posluchačům přiblížil **Miroslav Král**, **Alena Vopálková** přednesla příspěvek o koordinaci a metodice zpracování koncepce ochrany přírody a **Petr Sklenička** na ni navázal konkrétním příkladem rozpracované koncepce v současné době nejpokročilejšího území v této oblasti, Plzeňského kraje.

Druhý den semináře, který moderoval **Milan Körner**, pokračoval přednáškovým blokem na téma Oborové koncepce. Jako první v něm vystoupil **František Klouda** s referátem o sil-

niční dopravě. K posuzování koncepcí z pohledu Ministerstva pro životní prostředí se vyjádřil **Martin Říha** a o zkušenostech z Pardubického kraje promluvil **Bohumil Burdych**.

Seminář uzavíralo téma předpokládaných trendů vývoje územního plánování v novém krajském uspořádání. K nim promluvili **Martin Tunka**, **Tomáš Sklenář** a **Jaroslav Haluza**.

Nejen všichni mluvčí, ale i ostatní účastníci semináře byli požádáni o relevantní příspěvky do našeho časopisu. Doufáme tedy, že se k semináři, nebo, chcete-li, k jeho tematice, ještě několikrát vrátíme.

-lf-