

VYHODNOCENÍ ANKETY K PŘÍPRAVĚ INFORMAČNÍCH SYSTÉMŮ PRO ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ V KRAJÍCH ČESKÉ REPUBLIKY

Karel Maier

Jiří Čtyrský

Marie Jindřichová

Středisko GIS Fakulty architektury ČVUT v Praze se v květnu 2004 obrátilo na krajské úřady s anketním dotazníkem zjišťujícím, jak se kraje angažují v přípravě informačního systému pro potřeby územního plánování a zda vytvářejí vlastní datový model pro prvky tohoto systému. Krajům byl poskytnut přehled prvků v hlavních výkresech územních plánů velkých územních celků vypracovaný v předešlém roce jako součást dílčího úkolu Důsledky digitálního zpracování na ÚPD pro regionální úroveň územního plánování, úkol výzkumného záměru Proměny urbanismu.

Anketa obsahovala celkem třináct otázek s podotázkami. Ze třinácti oslovených krajů (Hlavní město Praha nebylo vzhledem k odlišným podmínkám tohoto kraje osloveno) odpovědělo deset krajů. Odpověď se nepodařilo získat od krajů Libereckého, Jihomoravského a Zlínského.

Ze získaných odpovědí krajů je zřejmé, že pracoviště krajských úřadů zabývající se územním plánováním mají velmi rozdílnou úlohu v přípravě koncepce geografického informačního systému (GIS), a také míra jejich aktivity v informatizaci činnosti úřadu je velmi rozdílná: od spíše pasivního postoje (například Olomoucký kraj), přes pořizování vlastního krajského projektu GIS (kraje Jihočeský a Karlovarský) až po snahu vytváření GIS krajského úřadu koordinovat (kraj Vysočina) a vést (Moravskoslezský kraj). Tři kraje výslovně uvedly, že již mají (alespoň v počáteční fázi) funkční krajský intranet s geografickými daty pro územní plánování (Moravskoslezský, Královéhradecký a Pardubický), z kontextu dalších odpovědí je ale zřejmé, že také další kraje intranet s daty GIS již provozují (přínejmenším Karlovarský a Vysočina).

Propojení územních plánů velkých územních celků

Prakticky všechny kraje řeší problém navzájem nekompatibilních územních plánů velkých územních celků (ÚP VÚC) zpracovaných pro svůj územní obvod. S výjimkou Středočeského a Plzeňského kraje mají kraje zúčastněné na anketě jednotlivé ÚP VÚC navzájem metodicky odlišné a nekompatibilní. Vymezení obsahu ÚPD v Příloze číslo 2 vyhlášky č. 135/2001 Sb. zřejmě pro dosažení kompatibility potřebné pro GIS nepostačuje.

Středočeský kraj má ze sedmi ÚP VÚC zpracovaných a zpracovávaných pro území kraje šest navzájem metodicky koordinovaných; v Plzeňském kraji jsou čtyři z pěti schválených a rozpracovaných ÚP VÚC od téhož zpracovatele, což umožňuje částečné porovnání, nikoliv však úplnou kompatibilitu.

Moravskoslezský kraj, kde se jednotlivé ÚP VÚC navzájem územně překrývají, řešil nekonformnost prvků mezi jednotlivými ÚP VÚC syntetickým dokumentem, který prvky sjednocuje. Další kraje (jmenovitě Ústecký, Pardubický, Karlovarský a Olomoucký) vyřeší situaci pořízením

nového ÚP VÚC pro celý územní obvod kraje. Středočeský kraj jediný nalezl řešení v koordinaci pořizovaných ÚP VÚC.

Je zajímavé, že ačkoliv současná úprava pořizování a zpracování územně plánovací dokumentace neuvazuje rozlišení stavu a návrhu v grafické části dokumentace, respondenti uvádějí toto rozlišení v datovém modelu jako potřebné. V praxi se toto rozlišování zcela běžně i v grafické dokumentaci vyskytuje. Zdá se, že i datový model GIS pro územní plánování bude muset odlišit fyzického a právního stavu a plánu zachytit.

Metodika pro digitální územní plány velkých územních celků

Většina dotazovaných pracovišť krajů sice uvádí, že se podílí na přípravě koncepce GIS kraje, ale pouze některé z nich mají nebo připravují metodiku pro digitální zpracování ÚP VÚC, jejichž jsou pořizovatelem. Zdá se, že nejdále z krajů, jejichž odpovědi byly k dispozici, pokročily v metodické práci pro digitalizaci ÚP VÚC a jejich využití jako GIS kraje Moravskoslezský a Středočeský, tedy oba

kraje, které – ze zcela odlišných východisek – dospěly ke koordinaci respektive harmonizaci ÚP VÚC ve svých správních obvodech. Kraj Vysočina nahrazuje absenci metodiky konzultací poskytnutou zpracovatelům, Karlovarský kraj metodiku připravuje. Ostatní kraje zatím spíše vyčkávají, zda přece jen nevznikne nějaká celostátně koordinovaná a obecně přijímaná metodika. V této souvislosti se opakovaně vyskytují zmínky o roli subkomise GIS Komise informatiky při Asociaci krajů ČR.

Kraje, které již mají zkušenost s přípravou metodiky pro digitální zpracování územně plánovací dokumentace (ÚP VÚC nebo ÚP O), chápou potřebnost datového modelu, popřípadě přínejmenším standardizovaného seznamu („slovníku“) prvků, které bude datový model GIS územního plánování obsahovat. Kraje, které pořizují „celokrajový“ ÚP VÚC, používají jako základ pro datový model zpracovávaný územní plán.

Zdá se, že kraje, které mají zkušenost s pořizováním a koordinací digitální územně plánovací dokumentace, jsou připraveny se o tuto zkušenost anebo o vlastní metodické podklady s dalšími kraji

podělit. Středočeský kraj tak poskytl své podklady krajům Pardubickému a Karlovarskému. Konkrétní obsah dalších koordinací, které kraje zmiňují, není uveden; Moravskoslezský kraj uvádí spíše snahu o koordinaci nežli skutečně koordinovaný postup mezi kraji. Také kraj Vysočina sice koordinaci uvádí, ale nespecifikuje, se kterými partnery a v čem. I v této souvislosti několik krajů zmínilo roli subkomise GIS Komise informatiky Asociace krajů ČR. Z toho, že partneři koordinace uvádění některými kraji sami koordinaci recipročně neuvádějí, lze soudit, že se nejedná o větší rozsah koordinace.

Žádný kraj nemá ani nepřipravuje systém, který by poskytoval informace o realizaci záměrů ÚP VÚC. Je to pochopitelné, protože využití potenciálu GIS spočívajícího v přechodu od jednorázových účelových průzkumů k soustavnému monitoringu je podmíněno právní úpravou, například podzákonnou normou ke stavebnímu zákonu, jak připomíná Moravskoslezský kraj.

Využití dat z územních plánů obcí pro regionální úroveň územního plánování

Všechny kraje zúčastněné na anketě hodlají v budoucnu integrovat ÚP O do svého krajského GIS územního plánování. Pouze tři kraje ale již překročily ke shromažďování dat ÚP O. Kraje tato data skenují, kraj Středočeský tuto činnost již dokončil a zobrazuje všechny ÚP O na svém území prostřednictvím intranetové prezentace. Druhý z krajů, kraj Vysočina, postupně skenuje ÚP O, a také je prezentuje pro vlastní potřebu na intranetu. Plzeňský a Pardubický kraj kombinují skenování dat s přebíráním digitálních dat v případě digitálního zpracování ÚP O. Kraje Karlovarský a Moravskoslezský přijaly jinou strategii získávání dat ÚP O: dotují nebo hodlají dotovat pořizovanou územně plánovací dokumentaci obcí pod podmínkou poskytnutí digitálních dat ÚP O ve stanoveném formátu. Moravskoslezský kraj v této souvislosti konstatuje, že není efektivní digitalizovat stávající ÚP O a o skenování vůbec neuvažuje.

Všechny zúčastněné kraje zastávají názor, že by kraj měl metodicky usměrňovat ÚP O. Pardubický kraj se domnívá, že může v současné době stanovit pouze určitá doporučení pro zpracování ÚP O, proto-

že považuje za nepraktické, aby se projektanti museli podřizovat různým metodikám podle místa zpracovávaného dokumentu. Představa o podobě takovéhoho metodického usměrňování je však velmi různorodá – od metodické pomoci a konzultace (Jihočeský kraj) přes „tlak na projektanty“ a již zmíněné usměrňování pomocí dotace až po jednotný postup ÚP O pro GIS. Královéhradecký kraj v této souvislosti podotýká, že kraj nemá pro metodické usměrňování právní podklad. Odlišný názor zastává Pardubický kraj tím, že doporučuje především celostátní metodiku s poukazem na potřebu integrovat data GIS přes hranici kraje. Ačkoliv to výslovně neuvádějí, zřejmě by celostátně založenou metodiku a koordinaci uvítaly i další kraje; Karlovarský kraj a Vysočina uvádějí v této věci spolupráci v Komisi informatiky Asociace krajů ČR.

Datový model

Všechny kraje se shodují v tom, že datový model má být součástí metodiky zpracování ÚP VÚC. Poměrně málo krajů ale datový model připravuje – v tomto smyslu byla zachycena pouze informace z Moravskoslezského a Karlovarského kraje a kraje Vysočina. Ostatní kraje zatím vyčkávají, zda datový model pro regionální úroveň územního plánování vznikne na celostátní úrovni nebo v jiném kraji.

Metadata

Kraje Karlovarský, Vysočina, Olomoucký Moravskoslezský a Plzeňský ve svých GIS opatřují data metadaty, protože předpokládají sekundární využití svých dat. Metadata GIS těchto krajů vycházejí ze standardu MIDAS, v Moravskoslezském kraji se vytváří vlastní metodika. Kraje, které již mají zkušenosti s distribucí dat (zatím výhradně formou intranetu popřípadě ještě omezeným přístupem pro vybrané klienty na neveřejné adrese), si jsou vědomy náročnosti a pracnosti metadatové složky dat. Snad proto tyto kraje spíše vyčkávají, jak se bude standardizace metadat vyvíjet.

K obecné otázce po dostupnosti odborné opory při informatizaci a standardizaci dat pro územní plánování sedm z desíti respondentů uvedlo, že jim chybí opora v činnosti nadřízeného orgánu územního

plánování, zbylé tři kraje tuto otázku nezodpověděly.

Shrnutí

Kraje, které byly účastníky ankety, lze rozdělit do tří skupin: (1) kraje, které již mají jistou zkušenost s digitálními ÚP VÚC a vytvářením GIS pro územní plánování (Moravskoslezský, Středočeský, částečně Pardubický a zřejmě i Jihomoravský, který na anketu nereagoval); (2) kraje, které od první skupiny čerpají zkušenosti a s jejich pomocí GIS pro územní plánování začínají vytvářet (Karlovarský, Vysočina Olomoucký a Plzeňský) a (3) kraje, které zatím s touto činností vyčkávají na jasnější pravidla.

Kraje první skupiny jsou skeptické k možnostem „zpečtné“ digitalizace a integrace již zpracované územně plánovací dokumentace do krajského GIS pro územní plánování. Tyto kraje jsou také spíše skeptické vůči obecným standardům metadat vzhledem k jejich obsáhlosti a náročnosti a hledají cesty kompromisu mezi dokonalostí a použitelností. Tytéž kraje by uvítaly úpravu otázek spojených s GIS územního plánování na národní úrovni obecným předpisem a popřípadě doplňujícím metodickým nástrojem.

Existují tedy první zkušenosti z digitalizace ÚP VÚC a sekundárního využívání takto získaných dat, ale kraje jsou spíše ještě na počátku procesu přechodu na GIS v oblasti územního plánování. To znamená, že právě teď je vhodná doba ke standardizaci a vytvoření právního prostředí podporujícího tento přechod a informatizaci územního plánování.

Závěrem z námětů a stesků obsažených ve vyjádření jednotlivých krajů vybíráme některé jako témata pro další diskusi:

- právní úprava nerespektuje informační technologie: v oblasti nakládání s majetkem pořízeným z veřejných rozpočtů ztěžuje výměnu a poskytování dat;
- není upravena zákonná povinnost poskytovat informace o území v digitální podobě;
- neexistuje koncepce budování informačního systému veřejné správy v oblasti územního plánování a sledování geografických informací nezbytných pro potřebu územního plánování;
- není definován nepodkročitelný standard v oblasti obsahu a struktury územního

plánování (datové modely) a chybí kodifikovaný slovník pojmů zobrazovaných v územním plánování se zohledněním potřeb informačních technologií; dosavadní standardizační pokusy jsou podmíněny technologickými požadavky využívaných aplikací s vazbou na firemní technologie a autorská práva;

- není dostatečně zpracovaná metodika metadat pro územní plánování;
- je třeba hledat jednotný systém pro všechny kraje a obce s rozšířenou působností, aby se data mohla jednotně popi-

sovat a předávat; bez legislativního nařízení to nebude možné;

- zkušenosti z projektu ÚTP by se měly dále využít při přípravě krajů na pořizování územně analytických podkladů; je proto škoda, že už nejsou vystaveny na internetové stránce a že nejsou k dispozici ani poznatky z jejich pořizování (jaké byly největší problémy); naplňování dat a používaný software pro popis metadat byl v ÚTP propracovaný a mohl by být i aplikovatelný na ÚAP.

(Jako podklad pro tento článek byly využity též výstupy etapy 2003 úkolu CEZ-J04/98210000026 Proměny urbanismu zpracovávaného Fakultou architektury ČVUT, dílčí úkol Důsledky digitálního zpracování na ÚPD pro regionální úroveň územního plánování.)

prof. Ing. arch. Karel Maier, CSc.

Mgr. Jiří Čtyroký

Mgr. Marie Jindřichová

FA ČVUT Praha