

KARTOGRAMY VYHODNOCENÍ VYVÁŽENOSTI VZTAHU ÚZEMNÍCH PODMÍNEK PRO UDRŽITELNÝ ROZVOJ ÚZEMÍ ÚZEMNĚ ANALYTICKÝCH PODKLADŮ

Stavební zákon (dále jen „SZ“) platný od 1. 1. 2007 přinesl oproti předchozímu stavu mnoho zásadních změn, které je třeba v praxi ověřit a zažít. Jde o dlouhodobý a náročný proces, jehož hlavní tíhu nesou odborní pracovníci veřejné správy. Jednou ze zásadních změn je i pořizování a současně i tvorba územně analytických podkladů (dále jen „ÚAP“) krajskými úřady a úřady územního plánování.

Oproti dosavadní a obvyklé praxi orgánů územního plánování spočívající do konce roku 2006 víceméně pouze v pořizování územně plánovací dokumentace (dále jen „ÚPD“) je na krajské úřady a úřady územního plánování kladen zcela nový požadavek soustavně sledovat a vyhodnocovat stav a možnosti svých správních území prostřednictvím ÚAP a jejich průběžné a úplné aktualizace (§ 28 odst. 1 a 2 SZ).

Úřad se tak stává spoluvůrcem požadavků na rozvoj území, které jsou jedním z hlavních podkladů pro zadání ÚPD. Přes neobvyklou takového postupu v běžné praxi úřadů jde o krok správným směrem. Pouze úřad územního plánování, resp. krajský úřad, nikoliv projektant či politik, může dlouhodobě a na základě detailní znalosti území zaručit kontinuitu sledování stavu a potřeb území a koncepce jeho rozvoje.

První úplná aktualizace územně analytických podkladů

Ke zpracování první úplné aktualizace ÚAP dle § 28 stavebního zákona bylo vydáno *Metodické sdělení Odboru územního plánování MMR k aktualizaci územně analytických podkladů, části „Rozbor udržitelného rozvoje území“* (dále jen „metodické sdělení“), které je určeno úřadům územního plánování a krajským úřadům jako pořizovatelům ÚAP. Účelem metodického sdělení je sjednotit zpracovávání aktualizace rozboru udržitelného rozvoje území (dále jen „RURÚ“) a jeho výstupy, tj. vyhodnocení vyváženosti vztahu územních podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území (tj. pro udr-

žitelný rozvoj území, dále jen „URÚ“) a určení problémů k řešení v ÚPD.

Výstupy RURÚ vycházejí z odborného úsudku pořizovatele ÚAP o skutečnostech zjištěných při aktualizaci podkladů pro RURÚ a dále z výsledků deseti tematických analýz a jejich posouzení ve vzájemných souvislostech, tj. vyhodnocení vyváženosti vztahu územních podmínek pro URÚ (§ 4 odst. 1 písm. a) a b) vyhl. č. 500/2006 Sb.). Odborný úsudek pořizovatele ÚAP se může dále opírat o doplňující průzkumy a rozborů zpracované při pořizování ÚPD a o další zjištění (např. získaná vlastním průzkumem pořizovatele). Využit lze klíčových faktorů a indikátorů charakterizujících stav a vývoj daného území. Zpracování odborného úsudku, včetně jeho zdůvodnění, nemůže pořizovatel ÚAP přenést na externího dodavatele.

Vyhodnocení vyváženosti vztahu územních podmínek pro udržitelný rozvoj území

Rámcový postup vyhodnocení vyváženosti vztahu územních podmínek pro URÚ a jeho interpretace lze stručně popsat následovně (podrobně viz uvedené metodické sdělení):

1. Jednotlivé tematické SWOT analýzy se přiřadí k pilířům URÚ.
2. Dle výsledků analýz se zhodnotí stav územních podmínek pro každou obec po pilířích URÚ.
3. Posoudí se relativní význam výsledků jednotlivých analýz s ohledem na širší souvislosti.
4. Zohlední se vývojové trendy (hodnocených jevů, jejich skupin dle témat, celého pilíře).
5. Souhrnný stav územních podmínek

se pro každý pilíř URÚ označí při vyhovujícím stavu (pozitivním souhrnném konstatování SWOT analýz pilíře) znaménkem „+“; při nevyhovujícím stavu (negativním souhrnném konstatování SWOT analýz pilíře) znaménkem „-“.

6. Na základě kombinace vyhodnocení územních podmínek +/- se podle metodického sdělení každá obec zařadí do jedné z osmi kategorií vyváženosti vztahu územních podmínek pro URÚ a graficky se zařazení vyjádří v kartogramu příslušnou barvou a indexem, jak uvádí tabulka 1.
7. Výsledek vyhodnocení územních podmínek jednotlivých obcí v jednotlivých pilířích URÚ se zdůvodní (uveďou se příčiny zjištěného stavu, skutečnosti, které vedly k hodnocení, hlavní problémy jednotlivých pilířů URÚ zásadně ovlivňující tento stav a zda daný stav vyvolává požadavky na změny využití a uspořádání území).
8. Na závěr se formulují konkrétní problémy k řešení v ÚPD (v ÚPD řešitelné) plynoucí z výsledku vyhodnocení územních podmínek pro URÚ a jeho zdůvodnění. Jedná se o další problémy, které neplynou např. z požadavků ochrany veřejných zájmů podle zvláštních právních předpisů, nebo ze záměrů a limitů a jejich střetů zjištěných v rámci aktualizace podkladů pro RURÚ.
9. Zjištění a interpretace vyváženosti územních podmínek i určení problémů k řešení v ÚPD, ke kterým pořizovatel ÚAP dojde a jejich zdůvodnění je zapotřebí prověřit konzultacemi s příslušnými odbory úřadu ORP, resp. kraje a konzultacemi s politickými představiteli příslušných obcí, případně i s jejich obyvateli. K tomu účelu je ve SZ v § 9 definována rada obcí pro udržitelný rozvoj území.

kategorie zařazení obce	územní podmínky			vyváženost vztahu územních podmínek pro udržitelný rozvoj území		vyjádření v kartogramu
	pro příznivé životní prostředí	pro hospodářský rozvoj	pro soudržnost společenství obyvatel území	dobrý stav	špatný stav	
	Z	H	S			
1	+	+	+	Z, H, S	žádné	
2 a	+	+	-	Z, H	S	S
2 b	+	-	+	Z, S	H	H
2 c	-	+	+	H, S	Z	Z
3 a	+	-	-	Z	H, S	H S
3 b	-	+	-	H	Z, S	Z S
3 c	-	-	+	S	Z, H	Z H
4	-	-	-	žádné	Z, H, S	

Tab. 1: Kartogramy vyhodnocení vyváženosti vztahu územních podmínek pro URÚ ÚAP jednotlivých krajů a obcí

Je třeba mít na paměti, že cílem není dosažení trvale vyvážených podmínek (vývoj území je dynamickým procesem, který svou podstatou takový stav vylučuje), ale že cílem je upozornění na potřebu změn v území a jejich povahu s ohledem na skutečnost, že ÚAP a především výstupy RURÚ slouží jako podklad pro pořizování ÚPD (§ 27 odst. 1 stavebního zákona), zejména pro zpracování jejího zadání.

Složené kartogramy vyhodnocení vyváženosti vztahu územních podmínek pro udržitelný rozvoj území

Ústav územního rozvoje byl Ministerstvem pro místní rozvoj ČR pověřen zpracovat na základě první úplné aktualizace ÚAP pro celé území ČR kartogramy vyhodnocení vyváženosti vztahu

územních podmínek pro URÚ složené z podkladů dodaných krajskými úřady, resp. úřady územního plánování (dále jen „složené kartogramy“).

Na žádost MMR zaslaly krajské úřady jednak podklady z vlastního vyhodnocení vyváženosti vztahu územních podmínek pro URÚ a jednak podklady vyhodnocení jednotlivých obcí s rozšířenou působností (dále jen „ORP“) ve svém správním obvodu. Podklady krajů byly dodány ve formě tabulek, resp. databází různé struktury, podklady ORP pak většinou v grafické formě. Podklady ORP však nejsou úplné. Důvodem byla zejména skutečnost, že některé ORP zpracovaly, resp. rozpracovaly úplnou aktualizaci ÚAP dříve, než bylo zveřejněno metodické sdělení MMR, případně zvolily jiný způsob zpracování.

Výjimečně území tvoří Praha na úrovni ÚAP obcí i kraje. Zde bylo hodnocení vzhledem ke složitosti vztahů a pro-

blémů nesrovnatelně podrobnější než na ostatním území ČR a nelze jej proto pro složený kartogram jednoduše převzít. Další výjimkou jsou území vojenských újezdů, která nebyla na úrovni ÚAP obcí v mnohých případech hodnocena, to by však bylo třeba v příští úplné aktualizaci ÚAP napravit, stejně jako ostatní výše uvedené nedostatky, včetně chyb vzniklých při přepracování poskytnutých podkladů, či z jiných důvodů.

Poskytnuté podklady byly přepracovány do jednotné databáze vycházející z tabulky 1 ve struktuře uvedené v tabulce 3. Pro potřeby podrobnějšího rozlišení struktury vyhodnocení vyváženosti na území ČR však bylo v kartogramu barevně rozlišeno všech osm kategorií zařazení obce tak, jak ukazuje tabulka 2, takže nebylo nutné v grafice užívat indexy, což zlepšilo její čitelnost.

kategorie zařazení obce	územní podmínky			vyváženost vztahu územních podmínek pro udržitelný rozvoj území		vyjádření v kartogramu
	pro příznivé životní prostředí	pro hospodářský rozvoj	pro soudržnost společenství obyvatel území	dobrý stav	špatný stav	
	Z	H	S			
1	+	+	+	Z, H, S	žádné	
2	+	+	-	Z, H	S	
3	+	-	+	Z, S	H	
4	-	+	+	H, S	Z	
5	+	-	-	Z	H, S	
6	-	+	-	H	Z, S	
7	-	-	+	S	Z, H	
8	-	-	-	žádné	Z, H, S	

Tab. 2: Složené kartogramy vyhodnocení vyváženosti vztahu územních podmínek pro URÚ dle ÚAP krajů a obcí

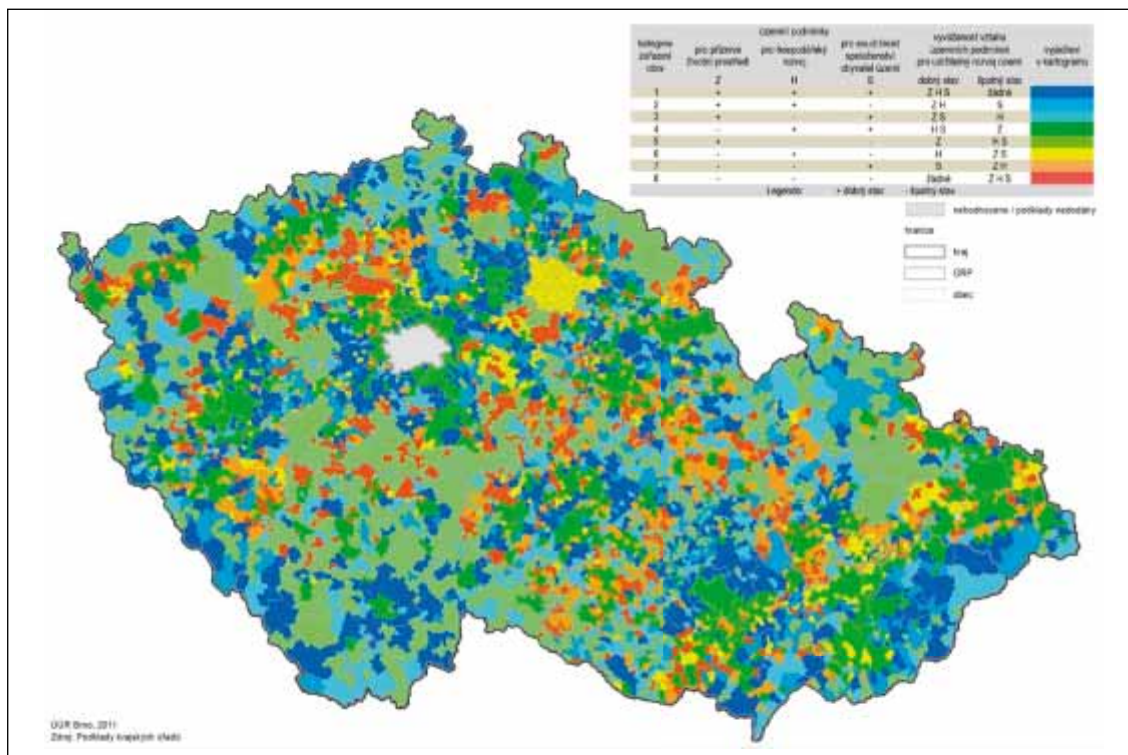
sloupec	NAZOB	KODOB	ICOB	KODORP	NAZORP	NK	KATVYVK	VURUPILK	KATVYVO	VURUPILO
příklad	Lažánky	00523	598950	00524	Blatná	JC	5	HS	2	S
popis	obec			ORP		kraj	vyváženost dle ÚAP kraje	vyváženost dle ÚAP obce		

Tab. 3: Jednotná databáze složených kartogramů vyhodnocení vyváženosti vztahu územních podmínek pro URÚ

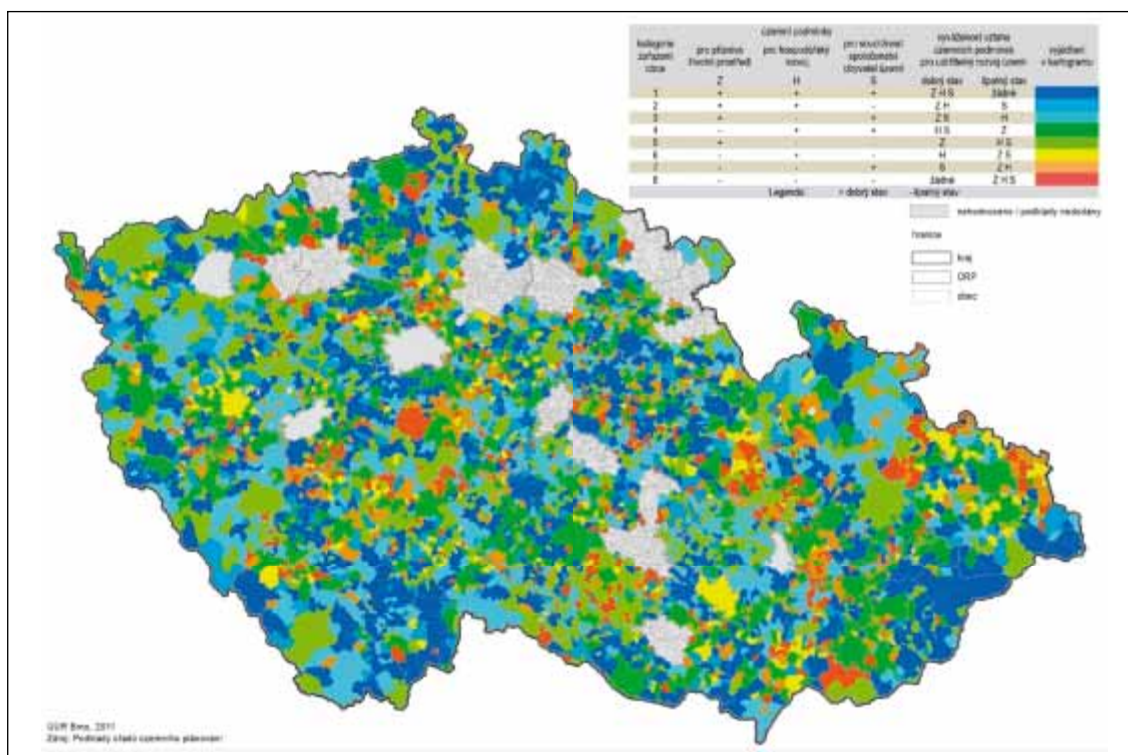
Složený kartogram vyhodnocení vyváženosti vztahu územních podmínek pro URÚ dle ÚAP krajů je na obrázku 1 a složený kartogram dle ÚAP

obcí na obrázku 2 (stav kartogramů je k 23. 11. 2011, šedou barvou jsou vyznačena území, pro která nebyly k uvedenému datu k dispozici relevantní pod-

klady). Tyto kartogramy, včetně dalších materiálů, jsou zpřístupněny krajským úřadům a úřadům územního plánování na interní www adrese ÚÚR.



Obr. 1: Složený kartogram vyhodnocení vyváženosti vztahu územních podmínek pro udržitelný rozvoj území dle RURÚ ÚAP krajů



Obr. 2: Složený kartogram vyhodnocení vyváženosti vztahu územních podmínek pro udržitelný rozvoj území dle RURÚ ÚAP obcí

Možné využití složených kartogramů

Při dalším využívání kartogramů je třeba mít na zřeteli, že jsou formálním vyjádřením vyhodnocení vyváženosti vztahu územních podmínek pro URÚ jednotně daným způsobem. Současně je třeba si uvědomit, že krajské úřady a úřady územního plánování zpracovaly vyhodnocení různými postupy, jako hodnocení konkrétního stavu území jednotlivých obcí.

Z kartogramů rovněž nelze vyčíst přímo konkrétní problém, ale mohou upozornit na skutečnost, že v daném území může problém být. Jasně specifikovaný problém má být součástí zdůvodnění vyhodnocení vyváženosti vztahu územních podmínek pro URÚ daného území tak, jak je to uvedeno v metodickém sdělení (kap. 2.1, druhý odstavec, první bod). Realita problému pak závisí na míře využití znalosti území při jeho hodnocení a též na míře zohlednění názorů příslušné samosprávy, resp. obyvatel.

Hlavním účelem jednotného zpracování je dosažení vzájemně porovnatel-

nosti výstupů RURÚ ÚAP obcí a ÚAP krajů. To by mělo dle metodického sdělení umožnit přehledné posouzení územních souvislostí podmínek pro URÚ a tak lépe zjistit širší vztahy a souvislosti (v území obcí, ORP, krajů a ČR), identifikovat nadmístní problémy, stanovit požadavky na řešení ÚPD resp. Politiky územního rozvoje ČR (dále jen „PÚR“) a jejich aktualizace zdůvodněné výstupy ÚAP, stanovit požadavky nadmístního významu na koordinaci územně plánovací činnosti obcí a krajů, koordinovat rozmístění a využívání veřejné infrastruktury a rovněž vyhodnocovat vlivy ÚPD na udržitelný rozvoj území.

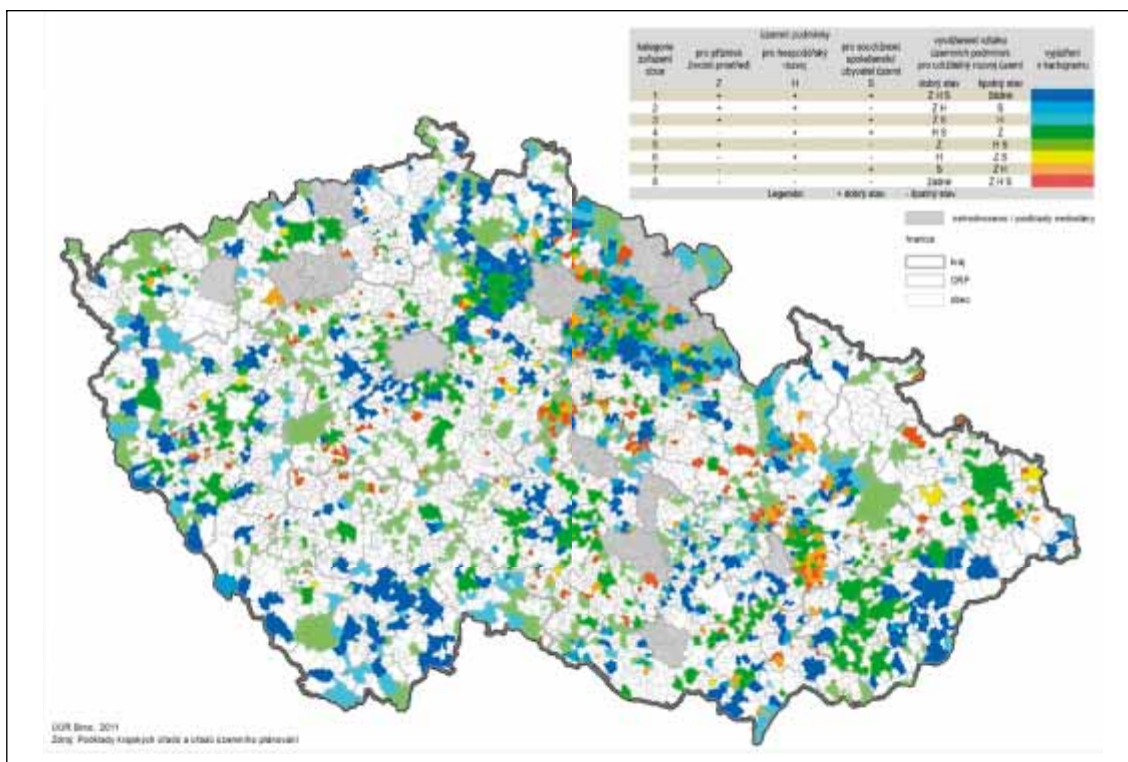
Na základě složených kartogramů lze po správních územích obcí vymezit např. území, kde byl v porovnání RURÚ ÚAP krajů a RURÚ ÚAP obcí shodně či odlišně definován stav územních podmínek pro URÚ (viz obrázek 3). Lze např. hledat souvislá území více správních území obcí, kde byl v RURÚ ÚAP definován shodný stav územních podmínek pro URÚ ve všech nebo v jednotlivých pilířích, nebo lze identifikovat odlišnosti mezi jednotlivými ORP, resp. kraji, v je-

jich pohledu na územní podmínky pro URÚ při hranicích správních území.

Na základě vymezení území, kde jsou dle hodnocení RURÚ ÚAP shodné či podobné územní podmínky pro URÚ a zdůvodnění hodnocení jednotlivých obcí daného území, lze v širších územních souvislostech identifikovat konkrétní problémy územních podmínek pro URÚ a jejich rozsah. Nutnou podmínkou pro hodnocení je, aby tyto problémy byly uvedeny ve zdůvodnění hodnocení územních podmínek pro URÚ.

Složené kartogramy lze rovněž porovnávat s dalšími jevy a analýzami v území, např. s vymezením regionů se soustředěnou podporou státu ve Strategii regionálního rozvoje ČR, nebo s rozvojovými oblastmi a osami či se specifickými oblastmi vymezenými v zásadách územního rozvoje jednotlivých krajů nebo v Politice územního rozvoje ČR atd.

Pro vyvození důsledků pro územně plánovací činnost je nezbytné vést o příčinách rozdílného či shodného hodnocení územních podmínek pro URÚ mezi kraji resp. mezi ORP či jednotlivými



Obr. 3: Obce zařazené do shodné kategorie vyváženosti územních podmínek pro udržitelný rozvoj území dle RURÚ obcí i RURÚ krajů

obcemi diskusi s cílem najít konkrétní důvody a problémy, které ke shodnému či odlišnému hodnocení vedly.

Závěr

Přesto, že již pět let platí nový stavební zákon, lze říci, že územně analytické podklady a zejména rozbor udr-

žitelného rozvoje území (jako zcela nový fenomén územního plánování v České republice) jsou stále ve fázi „zkušebního provozu“. Není se co divit, vždyť proběhla teprve první úplná aktualizace ÚAP. Počkejme na druhou nebo třetí, ty pomohou nalézt, jak nejlépe tento nástroj využít.

Doporučené odkazy:

ÚAP obcí i krajů jsou dostupné z portálu územního plánování Ústavu územního rozvoje: <http://portal.uur.cz/nastroje-uzemniho-planovani-v-ceske-republice/upp-pur-upd.asp>.

Metodické materiály k ÚAP jsou dostupné z internetových stránek Ústavu územního rozvoje: <http://www.uur.cz/default.asp?ID=3205>.

*Ing. arch. Jaroslav Tušer, CSc.
Ústav územního rozvoje*