

Nové výzvy pro územní plánování

Sborník z konference AUÚP ČR, Lanškroun 28.-29. dubna 2022

Mimořádná příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj č. 3/2022

© Ústav územního rozvoje 2022
© Ministerstvo pro místní rozvoj ČR 2022
© Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR 2022

ISBN 978-80-7663-030-7

Nové výzvy pro územní plánování

Sborník z konference AUÚP ČR, Lanškroun 28.–29. dubna 2022

Mimořádná příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj č. 3/2022

OBSAH

Slovo úvodem Petr Durdík	5
Pardubický kraj Miroslav Vohlídal	6
Digitální infrastruktura v Estonsku – 20 let úsilí Taavi Pīpar	8
Výzvy pro územní plánování z pohledu městského architekta Oldřich Bittner	13
Rozvoj a nové možnosti komunální energetiky Jiří Karásek, Jan Pojar	15
Pro koho a jak plánujeme Radim Perlín	19
Budování zelené infrastruktury v krajině – fikce, nebo realita? Darek Lacina	25
Ovlivnění české ekonomiky a finančních trhů probíhajících pandemií covid-19 a s tím spojené potenciální dopady na bydlení Roman Mentlík	29
Nové výzvy pro územní plánování – panelová diskuse Petr Durdík	33
Jednotný standard územně plánovacích dokumentací v právních předpisech Josef Morkus	36
Zkušenosti pořizovatele a zpracovatele územního plánu Liberec s jednotným standardem Jiří Plašil, Pavel Přenosil	41
Zkušenosti s kontrolním nástrojem pro jednotný standard Romana Vačkářová, Jakub Hulec	45
Jednotná databáze územně analytických podkladů Kateřina Vrbová	49
Standard vyhodnocení předpokládaného záboru půdního fondu Milan Svoboda	51
Novely stavebního zákona Roman Vodný	54

Záštitu nad konferencí převzali:

místopředseda vlády pro digitalizaci a ministr pro místní rozvoj PhDr. Ivan Bartoš, Ph.D.,
náměstek hejtmána Pardubického kraje Ing. Roman Línek, MBA,
starosta města Lanškrouna Mgr. Radim Vetchý, Česká komora architektů a Svaz měst a obcí ČR.

Konference je zařazena do programu celoživotního vzdělávání architektů při ČKA
a je akreditována podle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územně samosprávných celků,
jako vzdělávací program pro průběžné vzdělávání úředníků „Nové výzvy pro územní plánování“
pod č. AK/PV-224/2022.

Mediálním partnerem konference je časopis Urbanismus a územní rozvoj.

SLOVO ÚVODEM

Nacházíme se v období výrazných změn. Svět okolo nás už není tím, co býval dřív. Klade nám stále další a další překážky, které musíme překonávat. Staví nás před nové výzvy, které musíme řešit. Změny jsou globálního charakteru a dopadají na celou společnost. V jednom čase se jich ale sešlo trochu moc a lidstvo z nich má a bude mít poměrně hodně zamotanou hlavu. Klimatické změny znamenají obrovské zásahy do standardního urbanizovaného prostředí drtivé většiny států. K tomu se přidávají změny společenské, sociální a politické, jejichž následky se promítají do těžko zvládnutelné masivní migrační vlny. Svět se potýká s náhlou energetickou krizí a s důsledky stále neukončené krize pandemické. Máme-li zachovat udržitelnost života na Zemi, musíme začít přemýšlet o změně chování a změně názorů na to, jak s prostředím, ve kterém žijeme, budeme zacházet.

S tím jsme připravovali konferenci, která se měla zabývat dopady všech těchto jevů, které byly v době přípravy aktuální. To jsme ještě nevěděli, že se odehraje další dramatická a tragická změna v našem blízkém sousedství, která zasáhne nejen postiženou zemi, ale celou Evropu a v důsledcích, které se následně prokázaly, i celý svět. Válka na Ukrajině a jí vyvolaná migrační krize posílila a znásobila již popsané dopady, se kterými se musíme vyrovnávat.

A tak musíme počítat s tím, že mnoho problémů si způsobujeme sami, mnoho dalších je dlouhodobým důsledkem naší činnosti i přirozeného vývoje našeho vesmíru. Naše planeta nám trochu začíná vracet to, jak se k ní chováme, a my na to budeme muset reagovat, abychom pokud možno nezhoršovali již nezvratný proces, který nám přináší stále četnější přírodní katastrofy v podobě sucha, záplav, požárů, přehřívání, sesuvů, větrných smrští a zemětřesení. Některé jevy můžeme ovlivnit, některým se můžeme pouze bránit.

Je třeba přehodnotit způsob hospodaření s vodou, zadržovat vodu v krajině, vytvářet dostatečná území rozlivu při náhlých povodních a nezrychlovat průtok a odtok vody stále intenzivnějšími protipovodňovými opatřeními. Na-

opak je třeba zamezit zástavbě v záplavových územích. Zadržování vody bude mít pak pozitivní dopad na úroveň hladiny spodní vody v obdobích sucha. Tento trend vyvolá potřebu změn v krajině.

Omezování tradičních fosilních paliv a přechod na obnovitelné zdroje s sebou přinese útlum v oblasti těžby. Dojde k rekultivaci ohromných těžebních oblastí, zejména povrchových dolů, pro které bude třeba najít nové využití. Zde se nabízí velká šance na obnovu krajiny a výrazné zlepšení životního prostředí v regionálním měřítku.

Přechod na čistou energii a obnovitelné zdroje s sebou ale přináší i mnoho otázek. Předpokládaná elektromobilita a útlum zemního plynu vyvolá enormní nároky na kapacitu zdrojů, kterou slunce a vítr nebudou schopny pokrýt. Budou se hledat další řešení i možnosti uchování energie pro případ náhlých potřeb a vyrovnání výkyvu sítí. Jednou z možností je zařazení jádra do čistých zdrojů, kterému se však mnoho zemí brání. V každém případě tyto změny vyvolají výrazné změny v technologiích, distribuci i v nárocích na území.

Probíhající pandemie výrazně ovlivnila chování lidí, zasáhla do ekonomiky států, ovlivnila prosperitu jednotlivých odvětví lidské činnosti. Problémy s logistikou vyvolávají potřebu přesunů výrobních základen mezi kontinenty. Dochází k obrovskému útlumu cestovního ruchu, změnám v maloobchodním prodeji, náhlé inflaci a zdražování na všech úrovních. Jedním z největších dopadů má enormní nárůst cen energií.

Bylo by bláhové si myslet, že všechny tyto problémy tak nějak zmizí a my na ně nebudeme muset reagovat. Naopak, pokud se máme vrátit k nějaké formě normálního života, musíme hledat řešení a ta promítnout i do naší práce při plánování území. Jakým způsobem můžeme v této situaci prostřednictvím naší profese reagovat? Co budeme muset změnit při návrhu území? Je to vůbec možné stanovit? Můžeme identifikovat jednoznačně, co to pro nás znamená a co se musí změnit?

Konference zmapovala současnou situaci a pojmenovala některé důsledky probíhajících změn. Velké množství impulzů a negativních dopadů čeká na následná řešení, která budeme muset vyřešit. Stejně tak se budeme muset vyrovnat s intenzivním nástupem digitalizace procesů v územním plánování, který se stává nezbytnou součástí naší praxe ve stále se zrychlujícím digitálním věku.

doc. Ing. arch. Petr Durdík
předseda AUÚP ČR

Foto: Archiv Městského úřadu Lanškroun, www.lanskroun.eu



Multifunkční centrum L'Art, místo konání konference (Ateliér 91, 2019)

PARDUBICKÝ KRAJ

Představení Pardubického kraje

Pardubický kraj se nachází ve východní části Čech, zahrnuje však i severozápadní okraj historického území Moravy. Polohu kraje dále určují sousedící kraje – Středočeský, Královéhradecký, Olomoucký, Jihomoravský a Kraj Vysočina. Spolu s krajem Královéhradeckým a Libereckým tvoří region soudržnosti Severovýchod.

Část severovýchodní hranice kraje je zároveň i státní česko-polskou hranicí, odtud je kraj ohraničen jižní částí Orlických hor a nejzápadnějšími svahy Hrubého Jeseníku. Jih a jihovýchod je lemován vrchovinnými oblastmi Žďárských vrchů a Železných hor, střed a západ kraje je tvořen úrodnou Polabskou nížinou. Orlické hory, Žďárské vrchy a Železné hory přitom patří k chráněným krajinným oblastem kraje.

Svou rozlohou 4 519 km² (5,7 % rozlohy ČR) je Pardubický kraj pátým nejmenším krajem ČR. Nejvyšším bodem kraje je Králícký Sněžník (1 424 m n. m.), který je součástí stejnojmenného pohoří České republiky. Centrální a vrcholová část pohoří Králíckého Sněžníku se zbytky původní vegetace a vrchovištním rašeliništěm byla vyhlášena národní přírodní rezervací. Nejnižší bod kraje se nachází na hladině Labe u Kojic, při západní hranici kraje (201 m n. m.).

Pardubický kraj je složen ze čtyř okresů (Chrudim, Pardubice, Svitavy a Ústí nad Orlicí). Sídlem kraje je statutární město Pardubice.

K 31. 12. 2020 měl Pardubický kraj celkem 451 obcí. V obcích s méně než 500 obyvateli žije 13,5 % obyvatelstva kraje. Podíl obyvatel v obcích od 500 do 1 999 obyvatel nyní činí 25,1 %. V obcích od 2 000 do 9 999 obyvatel je podíl obyvatel v kraji 26,4 %.

Podíl obyvatel v obcích nad 10 000 obyvatel se v posledních letech snížil, ke konci roku 2020 činil 35,1 %. Krajskou metropoli Pardubice obývá 17,5 % obyvatel kraje.

Přírodní podmínky, životní prostředí

Pardubický kraj se vyznačuje rozmanitostí přírodních podmínek. Rovnoměrné není osídlení ani rozmístění průmyslové a zemědělské výroby, a proto je rozdílná i kvalita životního prostředí.

Mezi území nejméně postižená antropogenní činností patří oblast podhůří a vrchovin (bez větších sídel) ve střední a severní části okresu Ústí nad Orlicí a v jižní části okresu Chrudim.

Nejintenzivněji je životní prostředí poškozené v územích s koncentrovaným průmyslem, osídlením a dopravními uzly.

Z vodohospodářského hlediska je Pardubický kraj mimořádně významnou oblastí s přebytky vodních zdrojů nadregionálního významu, a to jak vod podzemních, tak odběrů vody povrchové z vodních toků. Je pramennou oblastí toků bez přísunu znečištění z cizích povodí. Ke třem největším vodním plochám kraje patří Sečská přehrada (na Chrudimce), dále Bohdanečský rybník (na Opatovickém kanálu) a přehrada Pastviny (na Divoké Orlici).

Zásoby podzemních vod jsou vázány zejména na Ústecskou a Vysokomyštskou synklinálu české křídové pánve (okres Ústí nad Orlicí a Svitavy) a na kvartérní sedimenty Labe (okres Pardubice).

Kultura

Kulturní zařízení a aktivity kraje se soustřeďují převážně do měst. Z nejvýznamnějších zařízení můžeme jmenovat Muzeum loutkářských kultur v Chrudimi, Muzeum barokních soch v Chrudimi, zámek Slatiňany, skanzen – Soubor lidových staveb Vysočina na Veselém Kopci a v přilehlých lokalitách Hlinecka, pardubický zámek s expozicemi Východočeského muzea a Východočeské galerie, pozdně gotický hrad na Kunětické hoře, barokní zámek v Cholticích, Africké muzeum v Holicích věnované zdejšímu rodákovi – cestovateli dr. Emilu Holubovi, Národní hřebčín v Kladrubech nad Labem (UNESCO), hrad Svojanov v okrese Svitavy, zámecký areál v Litomyšli zařazený v roce 1999 na Seznam světového kulturního dědictví UNESCO (jeho atraktivitu zvýšila revitalizace celého zámeckého návrší včetně chrámu Nalezení sv. Kříže a Regionálního muzea, zříceniny hradů Lanšperk, Litice, Žampach, Muzeum řemesel Letohrad, zámek a nově zrekonstruovaná tvrz Orlice, Muzeum českého karosářství ve Vysokém Mýtě.



Zvýšení atraktivitu Muzea čs. opevnění – dělostřelecká tvrz Bouda, provozní budova

Hudba je v Pardubickém kraji převážně spojována s Komorní filharmonií Pardubice, svoji tradici má operní festival Smetanova Litomyšl i hudební festivaly v Poličce (rodišti skladatele Bohuslava Martinů).

Z divadelních scén je nejznámější Východočeské divadlo v Pardubicích, které mimo jiné od roku 2001 pořádá Festival smíchu – přehlídku komedií v podání divadel z celé republiky. Již od roku 1995 se v Přelouči uděluje „Cena Františka Filipovského“ za dabing.

Sport

Z oblasti sportu je nejznámější areál pardubického závodistiště, místo konání Velké pardubické steeplechase.

Milovníci vůně benzínu a silných strojů si zase vybaví tradiční motocyklové závody o „Zlatou přilbu České republiky“.

Pardubický hokejový klub je od roku 1950 tradičním účastníkem české (dříve československé) nejvyšší hokejové soutěže.

Basketbalové týmy Pardubic a Svitav se umísťují na předních místech Národní basketbalové ligy.

Na pardubické tenisové kurty vzpomínají skoro všechny naše hvězdy bílého sportu, neboť tenisová „Pardubická juniorka“ otvírá mladým talentům brány do světa vrcholového sportu.

Významné investiční akce pardubického kraje

Winternitzovy automatické mlýny

Významná kulturní a technická památka v krajském městě navržená architektem Josefem Gočárem v roce 1909 se stává budoucím sídlem Východočeské galerie v Pardubicích. Projekt řeší nové využití hlavní budovy bývalého mlýna, který je součástí areálu národní kulturní památky Winternitzovy automatické mlýny v Pardubicích pro účely galerie výtvarných umění. Urbanistické řešení vychází ze širšího záměru konverze celého areálu. Projekt v rámci obnovy a zpřístupnění památky zachovává všechny části stavby stavebně-historickým průzkumem deklarované jako tvořící podstatu památky a většinu konstrukcí označených za hodnotné.



Winternitzovy automatické mlýny, vizualizace



Winternitzovy automatické mlýny, stavba

Nemocnice Pardubického kraje



Centrální urgentní příjem nemocnice v Ústí nad Orlicí, vizualizace



Nemocnice následné péče Moravská Třebová, výstavba nového objektu nemocnice a výjezdové základny ZZS PAK, vizualizace



Centrální urgentní příjem nemocnice v Pardubicích, vizualizace

Grafický doprovod: Archiv Krajského úřadu Pardubického kraje

Ing. Miroslav Vohlídal
Odbor majetkový, stavebního řádu a investic
Krajský úřad Pardubického kraje

DIGITÁLNÍ INFRASTRUKTURA V ESTONSKU – 20 LET ÚSILÍ

Úvod

E-Estonia¹⁾ je neuvěřitelný příběh úspěchu, který vznikl díky spolupráci mezi prozíravou vládou, aktivním IT sektorem a technicky zdatným obyvatelstvem. Stát se průkopníkem v oblasti elektronických služeb veřejného sektoru znamenalo, že za nás nikdo nic neudělal – museli jsme si vytvořit vlastní cestu a zjistit, jak poskytovat služby způsobem, který dosud neexistoval a který by byl dostupný všem 24 hodin denně, 7 dní v týdnu. Dnes je Estonsko skvělou informační společností, členem digitálních národů a odborníci ho vyzdvihují jako vynikající příklad pro ostatní země, které usilují o vytvoření elektronické společnosti.

Jak jsme se takovými stali?

Estonsko nikdy nemělo velké zdroje ani rozsáhlý vnitřní trh, protože jsme malá země. Přesto máme spoustu podnikavých lidí. Podle Světového ekonomického fóra jsme dokonce nejpodnikavější zemí v Evropě. V Estonsku jsme si uvědomili, že naše velikost je vlastně obrovskou výhodou, která nám může pomoci vytvořit efektivní řešení pro zemi a vybudovat informační společnost s kvalitními službami.

Základní kameny e-Estonia

1. Elektronická identifikace

Elektronický občanský průkaz byl prvním základním kamenem e-Estonie, který umožňuje estonským občanům využívat pohodlné, bezpečné a rychlé elektronické služby bez problémů.

Téměř každý z 1,3 milionu estonských občanů má občanský průkaz, což je povinná národní karta s čipem, který nese vložené soubory a může fungovat jako platný doklad totožnosti v elektronickém prostředí. Občanům poskytuje digitální přístup ke všem bezpečným elektronickým službám Estonska, zbavuje je byrokracie a urychluje a zpříjemňuje každodenní úkony, ať už mluvíme o bankovních nebo obchodních operacích, podepisování dokumentů nebo získání e-receptu od lékaře.

▪ Smart-ID

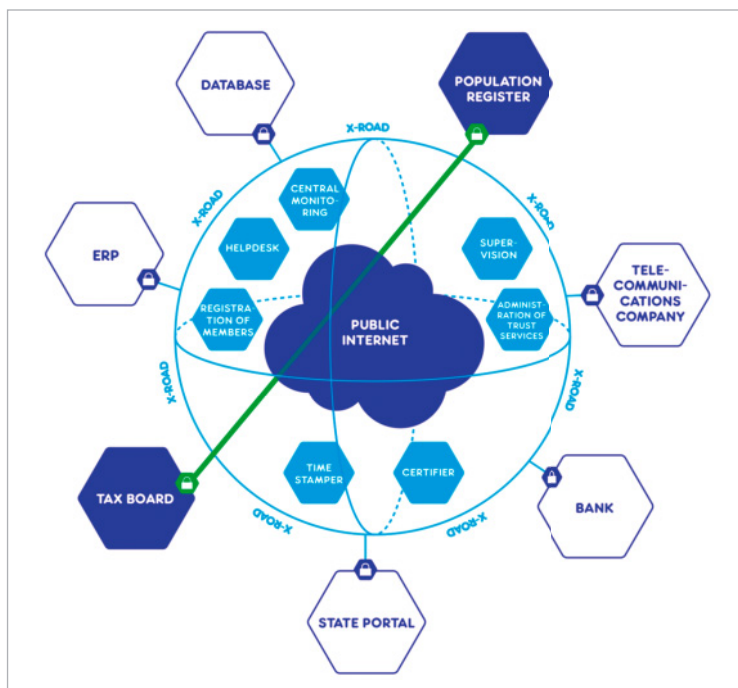
17 % občanů má mobilní ID, 34 % občanů má Smart-ID. Jedním z nejnovějších estonských řešení identifikace je Smart-ID, pohodlná mobilní aplikace, která slouží jako řešení identifikace pro každého, kdo nemá ve svém chytrém zařízení SIM kartu, ale potřebuje bezpečně prokázat svou totožnost on-line.

▪ e-Residency

Estonská e-rezidenti rovněž obdrží digitální průkaz totožnosti, který poskytuje vše potřebné pro řízení společnosti v Estonsku: digitální identitu vydanou vládou, bezpečný přístup k elektronickým službám a možnost digitálně podepisovat a ověřovat dokumenty. Digitální průkaz totožnosti však není fyzickým průkazem totožnosti ani cestovním dokladem, vízem nebo občanstvím a není na něm zobrazena fotografie.

2. X-Road

Dalším základním kamenem e-Estonia je systém výměny dat X-Road, který funguje jako otevřená dálnice pro datový provoz. Systém X-Road propojuje veřejné a soukromé databáze, které jsou uchovávány distribuovaným způsobem. Zatímco každá instituce spravuje své procesy, státní instituce se mohou nezávisle rozhodnout, které platformy a technologie budou přes X-Road používat.



Systém výměny dat X-Road

1) Viz www.e-estonia.com.

Estonsko je první zemí na světě, která propojila decentralizované složky databází státního a veřejného sektoru na mezinárodní úrovni. V roce 2017 bylo vytvořeno zařízení pro výměnu dat veřejného sektoru mezi Finskem a Estonskem. To znamená, že v budoucnu bude mít k údajům o zdravotním stavu nebo vzdělání estonských občanů přístup také finská vláda nebo soukromý sektor, a to bez ohledu na to, zda daná osoba žije v Estonsku nebo ve Finsku. Doufejme, že přeshraniční výměna údajů bude brzy možná mezi všemi evropskými zeměmi.

3. KSI

Digitální společnost znamená vystavení kybernetickým hrozbám. Díky solidním investicím do infrastruktury kybernetické bezpečnosti si Estonsko v této oblasti vybudovalo rozsáhlé odborné znalosti a stalo se jedním z nejuznávanějších a nejoceňovanějších mezinárodních odborníků na kybernetickou bezpečnost.

Blockchain je distribuovaná veřejná účetní kniha – databáze se sadou předem definovaných pravidel pro doplňování účetní knihy na základě distribuovaného konsenzu účastníků systému. Technologie blockchain díky své široce dosvědčené vlastnosti také znemožňuje měnit data, která jsou již v blockchainu uložena.

Díky nasazení KSI blockchain v estonských vládních sítích nemůže nikdo přepsat historii a pravost elektronických dat lze matematicky prokázat. To znamená, že nikdo – ani hackeři, ani správci systémů, a dokonce ani samotná vláda – nemůže s daty manipulovat a uniknout jim.

Například využití blockchainu KSI v estonských státních službách pro elektronický zdravotní záznam. E-Health Record je celostátní systém, který integruje data od různých estonských poskytovatelů zdravotní péče a vytváří společný záznam, k němuž má každý pacient přístup on-line.

4. Zásady estonské e-Governance

Každý záznam jen jednou

Údaje se shromažďují pouze jednou u jedné konkrétní instituce, čímž se eliminuje duplicita údajů a byrokracie (např. nutnost podávat stejné údaje pro různé veřejné instituce několikrát). To je také nezbytným předpokladem pro plnohodnotné využívání systému X-Road.

Vychází z kombinace různých právních předpisů a nařízení. Například estonský zákon o veřejných informacích stanovil zákaz zřizování samostatných databází pro shromažďování stejných údajů (2007). Konkrétně se jedná o obecnou část zákona o záko-

niku hospodářských činností, která zakazuje vyžadovat informace dvakrát (2014), a také o nařízení o zásadách řízení služeb a správy informací státní správy, které výslovně stanoví zákaz vyžadovat opětovné předložení údajů, které se již nacházejí v jakékoli databázi patřící do státního informačního systému (2017).

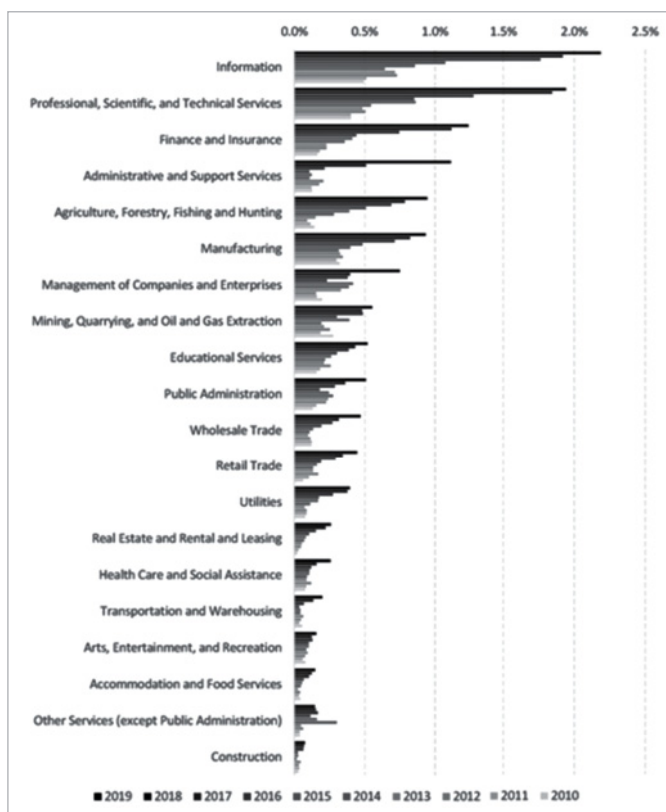
Estonsko dále prosazovalo zavedení tohoto principu na úrovni EU prostřednictvím Tallinské deklarace o elektronické veřejné správě, která stanovila cíl zavést jej jednou pouze pro klíčové veřejné služby, a to alespoň jako možnost pro občany a podniky (2017).

Otevřený internet (nebo platforma)

Infrastrukturu může využívat jakákoli instituce a funguje jako otevřený zdrojový kód. Neexistuje žádná centrální databáze a každá zúčastněná strana, ať už jde o státní úřad, ministerstvo nebo podnik, si může vybrat svůj vlastní systém ve svém vlastním čase. Všechny prvky systému si však mohou bezpečně vyměňovat data a hladce spolupracovat.

e-Construction

Platforma e-Construction je organickou součástí jednotného digitálního ekosystému e-Country a zahrnuje celý životní cyklus budovy od návrhu až po demolici. Největší překážkou zavádění digitálních řešení ve stavebnictví je



Podíl pracovních míst nahrazených umělou inteligencí podle typu průmyslu v EU v letech 2010 až 2019

nedostatek společných základů výměny informací, dohod a IT řešení. Veřejný sektor proto musí iniciovat změny paradigmatu nezbytného pro digitalizaci stavebnictví. To umožní řešit strukturální problémy stavebnictví, a tím zvýšit jeho produktivitu.

Platforma e-Construction se skládá z několika aplikací, jako je stavební registr, registr komunikací a infrastruktury a databáze územních plánů. Všechny tyto aplikace jsou kompatibilní, protože mají společnou architekturu, jazyk a filozofii.

Součástí platformy e-Construction je 3D twin, který umožňuje zobrazit data z různých registrů společně v trojrozměrném prostoru. V tomto prostředí je také možné dotazovat se na informace o budovách, prohlížet informace o inženýrských sítích a omezeních, studovat účinky stínů od budov, stahovat data ve 3D, prohlížet geodetické podklady a zobrazovat záplavová území. To je jen několik příkladů toho, jaké informace lze společně prohlížet, a s každou další aplikací se zvyšuje využitelnost dat.

Územní plánování

Estonsko má podobně jako Skandinávie hierarchické úrovně plánování. Ministerstva jsou zodpovědná za celostátní a krajské územní plány a místní samosprávy za komplexní a podrobné územní plány. Převážnou většinu územních plánů připravují konzultační firmy. Výjimkou jsou největší estonská města, která jsou schopna územní plány připravit sama.

Tradiční územní plán se skládá z vysvětlujícího textu a technických výkresů, většinou ve formátu PDF. Obě části se musí vzájemně doplňovat. Součástí dokumentace územního plánu jsou také přílohy, které obsahují informace pořízené v průběhu plánovacího procesu. Většina plánů se připravuje pomocí digitálních nástrojů a programů. Z datového hlediska se ve většině plánovacích úrovní používají formáty GIS s výjimkou podrobných plánů, které se navrhují převážně pomocí programů CAD. Podrobné plány jsou nejpoužívanějším nástrojem plánování, ale vzhledem k omezením formátu CAD je obtížné vidět širší obraz.

Všude, kde je to možné, se k prezentaci územních plánů používají webové mapy a aplikace. Větší samosprávy si také mohly vybudovat své plánovací databáze a informační systémy pro územně plánovací činnost. V současné době je v Estonsku 79 místních samospráv. Před půl desetiletím jsme měli více než 200 místních samospráv na 1,3 milionu obyvatel. Přesto jsou možnosti a dovednosti pro digitální plánování v zemi stále velmi nerovnoměrně rozloženy.

K posledním změnám zákona o územním plánování došlo v roce 2016, kdy byla poprvé územně plánovací dokumentace uspořádána do hierarchické úrovně. V roce 2019 přibyla jednotná pravidla pro tvorbu a strukturu územního plánu. Současně byla přijata pravidla pro digitální vrstvy a atributy územně plánovací dokumentace. Regulace je velmi volná a hlavním cílem bylo získat digitální prostorová data územních plánů. Předtím bylo možné upravit územní plány pouze v papírové podobě. Současně je nařízení příliš obecné na to, aby se dalo po-



Ukázka výstupu BIM projektu e-Construction

užit jako norma. Příslušná vyhláška zavedla nové pojmy a definice pro všechny úrovně plánování.

Podnikáme teprve první kroky k digitalizaci platných územních plánů. Estonsko bude mít během několika měsíců k dispozici databázi územních plánů pro celou zemi. Hlavním cílem je zpřístupnit všechny platné územní plány na jednom místě. Aby byla zajištěna kvalita dat územních plánů, musí projít automatizovanou technickou kontrolou, která zajistí, že do databáze budou dodány všechny povinné části. Výsledkem je zpřístupnění a vyhledávání všech plánů na portálu, a to i prostřednictvím webových služeb. Je možné propojit informace z jiných národních databází s územními plány. V tomto projektu jsme využili již existující infrastrukturu e-Estonia, například autentizaci pomocí elektronického občanského průkazu a výměnu dat s dalšími informačními systémy v zemi prostřednictvím systému X-Road.

Zavedení povinné databáze je jedním z klíčových prvků úspěchu; musíme provést změny v zákoně o územním plánování. Také aktualizujeme předpis o formulaci a struktuře, ve kterém zavádíme klasifikaci pro vrstvy, adresáře a atributy. Zároveň většina atributů zůstává popisnými textovými údaji. Omezujeme také formát souboru, v němž mohou orgány, které organizují plánovací činnost, předkládat územní plány. Abychom zajistili kvalitu geografických dat, zavádíme požadavky na prostorová data vycházející z obchodních potřeb a mezinárodních standardů.

Další aktivitou na vládní úrovni zároveň pomáháme místním samosprávám digitalizovat jejich plány v papírové podobě, aby zainteresované strany mohly najít všechny územní plány na jednom místě. A v budoucnu si budeme moci být jisti, které požadavky se vztahují k té či oné lokalitě. Náš přístup spočívá v digitalizaci krok za krokem, kdy postupujeme na vyšší stupně digitalizace a úrovně plánování. Studie ESPON DIGIPLAN se také zabývala stupni digitalizace a Estonsko již tento koncept přijalo.

Naše vize zahrnuje jeden informační systém pro územní plánování pro všechny zúčastněné strany. V plně digitálních a strojově čitelných územních plánech vidíme do budoucna velký potenciál.

Co jsme se naučili

KISS – keep it short and simple (stručně a jednoduše): Pokaždé, když jsme selhali, jsme byli příliš ambiciózní a složití.

Za více než 20 let digitalizace jsme se naučili, že větší neznamená vždy lepší, zejména v případě digitalizačních reforem. Jednou z klíčových věcí, kterou jsme se naučili, je vyhybat se rozsáhlým projektům, protože to často znamená, že selžete. A selhání pomalu a často s obrovskými finančními ztrátami, protože rozsáhlé

projekty jsou také ty nejdražší (zažili jsme to například u projektů SKAIS a SKAIS2 – projektů informačního systému pro estonskou správu sociálního pojištění). Proto je lepší testovat na malých lokálních projektech. Stále můžete selhat, ale alespoň selžete rychle a s menšími náklady. Testování v malém vám také umožní v případě potřeby změnit směr a rozšířit rozsah, kde je to možné, a nenavrhovat na začátku gigantické projekty.

S každou novou technologií nebo nápadem se proto nyní snažíme nejprve vystihnout to, co již funguje a je ověřené. Nesoustředte se na výjimky, ale na pravidla. Největší a nejrychlejší výhry dosáhnete, když nejprve „utrhnete nízko visící ovoce“. V Estonsku jsme v roce 2000 začali s daňovými příznámi. Uživatelé, ale i poskytovatelé služeb, chápou okamžitý přínos díky efektivitě. To znamená, že získáte první dobrovolné uživatele a později rychlé zavedení nápadu do praxe.

Transparentnost funguje

Krise s občanskými průkazy: koncem srpna 2017 obdrželi estonští úředníci alarmující zprávu od vědců: většina estonských občanských průkazů je teoreticky nebezpečná kvůli poruše při výrobě čipu. O týden později premiér oznámil riziko, opatření k jeho vyřešení a potvrdil, že Estonsko zachová svůj kurz e-Governmentu. Přestože řešení bezpečnostního rizika bylo velkou výzvou, a ne vše šlo hladce, teoretické riziko se nikdy nestalo skutečným narušením bezpečnosti a během několika měsíců byla rizika odstraněna. Bezpečnostní krize zkrátka prokázala sílu e-Estonska. Je nevyhnutelné, že se někdy něco nepovede, ale je důležité držet se důvěryhodného severského přístupu a o problémech otevřeně hovořit.

Plnění se počítá

Jednejte rychle. Příkladem je naše reakce na kybernetické útoky z roku 2007. Rychle jsme si uvědomili, že musíme chránit naši infrastrukturu. To bylo provedeno ve veřejném i soukromém sektoru a společným úsilím. Estonsko vydalo svou vůbec první strategii kybernetické bezpečnosti v roce 2008 a ve stejném roce vyvinula estonská společnost Guardtime svou technologii KSI blockchain, která zajišťuje integritu našich dat. Technologie KSI blockchain byla blockchainem ještě předtím, než byla tato technologie známa jako blockchain.

Identifikační karta. Kromě transparentnosti a rychlého zvládnutí krize s ID kartou na podzim 2017 je úspěchem i příběh o tom, jak se nám podařilo dosáhnout toho, že kartu používá 98 % Estonců. Je to snadné; ve skutečnosti jsme z průkazu jednoduše udělali povinný doklad. Slouží dvojímu účelu, je dokladem totožnosti ve fyzickém i digitálním světě. To znamená, že je nepostradatelná. Mnoho zemí používá digitální doklady totožnosti, ale od počátku to nebylo povinné, takže jejich využívání je mnohem menší.

Všechny technologie nemůžeme vytvořit od nuly. A je to v pořádku, opravdu. Tam, kde je to možné, přejímáme. Jako jsme to udělali s občanským průkazem, který jsme okopírovali z Finska, osobní kód jsme přijali ze skandinávského systému a ani X-Road nebyl estonský hack. Jednoduše jsme použili otevřené standardy a protokoly a zkombinovali je tak, abychom vytvořili vrstvu pro výměnu dat, která umožňuje distribuovanou výměnu dat, aniž by bylo nutné přenášet data z různých institucí a zachovat kontrolu nad jejich systémy a službami.

Opětovné použití a recyklace stávajících inteligentních řešení. V Estonsku říkáme, že ne všechno dědictví je špatné, špatné je pouze špatné dědictví. Je zcela přijatelné, a dokonce se doporučuje používat systémy, které již existují a dobře fungují. Žádná země není tak velká, aby každých zhruba pět let znovu budovala všechny systémy.

Stejně tak design

Zaměřte se na občany/zákazníky. Návrh musí být navržen s ohledem na koncového uživatele, nikoli na poskytovatele služby. Digitální lékařské recepty se snadno používají, tj. mají uživatelsky přívětivý design. Během devíti měsíců jsme tak získali 80 % receptů v digitální podobě. Je důležité si uvědomit, že státní úředník není jediným

zákazníkem. Zdá se, že tato myšlenka se ve vládních systémech ztrácí, protože vlády jsou vlastně pro své občany monopoly, tj. občan si nemůže vybrat, které služby bude využívat.

Digitální leadership

Nic se nestane za den. Chce to čas a trpělivost. Vybudování digitální společnosti, jakou je dnes Estonsko, nám trvalo téměř 20 let, ale ve skutečnosti je to nepřetržitý proces. Stále však existují odvětví, která musíme posunout kupředu, a to rychle – například průmyslový sektor se musí digitalizovat stále rychleji. Ale pokud jde o start-upy, patříme mezi špičku zemí s kurýrními roboty Starship, TransferWise, Bolt atd.

Technologie ani peníze nejsou řešením. Je nezbytné si uvědomit, že vedle technologických znalostí nebo finančních zdrojů je jedním z nejdůležitějších klíčových prvků budování elektronického státu a informační společnosti silný digitální leadership. Estonsko mělo vždy jasné vizionáře a inovativní politiky, kteří podporovali rozvoj elektronického státu. Je důležité mít silnou vizi a být připraven dosáhnout transparentnosti, stejně jako je důležité změnit legislativu tak, aby podporovala vývoj informační společnosti.

Taavi Pipar, MSc.
digitální poradce
Odbor územního plánování
Ministerstvo financí Estonské republiky

Překlad: Vit Řezáč

VÝZVY PRO ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ Z POHLEDU MĚSTSKÉHO ARCHITEKTA

Město Lanškroun schválilo územní plán v roce 2012 a od té doby bylo zapotřebí provést jen jednu, svým rozsahem velmi nepodstatnou, změnu.

Jako městský architekt mohu konstatovat, že Lanškroun je aktivně se rozvíjejícím městem. V rychlosti přípravy a realizace privátních i veřejných stavebních investic si dovoluji tvrdit, že je nadprůměrné. Vedle dobře fungujícího úřadu je proto právě funkční územní plán nezbytným předpokladem.

V pozici městského architekta v Lanškrouně působím od roku 2017. Krátce po nástupu jsem se sešel se svým předchůdcem, architektem Přemyslem Kokešem. Představil mi svou vizi, kterou se snažil v průběhu svého působení naplňovat, a mimo jiné jsme diskutovali právě o základních koncepčních ideách rozvoje Lanškrouna.

Na příkladu Lanškrouna se dá poukázat na pozitivní přínos městského architekta v procesu územního plánování, kdy právě architekt je tím, kdo může pomoci definovat zadání, přednést vizi směřování města i formulovat principy prostorového uspořádání. Městský architekt má díky své dlouhodobé spolupráci s městem ty nejlepší předpoklady pomoci s předáním důležitých informací zpracovatelům územního plánu. Díky znalosti prostředí, dlouhodobé analýze problémů, definici potenciálu vývoje a dlouhodobé vize je pak nenahraditelným konzultantem vznikající územně plánovací dokumentace.

Přestože vnímám územní plán Lanškrouna jako funkční, jsem přesvědčen, že obecně by měl být způsob pořizování, schvalování a uplatňování územně plánovacích dokumentací v České republice podroben hlubší odborné diskusi a revizi. Je třeba zbavit se zdoluhavých procesů tvorby a schvalování územních plánů. Je třeba přenést pravomoci a zodpovědnost za kvalitní územní plán samosprávám (za dodržení podmínek odborného přístupu). Je třeba diskutovat o legitimitě dominantní role státu při tvorbě územních plánů. Jsou aktuální zákonné požadavky na obsah územních plánů opodstatněné a žádoucí?

Jako praktikující architekt se setkávám s mnoha různě zpracovanými územními plány. Patrná je vždy doba vzniku a rozlišitelný je i přístup zpracovatele. Často se setkávám s tím, že územní plán je spíše bariérou než podnětující dokumentem. V některých plánech je patrná snaha o „projektování“ nebo alespoň podrobném stanovování způsobu projektování konkrétních staveb. Což je dle mého názoru chybné. Nelze totiž plánovat formu staveb dopředu konkrétním způsobem, jelikož nelze úspěšně předjímat aktivity a potřeby obyvatel a předepisovat jim způsob jejich naplnění. Chápu, že zájem o přílišnou a podrobnější regulaci v územních plánech pramení ze snahy zabránit nevhodným excesům v území nebo snahy o do-

cílení tvarové či formální jednoty staveb, ale to by měl být úkol spíše pro městské a obecní architekty. Naplnění záměru autorů územních plánů totiž leží na orgánech územního plánování, kde je ovšem architektů velmi málo. Posoudit vhodnost navrhovaných staveb je pro referenty vzdělané v jiných než architektonických oborech velmi složité a jedná se tedy de facto o posudky neodborné. Záměr ochránit nebo formovat vhodně území se tak stejně, velmi často, mívá účinkem.

Někdy až frustrující je sledovat problematické, váhavé a zdoluhavé schvalování architektonicky kvalitních, ne tedy příliš typických, staveb a na druhou stranu vznik bezduché a nekvalitní, často masové stavební produkce. Dojde-li totiž na „posouzení“, státní správa volí jako vhodné jednoznačně známé a obvyklé formy (bez ohledu na jejich kvalitu).

Územní plány často naplňují společenskou objednávku, která však ve své podstatě odporuje smyslu a poslání územního plánování – tedy prostředku k vytváření vhodných podmínek pro kvalitní urbanismus a architekturu. Často se jedná o dobře myšlené, ale přesto nevhodné požadavky samospráv, někdy je to dáno obtížně nalezi-
telným konsenzem mezi požadavky dotčených orgánů státní správy.

Příkladem může být třeba stanovování minimální velikosti parcel pro rodinné domy (s výměrami nad 800 nebo 1 000 m²). A s tím pak spojená maximální (tedy relativně nízká) možná plocha zastavitelnosti pozemků. Naplnění těchto podmínek žádné kvality v území nepřineslo. Naopak. Takto koncipované územní plány přispívají k negativnímu fenoménu, který arch. Pavel Hnilička nazývá „sídelní kaši.“

Možná nejdůležitějším kritériem kvality urbánního prostoru je totiž jeho hustota. Toto kritérium je však v mnoha územních plánech opomíjeno, anebo naopak, v souladu s většinou, a tedy laickou představou, negováno a stavěno do světla jako jakási „antikvalita“ – tedy parametr zhoršující prostředí sídel. Tento omyl je však již vyvrácen a je velkým úkolem nás architektů tuto problematiku s veřejností, ale i státní správou intenzivně diskutovat.

V územních plánech se objevuje způsob výškové regulace pomocí podlažnosti staveb. Tento atribut je zcela v pořádku. Problémem však bývá udávání počtu podlaží + podkroví. Tato formulace nejen že předjímá šikmý tvar střechy staveb (a s tím spojené problémy v podobě vhodnosti typu střechy, jejího sklonu atd.), ale může vést naopak k nežádoucímu navýšení nových staveb vzhledem k zástavbě stávající.

Trend, kdy územní plány hýřily barvami, a tím byly jednotlivé funkce exaktně segregovány, je již naštěstí minulostí (ačkoli ještě stále přežívá ve starších územních plánech zejména malých obcí), nicméně bych se velmi přimlouval za ještě výraznější možnost prolnutí funkcí a vyšší svobo-

du ve využití území. Vnímám jako důležitou výzvu nalézt způsob rychlé adaptability a větší flexibility územního plánování k aktuálním dynamickým společenským podmínkám. Například spojování bydlení a práce je dnes patrný a z hlediska urbanismu vítaný trend. Je třeba v územních plánech umožnit tento přirozený vývoj (možná spíše formu návratu) ve způsobu budování našich sídel.

Problém nedostupnosti bydlení, na který odborníci upozorňovali již dlouhé roky, se stal předním obecným politickým tématem. Bohužel, debata v médiích se smršťuje často pouze na termín „délka stavebního řízení“. Je až zarážející, že dosud nikdo veřejnosti a politikům nedoručil informaci, že nejpálčivější problém není ani tak v délce stavebního, ale spíše územního řízení a jemu předcházejícímu dosažení shody na způsobu a formě využití území. Konsenzus na funkčním územním plánu se dnes rodí velmi zdoluhavě.

Z vlastní zkušenosti znám případ středního města, kde jakákoli úprava – změna územně plánovací dokumentace – vyžaduje širokou společenskou shodu na poloze dopravního obchvatu. K této shodě nebylo místní obyvatelstvo, reprezentované již několika generacemi politiků a orgány státní správy, schopno dospět již více než 20 let. Všichni stavebníci, kteří by úpravu územního plánu vyžadovali, jsou podmínkou umístění koridoru pro obchvat a jeho projednání na všech úrovních zcela limitováni.

Zajištění odpovídajícího objemu dostupného bydlení, zejména mladým lidem a rodinám, se nedaří. Vysoké ceny nemovitostí jsou přirozeným jevem ekonomicky vyspělých zemí, kam bezesporu patříme, ovšem zhoršení situace do stavu kolapsu je výsledkem našeho byrokratického přístupu k řešení problémů. Naše legislativní požadavky na využití území i na stavby samotné jsou daleko za hranou únosnosti. Výsledky tohoto přístupu jsou tristní. Od záměru k zahájení realizace stavby hromadného bydlení uplyne dvojnásobně dlouhá doba než výstavba samotná. Často jsou to roky. Náklady na tento čas, náklady na složitou a mnohokrát přepracovanou dokumentaci a její opakované schvalování, náklady na finanční zajištění investice s obtížně plánovatelným časovým horizontem, to vše se promítá do výsledné ceny bydlení.

Byrokratizace stavebnictví, přesněji povolování staveb, vede k tomu, že obor je již do jisté míry abstrahován od podstaty, a naopak je zahlcen plněním termínů a pod-

mínek, které nejsou pro výslednou kvalitu stavby nebo prostředí podstatné. Projektování staveb je dnes z velké části disciplínou, která se snaží o nalezení průsečíku mnoha teoretických, méně či více legitimních limitů a někde v tomto malém průsečíku se snaží nalézt prostor pro vznik architektonického díla.

Legislativa ovlivňující územní plánování a povolování staveb se v České republice vydala směrem omezování, restrikcí a velkého množství podmínek, to vše pod domnělým záměrem ochrany veřejných zájmů. Je snad více než patrné, že se tato idea obrací proti nám všem. Již dlouho jsem neslyšel stavebníka, který by proces povolování své stavby hodnotil jinak než jako nepochopitelný. Nepotkal jsem mnoho starostů, kteří by neměli negativní zkušenosti s povolováním městských nebo obecních staveb. Neznám ani projektanty, kteří by byli spokojeni s profesním prostředím a podmínkami pro podnikání v oboru. A vlastně neznám ani úředníky, kteří by byli nadšení z toho, že po stavebnících a projektantech musejí vyžadovat to, co vyžadují.

Ve světle aktuálních palčivých událostí, které změní situaci naší země, Evropy i světa, je třeba jasně konstatovat, že období, kdy jsme se zdoluhavě, nákladně, neefektivně a vlastně zbytečně zabývali mnoha více či méně reálnými problémy, musí skončit. To platí i pro náš byrokratický přístup k územnímu plánování a stavebnímu povolování. Je třeba okamžitě z našich předpisů ořezat vše zbytečné, co procesy pouze zdržuje, zneefektivňuje a přirozené lidské činnosti překáží. Aktuálně k problémům s bydlením mladé generace přibyl akutní problém s příchodem velkého množství válečných uprchlíků, které je třeba velmi rychle odpovídajícím způsobem krátkodobě ubytovat. A neprodleně začít pracovat na rozšíření nabídky plnohodnotného bydlení, díky které zaručíme příchozím slušné životní podmínky. Velké množství z nich tu jistě zůstane natrvalo. Je to proto velká výzva, která se může stát zároveň i velikou příležitostí. Nebudeme-li umět reagovat, nebudeme-li umět reagovat efektivně a kreativně, budeme čelit složitému společenskému problému.

Je to téma pro architekty a urbanisty. Ve spolupráci se státní správou a místními samosprávami je třeba najít rychlý způsob řešení krize bydlení. Aktuálně pro válečné uprchlíky, ale souběžně také pro občany naší republiky, pro které se bydlení stalo téměř nedosažitelným cílem.

Ing. arch. Oldřich Bittner
BITTNER architects, s. r. o.
konzultační činnost v oblasti urbanismu, architektury,
stavebnictví a územního plánování pro město Lanškroun

ROZVOJ A NOVÉ MOŽNOSTI KOMUNÁLNÍ ENERGETIKY

V souvislosti s technologickým rozvojem, růstem cen energie a klimatickými cíli vzrůstá význam energetiky na úrovni regionů, měst a obcí. Její potenciál je enormní a může výrazně přispět ke zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energie a snížení podílu fosilních paliv v ČR, a to konkurenceschopnou cestou. Text se zaměřuje na novinky v oblasti energetiky měst a obcí, rozvoj energetického managementu, dokumenty SECAP (Sustainable Energy and Climate Action Plan) a zakládání energetických společenství či energeticky plusových čtvrtí v souvislosti s rozvojem území. Cílem textu je nastínit možnosti rozvoje municipalit a postihnout trendy a potenciální dopady na územní plánování. Článek obsahuje metodický přístup k daným dokumentům a procesům, jejich výstupy a konkrétní příklady připravovaných a realizovaných projektů.

Úvod do vývoje komunální energetiky

Dynamický vývoj v oblasti energetiky, ať už z pohledu dostupnosti primárních surovin nebo z pohledu zvyšující se ceny za energii, urychluje snahu o dosažení změny ve způsobu výroby a distribuce energie. Společně se změnou v energetickém systému je současně kladen důraz na plnění stanovených cílů na ochranu klimatu.

Již několik let je vyvíjeno úsilí na zvyšování energetické efektivity budov, zvyšování využívání obnovitelných zdrojů energie a snižování spotřeby primární energie. Dosavadní trendy se zaměřovaly především na jednotlivé budovy. Tento trend se postupně mění a je kladen důraz na větší celky v podobě několika budov až městských čtvrtí.

Legislativa a národní právní rámec

V roce 2019 byla zveřejněna směrnice (EU) 2019/944, o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou. Součástí směrnice jsou nová pravidla umožňující aktivní účast spotřebitelů, individuálně nebo prostřednictvím občanských energetických společenství, na všech trzích, a to buď výrobou, spotřebou, sdílením nebo prodejem elektřiny či poskytováním služeb flexibility prostřednictvím reakce na poptávku a skladování.

Jedním z hlavních cílů směrnice je usnadnění zapojení občanů a podpora energetických společenství [Evropská komise, 2020]. Česká republika je prozatím stále na začátku procesu na rozdíl od dalších zemí, které se již tvorbou a implementací legislativy zabývají ve větší míře [CONGREGATE, 2021].

Připravovaná novela energetického zákona zpracovává požadavky obou směrnic 2018/2001 a 2019/944 a zavádí jednotnou definici „energetického společenství“ spolu s jeho právy a povinnostmi v souladu s požadavky evropského práva.

Energetická společenství (ES) podléhají registraci u Energetického regulačního úřadu, poté mohou působit na trhu s energií jako samostatný subjekt, který si zachovává práva a povinnosti zákazníka, a provozovat uzavřenou nebo lokální distribuční soustavu [Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR, 2020].

Energetická společenství mohou tvořit občané, právnické osoby nebo obce. Liší se způsobem realizace a rozsahem [Frank Bold, 2021].

Spotřeba energie v domácnostech

Spotřeba energie v domácnostech se mění. Snižuje se energetická náročnost budov, klesají náklady na vytápění a roste trend výroby energie z obnovitelných zdrojů. U nových budov je snaha o co nejlepší energetickou efektivnost budovy na základě cenového optima, u rekonstrukcí budov se dává přednost komplexním renovacím, které dokážou zajistit důslednější úpravu vlastností budovy.

Především se zvyšuje zájem domácností vytápět tepelnými čerpadly. Oproti tomu se zvyšuje počet spotřebičů v domácnosti. S podporou legislativy jsou spotřebiče stále více energeticky úspornější, ale jejich počty se zvyšují a společně s nimi roste i poptávka a spotřeba elektřiny. Dalším trendem, který ovlivní spotřebu elektřiny v domácnosti, je rostoucí poptávka po elektromobilitě.

Koncept nZEB

Společně se změnou přístupu k výrobě energie a snaze o prosazení obnovitelných zdrojů energie se mění i pohled na hodnocení budovy. S novým konceptem budov s téměř nulovou spotřebou energie nZEB II se začíná klást důraz na spotřebu primární energie pro provoz budovy.

V novém přístupu je snaha o komplexnější přístup již při návrhu budovy. Cílem je vytvoření architektonicko-energetického konceptu. Potřeba energie by se měla zohlednit již při architektonickém návrhu, který by měl být podpořen využitím moderních technologií a technických řešení doplněných o výrobu obnovitelných zdrojů energie.

Důležitým ukazatelem energetické náročnosti budovy se stává spotřeba primární energie z neobnovitelných zdrojů. Tento požadavek podporuje snahu o vytvoření nových obnovitelných zdrojů energie a decentralizaci výroby energie s důrazem na její lokální využití.

Energeticky plusové čtvrti (PED)

Energeticky plusová čtvrť je komplexní systém zaměřený na řízení spotřeby i výroby energie a na celkovou udržitelnost systému. Systém PED se uplatňuje v městských oblastech. Vzhledem k rozmanitosti městských oblastí v Evropě i ve světě je však nutné PED chápat komplexně a správně je definovat z hlediska jejich cílů, funkčnosti a požadavků.

Jedny z prvotních zmínek o pojmech energeticky plusové bloky „Positive Energy Blocks – PEB“ [EU, 2021] a energeticky plusové čtvrti „Positive Energy Districts – PED“ se objevily ve výzvách projektu EU Horizont 2020 – Chytrá města a obce [EU SCIS, 2020] a ve strategickém plánu pro energetické technologie, na který navázala Zelená dohoda pro Evropu jako nejnovější plán politik a strategií.

Energeticky plusové čtvrti jsou energeticky soběstačné lokality, které zajišťují bezpečné dodávky energie a zároveň pružně reagují na měnící se poptávku, vyrovnávají energetické špičky a optimalizují dodávky energie. Přebytková výroba energie z obnovitelných zdrojů je integrována a dodávána do regionální nebo celostátní energetické distribuční sítě [EU, 2020].

Cíle

Hlavním cílem textu je zmapování stávající situace a její zhodnocení z pohledu legislativy, technologií a vývoje trendu v oblasti výroby a distribuce energie. Budou porovnány jednotlivé přístupy a případové studie, na základě kterých bude vyhodnocena vhodnost implementace pro budoucí vývoj.

Energetické hospodářství v České republice, ale i ve světě, prochází velkými změnami, a to především v posledních letech. Jedním z hlavních současných trendů je snaha o vytvoření decentralizovaného systému výroby energie. Stávající velké centrální zdroje energie jsou postupně nahrazovány menšími lokálními zdroji a je snaha o co největší zapojení obnovitelných zdrojů energie. Pro budoucí vývoj lze předpokládat zvýšení rozvoje a podpory energetických společenství a plusových čtvrtí. Tyto koncepty plně naplňují nové trendy v oblasti výroby a distribuce energií.

Sekundárním cílem textu je zmapovat a vyhodnotit změnu přístupu při hodnocení budov z energetického a environmentálního pohledu. Dříve se řešily jednotlivé budovy, dnes se pohled rozšiřuje na větší celky.

Vzrůstající ceny posouvají pohled výroby energie směrem ke komunitní energetice a obnovitelným zdrojům energie. Jako nezbytné se ukazuje zajištění dostupných cen a dostupnosti energie pro domácnosti a podniky. Lze předpokládat, že počty lokálních zdrojů energie budou v budoucnu narůstat díky klesajícím cenám technologií a díky příznivým změnám legislativy. Lokální zdroje energie a malé domá-

cí zdroje energie se tak stanou nepostradatelnou součástí energetického systému. Bude nutné nalézt technologické a legislativní překážky pro transformaci energetického systému a zajistit jejich vyřešení.

Použité metody

Po výběru řešení, která je třeba zvážit, lze strukturovat návrh a model energetického systému s podrobným popisem schémat, toků energie a typů zdrojů energie, které budou použity pro zásobování PED. V závislosti na místních podmínkách, sezónních výkyvech a režimech lze přijmout různá kombinovaná řešení a vytvořit tak několik energetických toků. Cílem je klasifikovat, která energie používaná uvnitř hranice PED bude dodávána z OZE, a optimalizovat ji tak, aby se na spotřebě podílela co nejvíce.

Metodika použitá pro modelování scénářů by měla být v souladu s relevantními předpisy a normami, pokud jsou k dispozici, nebo s mezinárodními normami, jako je řada norem ČSN EN 15316 o energetické náročnosti budov a metodách účinnosti. V konečném důsledku však musí být výroba energie z OZE od počátku začleněna do procesu plánování, aby bylo možné analyzovat protichůdné cíle a upřednostnit určitá řešení – např. výroba energie z fotovoltaiky vs. zelené fasády nebo terasy.

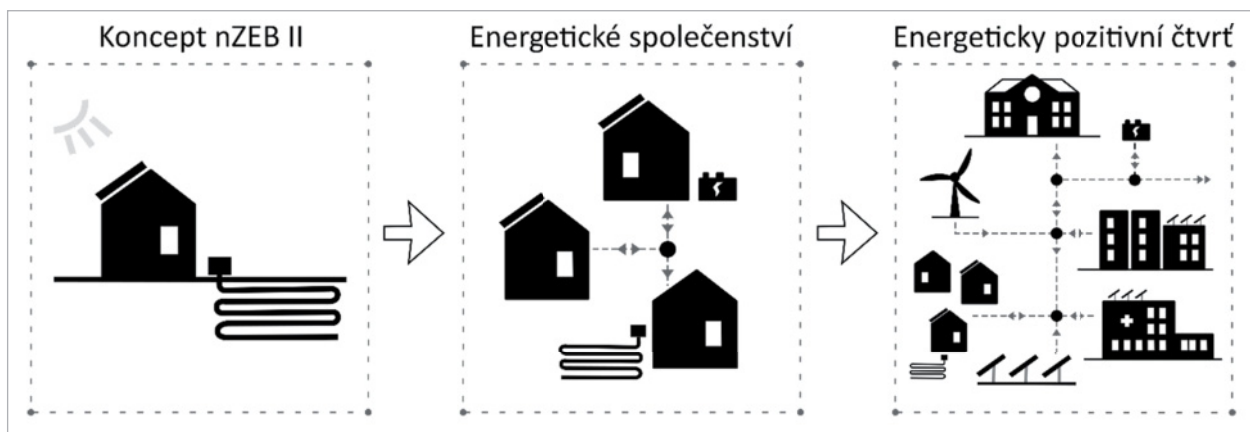
Je nezbytné zvážit a modelovat různé scénáře výroby energie v PED, protože každá kombinace řešení má své výhody a nevýhody z finančního a technického hlediska a z hlediska účinnosti. Proto je nezbytné tyto aspekty kvantifikovat a porovnat, aby bylo možné najít nejvhodnější variantu podle cílů projektu.

Výsledky

Energetická společenství a PED jsou jedním z řešení, která lze využít pro dosažení dekarbonizace výroby energie. Jejich přínos je v možnosti lokální výroby a spotřeby energie, což sníží potřebu přenosu energie distribuční soustavou.

Základy právních rámců jsou zakotveny v evropské legislativě. Česká legislativa, která by byla potřebná pro podpoření rozvoje, je teprve v přípravné fázi. Zimní balíček, který položil základ pro energetická společenství, představil soubor legislativních i nelegislativních návrhů, které měly zajistit lepší fungování trhu s energií.

Evropská komise klade prostřednictvím legislativy důraz na zvyšování energetické účinnosti a zapojování spotřebitelů, kteří by se v budoucnu měli více zapojovat a aktivně se podílet na energetickém trhu. Současně je podpořena myšlenka decentralizace výroby energie a s tím spojené zjednodušení v oblasti správy a připojování do energetické sítě.



Vývoj koncepce zapojení domácností a podniků do výroby energie

Projekt [PED-ID, 2022] poskytuje rozhodovacím orgánům komplexní informace o možnostech a dopadech PED a usnadňuje odpovídající participativní proces založený na znalostech. Údaje budou shromažďovány a zpracovány pomocí stanovené metodiky a budou upraveny pro příslušnou cílovou skupinu. Cílové skupiny je mohou aktivně využívat v participativním procesu založeném na datech, upevňovat své názory a provádět rozhodnutí na základě dat.

Jedná se o inovativní přístup k dosažení klimaticky neutrální budoucnosti. Posouvá koncept budov s téměř nulovou spotřebou energie (nZEB) na vyšší úroveň tím, že optimalizuje technické a finanční aspekty a podporuje tak kolektivní výrobu, flexibilitu a skladování energie. Kromě toho tento přístup umožňuje zapojit do procesu sociální a další environmentální aspekty komplexním způsobem.

Energeticky plusové čtvrti mohou být prostorově realizovatelné a ekonomicky výhodnější než městské čtvrti s běžnou spotřebou, které jsou připojeny k elektrické síti a veškeré své energetické potřeby zajišťují dovozem. To znamená, že PED může vzniknout v klimaticky příznivých podmínkách.

Definice energeticky plusových čtvrtí vylučuje neobnovitelné zdroje energie a za jediné přijatelné nosiče energie označuje obnovitelné zdroje. Energeticky plusové čtvrti mohou využívat všechny dostupné zdroje obnovitelné energie a vytvářet prostor pro nové inovativní způsoby získávání energie. Nevýhodou využívání obnovitelných zdrojů energie je jejich nestabilita v průběhu času. Proto je důležitou součástí PED způsob skladování energie tak, aby ji bylo možné využívat nepřetržitě a nezávisle na počasí a denní době.

Závěry

Trend snižování spotřeby energie a snaha o decentralizaci výroby energie je podporována legislativou Evropské unie. Stejně tak je podporován i koncept energetických společenství (ES) a energeticky plusových čtvrtí (PED),

kteří se mohou stát jedním z nástrojů pro snížení spotřeby primární energie z neobnovitelných zdrojů a přispět k dekarbonizaci evropského energetického hospodářství.

Budoucnost energetiky

Energetika čím dál rychleji směřuje k decentralizované výrobě energie z obnovitelných zdrojů, které jsou součástí budov, souboru budov nebo celých čtvrtí. Při návrhu je snaha o sladění výroby energie a její spotřeby v místě výroby v co největší možné míře.

Pro vymezení a návrh ES nebo PED a výpočet mnoha jejích parametrů je nutná pečlivá analýza. K dosažení rovnováhy mezi zdroji energie a energetickou spotřebou je třeba shromáždit značné množství vstupních údajů. Při plánování by mělo být dosaženo kompromisů tak, aby bylo dosaženo proveditelných výsledků.

Rozvoj energetických společenství a PED

V České republice se pomalu rozvíjejí energetická společenství a energeticky pozitivní čtvrti, ale jejich většímu rozšiřování a plynulým realizacím brání především nedořešená legislativa a nízká osvěta spotřebitelů v dané problematice s určitou nedůvěrou k obnovitelným zdrojům energie.

Plánované legislativní změny mohou tento pohled změnit a lze očekávat rostoucí zájem nejen ze strany veřejných institucí, ale i domácností. Tento zájem může podpořit i postupné snižování cen technologií a zvyšující se ceny za energii.

V nejbližší době bude v České republice vydána nová legislativa týkající se také ES. Ta poskytne potřebný právní základ pro jejich zakládání a správu. Pro snadnější zapojení dalších subjektů a zvýšení popularity těchto řešení bude třeba vypracovat praktickou příručku, která by definovala jednotlivé kroky pro založení a fungování energetických komunit.

Zvýšení počtu energetických společenství pomůže splnit cíle dekarbonizace a decentralizace energetické sítě

a také využít a realizovat další opatření na úsporu energie. ES také nabízejí výhodu lepšího rozdělení investičních a provozních nákladů a možnost realizace větších projektů, které by bez zastřešující organizace nemohly vzniknout, a také zjednodušení smluvních vztahů.

Dopady na domácnosti

Se zvyšující se dostupností moderních technologií v oblasti výroby energie bude přibývat domácností, které budou využívat vlastní lokální výrobu, kterou budou spotřebovávat ve vlastním objektu, uchovávat ji k pozdějšímu použití, nabíjet svůj elektromobil nebo budou přebyteky prodávat do veřejné distribuční sítě.

S rostoucí cenou za energii se bude poptávka především po fotovoltaických elektrárnách a tepelných čerpadlech zvyšovat. Tyto nové technologie zajistí nejen energii pro provoz objektu, popřípadě i automobilu, ale budou pro domácnost určitou jistotou přístupu k elektrické a tepelné energii.

Bude nutné správné navrhování objektů a technologií tak, aby byla zajištěna co nejvýkonnější produkce energie, která bude ovšem co nejvíce navázána na lokální využití. Tyto nové přístupy zajistí domácnostem nižší ceny za energii. Pomocí těchto technologií se stanou domácnosti nebo skupiny domácností v ES více soběstačnými.

Dopady na výrobu (teplárny, elektrárny, ...)

Podpora ES a PED zejména v oblasti legislativy zajistí větší zájem o využívání energie z obnovitelných zdrojů, usnadní seskupování budov do větších celků, které mezi sebou dokážou lépe vyvážit spotřebu energie a zajistit si její potřebu částečně nebo plně lokální výrobou. Tato lokální rovnováha mezi spotřebou a výrobou energie je jednou z hlavních předností energetických společenství a energeticky plusových čtvrtí.

Vliv na urbanismus

Velkou výzvou bude začlenění rozvoje ES a PED do urbanismu a rozvoje měst a obcí. Stejně jako se začíná klást výrazný důraz na energetickou koncepci budovy už od počátku jejího návrhu, tak stejný princip bude nutné brát v potaz při plánování rozvoje území.

Návrh lokalit a jejich dílčích celků by měl respektovat trend rozvoje ES a PED. Plánování budov a jejich seskupení bude brát ohled na jejich energetickou spotřebu, kterou se bude snažit co nejvíce vyrovnat tak, aby celek

měl co nejvíce stabilní spotřebu energie, kterou v co největší míře dokáže vyrobit z lokálních zdrojů.

Zvyšující se zájem o rozvoj oblastí s vyrovnanou nebo plusovou energetickou bilancí bude zvyšovat také zájem měst a obcí o tvorbu územních energetických koncepcí, které budou vycházet ze Státní energetické koncepce a krajských energetických koncepcí, zároveň budou v souladu s lokálním územním plánem a společenskými a hospodářskými potřebami.

S rostoucím množstvím lokálních zdrojů energie se bude muset měnit i distribuční energetická soustava. Budou kladeny nové nároky na inženýrské sítě a jejich napojení k budovám nebo souborům budov. Energetická soustava bude muset být schopná ustát energetické výkyvy v síti, které budou způsobené nestabilitou obnovitelných zdrojů energie, především fotovoltaických panelů a větrných elektráren.

Dodávky energie přestanou být v rámci sítě pouze jednosměrné od centrálního zdroje ke spotřebitelům, ale čím dál více se bude projevovat dynamika výroby a spotřeby energie, na kterou bude muset energetická síť být připravená.

Použité zdroje:

CONGREGATE (2021). Projekt CONGREGATE. Dokončený soubor obecných řešení pro družstva využívající obnovitelné zdroje energie, [Anglicky] Sofia-Prague-Athens, Euki.de, duben 2021, Dostupné z: https://www.euki.de/wp-content/uploads/2021/03/CONGREGATE-COMPLETED-SET-OF-GENERAL-SOLUTIONS-FOR-RENEWABLE-ENERGY-COOPERATIVES_MARCH-2021.pdf.

EU SCIS (2020). Informační systém pro inteligentní města. Brožura s řešením pro energeticky plusové čtvrti. Informační systém EU pro chytřá města, 2020. Dostupné na: <https://www.sparcs.info/sites/default/files/2020-12/Solution%20Booklet-Positive%20Energy%20Districts.pdf>.

EU (2021). Smart Cities Marketplace. Positive energy blocks. Oficiální webové stránky Evropské unie. 2021. Dostupné z: <https://smart-cities-marketplace.ec.europa.eu/action-clusters-and-initiatives/action-clusters/sustainable-built-environment/positive-energy>.

Evropská komise (2020). Energy communities. [Anglicky], [on-line] Dostupné z: https://ec.europa.eu/energy/topics/markets-and-consumers/energy-communities_en.

Frank Bold (2021), Frank Bold Advokáti, s. r. o. Typy energetických společenství II: chytré čtvrti a velké areály. Dostupné z: <https://frankbold.org/zpravodaj/kategorie/aktualne/typy-energetickych-spolecenstvi-ii-chytre-ctvrti-a-velke-arealy>.

Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR (2020). Operační program životní prostředí: Programové období 2021–2027. [on-line]. Dostupné z: <https://www.opzp.cz/opzp-2021-2027/>.

PED-ID (2022), D3.1 Metoda holistického hodnocení v rané fázi vývoje potenciálních oblastí PED, leden 2022.

doc. Ing. Jiří Karásek, Ph.D.
Ing. Jan Pojar
SEVEN, The Energy Efficiency Center

PRO KOHO A JAK PLÁNUJEME

Hledání dohody nejen nad otázkami územního rozvoje, ale prakticky nad jakýmkoliv tématy sociálně-ekonomického, politického nebo nejobecnějšího rozvoje se zdá v současné společnosti stále obtížnější. Každodenní praxe nejen v procesu přípravy a projednání územních plánů, ale obecně při veřejné diskusi na jakémkoliv téma nás přesvědčuje, že nalézt alespoň základní shodu je stále obtížnější a náročnější. To nepochybně souvisí s celkovým vývojem společnosti jako celku a postupnou změnou paradigmatu územního rozvoje a obecně rozvoje celé společnosti.

Předložený text se pokouší nalézt společná východiska přemýšlení o územním plánu a ukotvit územní plán v kontextu obecného společenského vývoje v posledních 40–50 letech. Text se také zamýšlí nad možnostmi konkrétního územního plánu skutečně ovlivňovat, usměrňovat nebo dokonce řídit proces územního rozvoje. Pozornost je věnována také vztahu mezi postupem zpracování a postupem projednávání dokumentu územního rozvoje.

Společenská východiska

V celé moderní společnosti, a stejně tomu tak je i v územním plánování, se od druhé poloviny 20. století dlouhodobě a velmi pevně uchytil koncept modernity, který vychází z pozitivistického vnímání světa a společnosti. Pozitivismus nás v té či oné podobě provází 20. stoletím a vychází z axiomu, že člověk, jedinec, je schopen svými smysly a svojí znalostí rozpoznat, poznat a uchopit dílčí nebo celkové společenské procesy a ovlivňovat je. Ve velkém zjednodušení pozitivismus staví jedince do středu dění a dává mu schopnost vědomě ovlivňovat své prostředí v duchu principů, zásad a cílů, které sleduje. V územním plánování takto vybavený urbanista řeší konkrétní území, které je schopen na základě svého vzdělání, své zkušenosti a znalosti pochopit v celé šíři vztahů a vazeb, pro které může navrhnout „objektivně“ nejlepší vhodné řešení, které následně předává k veřejnému projednání. To je prostředí, ze kterého vychází Athénská charta, která promítá funkcionalistické vidění světa do územního plánování a definuje narativ oddělení jednotlivých funkcí v území.

Modernistické období územního plánu a realizace, které se opírá o pozitivistická filozofická východiska, je ve své době umožněno především neexistencí skutečné veřejné diskuse. Společnost jako celek více nebo méně akceptuje superiorní pozici zkušeného a poučeného urbanisty, který je kvalitně vzdělán ve svém oboru a je schopen identifikovat a uplatnit nejlepší řešení. Tak vznikají dosud velmi moderní a úspěšné koncepty rozvoje Hradce Králové (Gočár) nebo Zlína (Kotěra), ale i celá řada dosud plně funkčních urbanistických celků, které velmi dobře plní svoje role v sídlení struktuře. Územní plánování v duchu modernistických přístupů řeší především urbanistické celky a hledá optimální vazby mezi navrhovanými a stávajícími celky a jejich prvky. Pro modernistické směry je také charakteristická víra, že město tvoří budovy a ulice a další hmotné prvky, které vytvářejí, nebo naopak omezují možnosti lidského chování ve městě.

Na koncept modernity reagují od 60. let 20. století postupně postmoderní přístupy, které se snaží vysvětlovat chování jednotlivce a celé společnosti. Pokud je moderní

společnost založena na víře, že je možné poznat, pochopit a usměrňovat procesy, které řídí celou společnost, postmoderní společnost vychází z teze, že racionalitu lidského konání a jednání lze kdykoliv a odkudkoliv zpochybnit, respektive že žádné racionální chování společnosti neexistuje. Každý jedinec ve společnosti formuluje individuální motivy pro své chování a tyto motivy dovede sám pro sebe zdůvodnit a „objektivizovat“, a tím jim dodá ve společenském diskurzu odpovídající váhu. Bauman zdůrazňuje jako znak postmodernity fragmentaci společnosti a nemožnost nalézt jednotný, společný konsenzus.

V územním plánování se postmoderní filozofické koncepty prosazují pouze zprostředkovaně. Reakcí na postmoderní popření jednoznačnosti a možnosti poznání vztahu mezi příčinou a následkem se tematika územního plánování do značné míry rozšiřuje a jako reakce na postmoderní kritiku se více nebo méně úspěšně snaží do sebe vstřebat další témata a oblasti (ekonomika, ekologie), aby naplnila ideál územního plánování, tedy schopnost usměrňovat územní rozvoj.

Postupně 80. a pak především 90. léta přinášejí do společnosti, a tím i do procesů o rozhodování o území, novou dimenzi. Giddens a další definovali znaky strukturální společnosti, tedy společnosti, kde vedle sebe existují různé struktury, které se mohou vzájemně prolínat a člověk může být součástí více sociálních, ekonomických nebo místních skupin – struktur. Jednotlivé sociální struktury již mají ambice prosazovat svoje dílčí zájmy a dílčí priority ve veřejné diskusi, přičemž soutěží s jinými strukturami, které prosazují jiné priority a cíle. Rozdílné sociálně-kulturní struktury (skupiny) definují rozdílné skupinové zájmy, které se každá z nich snaží prosazovat ve veřejném diskurzu. Význam a váha společného veřejného zájmu celé komunity (obce, regionu, země) se oslabuje a společnost se jen obtížně shoduje na základních hodnotách, které ji formují.

Každá z těchto struktur má svoje legitimní cíle a legitimní zájmy, které se snaží ve společnosti, a tedy i v územním plánování, prosazovat. To vede k tomu, že územní plánování musí reagovat na zvýšený zájem mnoha rozdílných aktérů vyjadřovat se v procesu přípravy územního plánu

ke konceptu rozvoje území a prosazovat dílčí skupinové priority a cíle při přípravě a projednání dokumentu. V územním plánu se jako reakce na tyto společenské trendy začíná prosazovat zapojování jednotlivých skupin přímo do přípravy územního plánu, nově vzniká pojem komunitní plánování a zástupci veřejnosti dostávají prostor vyjadřovat se v územním plánování jak v procesu přípravy dokumentu, tak i v rámci jeho projednávání. V duchu strukturálních přístupů již urbanisté nechápou město jako soubor budov a veřejných prostranství, které utváří, ovlivňuje lidské chování, ale město je vnímáno jako komunita lidí, která formuje hmotné prostředí k obrazu svých potřeb a cílů.

První dekáda nového století postupně přináší další fenomén. Nejen vzhledem k postupnému rozšíření virtuálních sociálních sítí, ale i na základě celkového oslabení celospolečensky sdíleného hodnotového systému společnosti se rozpadají stále ještě více méně stabilní sociální, ekonomické nebo jinak definované struktury na malé skupiny, které hájí svůj parciální zájem vyjádřený velmi často jednou aktivitou, jedním tématem. Mediální prostředí jim ovšem umožňuje získat pro své často velmi parciální nebo zcela okrajové cíle relativně velký mediální ohlas, a tím umožnit, aby se zcela okrajové skupiny mohly ve společnosti prosadit. Toto období se nazývá jako poststrukturalismus a je charakteristické rychlým rozvojem dílčích disciplín a řešením dílčích společenských témat jako je v obecné rovině feminismus, gender a další [Barker].

V územním plánování se vlna poststrukturalismu projevuje především zvýšeným zájmem dílčích skupin, které původně neměly jako primární cíl vstupovat do rozhodování o využití území, o rozhodování v územním plánování a obecně při rozvoji území. Na zvýšený zájem rozdílných společenských skupin reaguje územní plán především zvýšením míry formalismu rozhodování a nastavením různých procesních pravidel, které přesně definují postup projednání a váhu vyjádření dílčích skupin nebo jednotlivých aktérů územního rozvoje. Výsledkem územního plánu se zvolna stává formální dokument, kde jako podstatné je zajištění stejných podmínek a stejných možností vyjádřit se k dokumentu územního rozvoje. Územní plánování postupně ztrácí svůj význam koncepčního dokumentu územního rozvoje a stále více je kladen důraz na formální stránky dokumentu a nutnost průchodu případným soudem, který ovšem zkoumá pouze procedurální otázku a nikoliv vhodnost zvoleného věcného řešení.

Reakcí na rozšiřování dalších a dalších malých a úzce zaměřených sociálních skupin, které bez ohledu na realitu hlásají svoje pravdy a svoje postoje k realitě, se začíná ve společnosti pojmenovávat i další období společenského vývoje. Někteří autoři současné období nazývají postfaktická společnost, ve které již žádná, a to ani evidentní, fakta neplatí, a jakákoliv fakta, zjevnou zkušenost nebo obecně sdílené postoje lze kdykoliv napadnout a popřít.

Například Hunsberger [2015] mluví o světě, ve kterém máme pocit, že nemůžeme věřit ničemu, což může být v některých ohledech bolestivé a sklíčující.

Zatímco v době modernistické společnosti bylo ze strany veřejnosti nepatřičné polemizovat s odborným profesionálním názorem například na územní rozvoj, v postfaktické společnosti se odborník setkává s obrovským počtem zcela rozdílných názorů a postojů, které se zjevně neopírají o objektivní realitu a nevycházejí ani ze sdílené zkušenosti. Přesto je nutné a společensky žádoucí reagovat i na zcela menšinové nebo okrajové názorové směry nebo zcela mylné argumentace. Společenským výsledkem takové společnosti je na jedné straně cancel culture, tedy ostrakizace za „nevhodné“ názory, na druhé straně jsou jejich výrazem fake news. Průnik postfaktické společnosti do procesu územního plánování zatím není zcela zřetelný, ale skepticky lze očekávat, že se některé trendy této etapy společnosti prosadí i v oblasti územního plánování.

Přístupy k územnímu plánování

Vývoj přístupů k územnímu plánování lze také dobře doložit na koncepci tvorby konkrétního územně plánovacího dokumentu.

Zatímco v modernistické a postmoderní koncepci jednoznačně převládá koncept přípravy dokumentu nastavený na přístupu top-down, tedy na autoritě a rozhodovací pozici autora územního plánu, který veřejnosti a jejím zástupcům předkládá hotový dokument k následným připomínkám. Takto pojaté připomínky se mohou týkat jednotlivých dílčích částí nebo dílčích řešení v návrhu dokumentu, nemohou ovšem v zásadě nabízet jiné koncepční řešení konkrétního území. Připomínky se soustřeďují pouze na kritiku (pochvalu) již zpracovaného a předloženého řešení.

Postup přípravy a projednání územního plánu podle přístupu top-down lze shrnout do jednoduchého schématu.

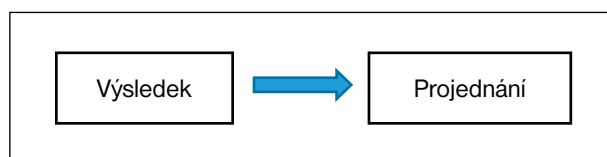


Schéma postupu projednání podle přístupu top-down

Autor v duchu přístupu top-down na základě požadavku obce vypracuje konkrétní dokument, který vytvoří s možná největší a nejpodrobnější znalostí o území, na základě vlastních zpracovaných analýz, na základě skutečného objektivního zhodnocení současné situace a budoucích rozvojových možností. Autor dokumentu pracuje ve spolupráci se svým týmem samostatně a připravuje dokument, který jako hotový předkládá k dalšímu projednání

pořizovateli, schvalovateli a jejich prostřednictvím i dalším účastníkům územního plánování.

Diskuse k takto pojatému dokumentu se vede především o jednotlivých dílčích záměrech a dílčích řešeních. Diskuse o celkovém zaměření a koncepci rozvoje není předmětem diskuse a veřejnost, ale i schvalované, mohou koncepci vytvořenou urbanistou buď akceptovat, nebo kritizovat, ale nemohou se podílet na její formulaci. V tomto typu projednání se ale již netvoří společný konsenzus nad budoucím prostorovým uspořádáním města, pouze se připomínají již zpracované návrhy řešení. Projednání, které vychází z konceptu kritických připomínek k předloženému dokumentu, tedy z pozice „tohle tady nechceme“, je pochopitelně mnohem náročnější na vypořádání všech připomínek, vede k zdoluhavému a někdy k ne zcela jasnému zdůvodňování zvolených řešení. V poststrukturalistické (postfaktické) společnosti se rapidně zvyšuje počet dalších a dalších připomínek, které nemají z hlediska územního plánu relevanci, týkají se marginalit nebo navrhují zcela zjevně nemožná nebo extrémně nákladná řešení. Přesto se urbanista musí i s takovými připomínkami vypořádat. Pokud tak neučiní dostatečně přesně a formálně správně, hrozí soudní přezkum dokumentu nikoliv z věcných, ale formálních důvodů.

Strukturalismus přinesl velký zájem veřejnosti zastupované jednotlivými společenskými skupinami zapojovat se nejen do rozhodování o využití území a prosazovat ve veřejném diskurzu svoje názory a cíle. Na to reaguje i postup přípravy územního plánu, který se mění, a začíná se uplatňovat koncept, který primárně vychází ze snahy o nalezení dohody o budoucích cílech územního rozvoje. Takovou dohodu mezi sebou neformálně uzavírají místní aktéři zastupující veřejný, neziskový a podnikatelský sektor. Pokud mezi klíčovými subjekty lokálního rozvoje existuje shoda o budoucích cílech rozvoje, může následně školený urbanista tuto dohodu transformovat do konkrétního formálního, a tedy i závazného, dokumentu – do územního plánu.

Takto zvolený postup zpracování dokumentu vychází z přístupu bottom-up. Schematicky lze postup přípravy územního plánu v duchu přístupu bottom-up znázornit takto:



Schéma postupu projednání podle přístupu bottom-up

Vstupním krokem do přípravy dokumentu územního rozvoje je společná diskuse významných, klíčových aktérů lokálního rozvoje, kteří se společně a ve spolupráci s urbanistou pokoušejí formulovat vize a cíle rozvoje konkrétního řešeného území. Typická témata z takové diskuse se zaměřují na zcela základní témata, jako jsou: Chceme velký, nebo malý územní rozvoj? Budeme podpo-

rovat rozvoj podnikatelských, nebo průmyslových areálů? Jaké prostory považujeme za důležité pro rekreaci a denní pobyt obyvatel? Jaké cíle máme pro využití brownfieldů? Na tyto a podobné otázky musí lokální aktéři nalézt odpovědi již na počátku práce nad územním plánem.

Po vypracování konkrétního dokumentu se následně veřejné projednání soustřeďuje především na to, jak byly prodiskutované a jasně definované cíle územního rozvoje, na kterých se shodli lokální aktéři, zapracovány do dokumentu. Projednání tedy nemá charakter nesouhlasného připomínkování jednotlivých dílčích témat a bodů, které tvoří dokument, ale má více koncepční charakter a předmětem je posuzování, jak se obecně sdílené cíle a vize územního rozvoje do dokumentu promítly.

Významným problémem bottom-up přístupu k přípravě konkrétního dokumentu je v poststrukturalistické společnosti velké množství zcela různorodých aktérů, kteří na základě velmi rozdílných motivací vstupují do procesu tvorby územního plánu. Každý z nich, bez ohledu na to, zda hájí obecný zájem nebo zájem partikulární skupiny, bez ohledu na to, zda jeho připomínky jsou zcela iracionální nebo velmi realistické, musí mít právo a možnost prosazovat svoje parciální zájmy. Urbanista a pořizovatel musí hledat takové nástroje veřejné diskuse, které umožní velkému počtu nesouměřitelných lokálních aktérů hledat a nalézt společný zájem, společnou shodu o koncepci rozvoje řešeného území. Koncept bottom-up je stále obtížnější naplnit, protože lokální aktéři při hledání cílů a úkolů pro územní rozvoj v daném území jen obtížně nalézají alespoň minimální shodu na tom, jaké jsou společné cíle rozvoje města. Velmi často taková základní dohoda není možná ani na úrovni vládnoucí koalice a opozice v zastupitelstvu města. Čím větší počet lokálních aktérů vstupuje do jednání, tím obtížněji se hledá jakýkoliv společný jmenovatel. V konečném důsledku to vede k tomu, že z důvodu nemožnosti naplnění konceptu bottom-up autoři dokumentu nebo i veřejná správa ve městě přechází zpět na koncept top-down. Neschopnost nalézt společně sdílený kompromis, neschopnost nalézt partnery pro diskusi nebo neexistence společného cíle rozvoje v komunitě vede k tomu, že komunitní postupy zpracování dokumentu kolabují a musí být nahrazeny více direktivními nebo lépe vertikálně řízenými nástroji územního rozvoje.

Pokud se podaří rozhodující lokální aktéry zapojit do společné diskuse o budoucím uspořádání území, pokud okolo pomyslného kulatého stolu sedí i naši

předpokládání oponenti a mohou se aktivně zapojit do hledání společného konsenzu, výrazně se tím omezuje množství protestních a kritických postojů k vypracovanému dokumentu. Kritické, nesouhlasné nebo odporující připomínky jsou pak podávány pouze okrajovými skupinami, jejichž společenská a politická pozice je malá nebo se dokonce jedná pouze o jedince.

Protože realita nikdy není pouze černobílá, i v reálném pořizování územně plánovací dokumentace neexistují dokumenty, které jsou vypracovány buď pouze metodou top-down, nebo naopak pouze metodou bottom-up. Vždy se jedná o větší nebo menší příklon k jednomu ze dvou protichůdných postupů veřejné diskuse o přípravě dokumentu. V každém dokumentu je zcela jistě možné identifikovat jako postupy procesy, které mají spíše top-down charakter, ale také kroky a postupy, které jsou více založeny na bottom-up přístupu.

Jak se formuluje koncepce rozvoje území

Jedna z definic územního plánu zní: Územní plán je dohoda o budoucím využití území. Kdo a s kým se ale prostřednictvím územního plánu může dohadovat o budoucím funkčním a prostorovém využití území? Územní plán je z povahy svého zaměření dohodou tří skupin lokálních nebo regionálních aktérů. Okolo stolu se nad dílčími otázkami, ale i nad celkovou koncepcí rozvoje území [zákon č. 183/2006 Sb., § 19 odst. 1, písm. b)] musí sejít tři skupiny různých aktérů. V jednom rohu mohou sedět lokální aktéři, kteří hájí svůj individuální zájem (majitelé pozemků, developeři), nebo představitelé skupin, kteří prosazují svůj skupinový zájem (občanské spolky a sdružení). Ve druhém rohu pomyslného stolu sedí zástupci obce, kteří mají hájit celkový rozvoj komunity a hájit musí, aby se celé město rozvíjelo. Starají se tedy o místa pro školy, veřejná prostranství, sociální infrastrukturu nebo veřejné komunikace. A konečně ve třetím rohu sedí zástupci státu, kteří při hledání dohody o budoucím uspořádání území hájí zájmy státu vyjádřené v různých zákonech a podzákonných právních předpisech. Tito aktéři hájí ochranné pásmo památky, zachování biokoridoru nebo třeba ochranu zemědělského půdního fondu. Schematicky lze pozice jednotlivých skupin aktérů na územní plánování naznačit na následujícím obrázku.

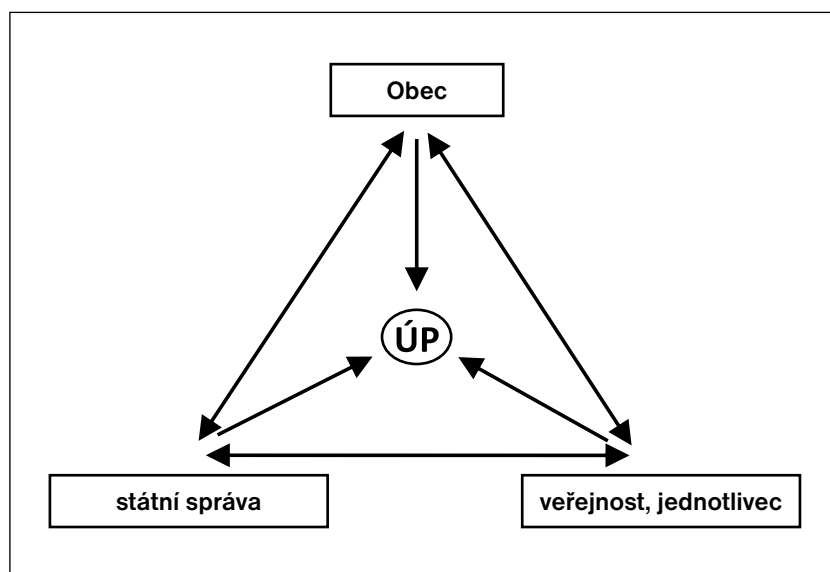


Schéma aktérů územního plánování

Do přípravy, pořízení a projednání územního plánu vstupují různí aktéři lokálního rozvoje, kteří jsou symbolicky umístěni na vrcholech rovnostranného trojúhelníka. Každá skupina aktérů vytváří rozdílné vazby, požadavky nebo tlak na projednávaný dokument a současně buduje i mezi sebou vzájemné vazby a vztahy. Intenzita, pevnost a síla těchto vazeb může signalizovat, jak bude projednávaný územní plán vypadat. V ideálním stavu je dokument umístěn v těžišti požadavků a návrhů všech tří aktérů, tedy každý z nich musel někde a v něčem ustoupit, aby bylo možné dojít ke společenskému konsenzu.

Pokud je územní plán symbolicky vychýlen směrem k jednomu z pomyslných rohů, znamená to, že v procesu pořízení a projednání dokumentu především jedna skupina aktérů sehrála rozhodující roli a územní plán vyšel vstříc požadavkům obce nebo požadavkům majitelů pozemků, obyvatel, podnikatelů či případně plně vyhověl všem požadavkům orgánů státní správy. Takový územní plán bude v území velmi nestabilní. Nepochybně jakmile se změní vnější podmínky a rozložení pomyslných sil na politické mapě, bude vznikat tlak na významné změny tohoto dokumentu.

Je nutné si ale uvědomit, že se nejedná pouze o tři aktéry, ale že vrcholy trojúhelníku symbolizují tři základní skupiny, které vstupují do projednání každého územně plánovacího dokumentu. Každá skupina je zastupována velkým počtem různých aktérů, kteří se také vyjadřují k územnímu plánu. Především na straně veřejnosti, kam patří jak zástupci neziskového sektoru, tak také majitelé nebo developeři v území, se může jednat o různé velmi heterogenní skupiny s mnoha různými názory a postoji k budoucí koncepci uspořádání území. Je zjevné, že různí účastníci diskuse o budoucím uspořádání území z řad veřejnosti, jednotlivců, majitelů pozemků neziskových skupin nebo developerů mají velmi rozdílné až protichůdné postoje k řešenému území. Pouze diskusí je možné alespoň některé z antagonistických pozic změkčit nebo otupit.

Stejně tak ale je možné velmi snadno identifikovat mezi orgány státní správy rozporné postoje k řešení území a je proto velmi účelné i zástupce státní správy zvat ke společné diskusi o budoucím uspořádání území, které chystáme vtělit do připravovaného územního plánu.

Je také velmi účelné, pokud se diskuse účastní nejen zástupci současné koalice, tedy představitelé politických stran a hnutí, které v současné době v obci vládnou, ale pokud jsou stejně významnými účastníky i zástupci opozice, protože dříve nebo později dojde v obci k výměně pozic a naplnovat koncepci územního plánu budou v tuto chvíli opoziční představitelé.

Ke společné diskusi o budoucí koncepci uspořádání území je vhodné zvát všechny skupiny lokálních aktérů z veřejného sektoru, z podnikatelského sektoru i neziskového sektoru a veřejnosti. Organizace takových setkání, procesy hledání kompromisu, postup projednávání uvažovaných záměrů i metody zapojení lokálních aktérů do společné diskuse je předmětem celé řady sociálních a sociálně participativních technik na pomezí mezi sociologickými a psychologickými disciplínami a vyžaduje od urbanisty a pořizovatele novou dimenzi znalostí a zkušeností, aby bylo možné tímto způsobem postupovat.

Hledání dohody nebo alespoň odstraňování nedohody mezi různými aktéry musí probíhat bez ohledu na to, kdo má jakou pozici v procesu formálního projednávání dokumentu, tedy zda se k předložené koncepci vyjadřuje pouze formou připomínek, či zda vydává stanovisko, nebo se vyjadřuje námitkou.

Na druhou stranu poststrukturalistická společnost s obrovským množstvím různě se proměňujících skupin a jejich lídrů, neexistence obecného konsenzu o tom, co je dobré, správné a co nikoliv, prosazování až bizarních požadavků nejen v procesu přípravy a projednávání územně plánovací dokumentace, nesmírně ztěžuje takový postup. Klíčovou schopností pořizovatele dokumentů a urbanisty pak je schopnost nejen odborně a technicky správně zpracovat dokument, ale také najít a identifikovat významné lokální aktéry a zapojit do společné diskuse.

Výsledky územně plánovacího procesu

Úspěšným zapojením skutečně podstatných nebo významných lokálních aktérů do procesu přípravy koncepce územního rozvoje se také může do značné míry rozšířit a posunout výsledek celého územně plánovacího procesu.

Výsledkem již není pouze a jenom územní plán, který reguluje (omezuje) možnosti pro nevhodnou nebo nežádanou výstavbu ve městě, ale stejně hodnotným výsledkem kromě vlastního dokumentu může také být zapojení lokálních aktérů do formulace koncepce, do hledání a nalezení společenského konsenzu o budoucím rozvoji území. Cílem územně plánovacího procesu tak již nemusí být pouze konkrétní finální dokument – územní plán, ale prostřednictvím společné diskuse budování pospolitosti, posilování sociálních vazeb v komunitě a tedy vytváření důvěry a sociálních sítí mezi lokálními aktéry. To vše jsou měkké faktory lokálního rozvoje, které se mohou v konkrétní obci projevit v mnoha dílčích rozhodovacích procesech a mohou pozitivně přispívat k dobré rozvojové trajektorii obce.

Role urbanisty se tedy při pohledu na moderní územně plánovací dokument výrazně proměňuje. Územní plán již není autorský dokument, do kterého se propisují hlavní myšlenky, zkušenosti a znalosti jeho tvůrce, ale výsledek

kolektivní práce většího množství spoluautorů, kteří vytvářejí dokument ve spolupráci nebo na základě skutečně věcného zadání představitelů místní komunity. Je-li skutečně územní plán dohodou o budoucím využití území, pak je nutné najít v procesu přípravy územního plánu prostor a možnost, aby taková dohoda vznikla a aby byla rozhodujícími aktéry územního rozvoje respektována, protože se jedná vlastně o dohodu o konceptu budoucího uspořádání území. Koncept řešení promítnutý do územního plánu se pochopitelně bude velmi dlouho naplňovat a není příliš praktické, aby například po každých komunálních volbách, kdy se mění složení zastupitelů obce, se tento koncept pokaždé výrazně proměnil.

Z formálního hlediska prostor pro formulaci společných cílů územního rozvoje dává příprava zadání územního plánu. Formulovat zadání pouze na základě mechanického promítnutí údajů a dat, které vyplývají z územně analytických podkladů nebo z vlastních průzkumů a rozborů v území, je nedostatečné. Zadání územního plánu by mělo vznikat na základě skutečné diskuse veřejnosti, představitelů neziskového a podnikatelského sektoru a zástupců veřejné správy. Urbanista se v takové diskusi proměňuje v roli komentátora, mediátora diskuse.

Význam zadání je i takto naznačen v příloze č. 6 vyhlášky MMR č. 500/2006 Sb., kde se výslovně uvádí, že zadání má obsahovat hlavní cíle a požadavky na zpracování návrhu územního plánu. A tyto požadavky jsou rozvedeny do více bodů, z nichž pro potřeby této diskuse je stěžejní požadavek na stanovení základní koncepce rozvoje obce, kam je zařazena:

1. urbanistická koncepce,
2. koncepce veřejné infrastruktury,
3. koncepce uspořádání krajiny.

Zákon a ani doprovodná vyhláška ovšem v žádném případě nenaznačují, jakými metodami lze v konkrétním městě, venkovské obci nebo v jakémkoliv území dospět k stanovení této základní urbanistické koncepce. Zákon č. 183/2006 Sb. v § 47 odst. 1 uvádí, že pořizovatel ve spolupráci s určeným členem zastupitelstva zpracuje návrh zadání a v něm „stanoví hlavní cíle a požadavky na zpracování návrhu územního plánu“. Tento postup ale předpokládá, že pořizovatel do textu zadání formálně vloží dohodnutou a připravenou koncepci rozvoje území. Podle platné stávající, a stejně tak i podle předpokládané budoucí, právní úpravy není v žádném případě naznačeno, jak a kdo se má podílet na stanovení budoucí koncepce rozvoje území, dokonce ani není zřetelné, zdali je toto úkolem orgánu státní správy – tedy úkolem pořizovatele, který zadání vydává, nebo zdali je to úkolem samosprávy, tedy schvalovatele, který zadání projednává a schvaluje, nebo jak se na nalezení koncepce bude podílet zpracovatel dokumentu.

Nejsem ale v žádném případě přesvědčen, že je úkolem legislativy stanovovat procedurální a formální pravidla o tom, jak se má v procesu územního plánování dojit

k nalezení koncepce územního rozvoje. Nalézt smysluplnou, dlouhodobě udržitelnou a současně věcně realizovatelnou koncepci budoucího uspořádání území je podle mého názoru vrcholnou povinností politické reprezentace dané obce, která musí hledat všemi dostupnými prostředky možnost konsenzu s dalšími institucionálními partnery, kteří také sledují cíle územního rozvoje dané obce. A v duchu výše diskutovaného přístupu bottom-up je nutné, aby tuto dohodu hledali územní partneři (viz schéma na str. 22) již přípravě textu zadání, a nikoliv až pouze jako reakci na vypracované zadání územního plánu v rámci jeho formálního projednání.

Závěr

V posledních 30 letech se dramaticky proměnily technické podmínky přípravy územního plánu, stejně tak se razantně změnil legislativní rámec pro územní plánování a proměnily se do značné míry i nástroje územního plánu. Každý konkrétní územní plán vzniká vždy v jasně definovaném konkrétním prostředí, které je vymezeno vztahy mezi lokálními aktéry, vazbami mezi územní samosprávou, státní správou a neziskovým sektorem, podnikateli a majiteli pozemků. Proto se územní plán a nároky na tento dokument musí proměňovat, stejně jako se proměňuje celá společnost. Je velmi zřetelné, že urbanista, jako autor územního plánu, se musí naučit plnit nejen roli experta, který je schopen věcně správně posoudit možnosti a předpoklady rozvoje daného území, ale musí být současně i schopný mediátor, komunikátor, který je schopen organizovat nebo účastnit se diskuse různých lokálních aktérů a spolu s nimi formulovat budoucí vize územního plánu. Představitelé pořizovatele, tedy úřady územního plánování, nejsou jen sběratelé a vyhodnocovatelé stanovisek, námitek a připomínek, ale aktivními odbornými rádci představitelů obcí při formulaci koncepce jejich územního rozvoje a současně prvními ochránci, prvním sítem, který je scho-

pen odfiltrovat připomínky nebo námítky, které nesměřují k podstatě územního plánování a mají pouze šikanózní charakter. A konec konců i představitelé dotčených orgánů státní správy musí akceptovat přiměřený rozvoj obce a jejího správního území jako legitimní požadavek a musí spolu s obcí hledat cesty, jak tento rozvoj zajistit a nikoliv hledat legislativně technické překážky, jak jakémukoliv rozvoji bránit. Všichni další aktéři v obci, kteří prosazují svoje dílčí individuální nebo skupinové zájmy, mají a musí chápat, že rozvoj obce je možný pouze za předpokladu nalezení společné cesty, společné koncepce a cílem není blokáce rozvojových záměrů ostatních účastníků diskuse, ale společné nalezení vizí a prostředků, jak tyto vize naplnit. Poststrukturální společnost klade na všechny účastníky diskuse nové a dosud neočekávané požadavky a vyžaduje dovednosti, které dosud v předcházejících etapách společenského vývoje nebylo nutné uplatňovat. Zcela jistě budou území, kde se bude dařit dlouhodobě tyto nové výzvy naplňovat, a zcela jistě budou i obce a města, kde se nebude dařit takto vymezenou roli územního plánování naplňovat. V takových obcích dojde z pohledu územního a sociálně-ekonomického rozvoje ke stagnaci pro promarnění přirozeného rozvojového potenciálu a případně až k postupné degradaci urbánního prostředí.

Použité zdroje:

- BARKER, Chris (2006): *Slovník kulturních studií*. Praha, Portál. ISBN 80-7367-099-2.
- BAUMAN, Zygmunt (1995): *Úvahy o postmoderní době*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1995. ISBN 80-85850-12-5.
- GIDDENS, Anthony (1984): *The constitution of society: Outline of the theory of structuration*. Univ. of California Press.
- HUNSBERGER, Maren (2017): Fake News and Trust: How Do Audiences Respond to Science News in a 'Post-Fact' World, Imperial College, London, 55 s.
- PERLÍN, Radim (2010): *Nástroje rozvoje venkovských obcí*. Disertační práce. Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, Praha.

RNDr. Radim Perlín, Ph.D.
Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy

BUDOVÁNÍ ZELENÉ INFRASTRUKTURY V KRAJINĚ – FIKCE, NEBO REALITA?

Žijeme v době klimatické změny, která do našich slovníků přinesla i různé nové pojmy (mitigační a adaptační opatření, sekvestrace uhlíku, Green Deal, zelená infrastruktura, ekosystémové služby). Často slyšíme o „mitigačních a adaptačních opatřeních“ a o „zelené infrastruktuře“. Budování zelené infrastruktury je považováno za jednu z cest v boji s klimatickou změnou. Bohužel, především u laické veřejnosti je tento termín spojován především se zastavěným územím, zelenými střechami a stěnami, hospodařením s vodou ve městech. Ale zelená infrastruktura je všudypřítomná, případně je možno ji vytvářet i v nezastavěném území. V naší krajině jsou její přírozenou součástí lesy, mokřady, vody stojaté i tekoucí. To ale nestačí. Stále hlasitě se hovoří o nutnosti zadržení vody v krajině, boji proti vodní i větrné erozi, o zúrodňování půd. Někdy se zdá, že jde jen o proklamace, jindy čeští „vykukové“ najdou cestičky, jak vyžadovaná opatření obejít. Na druhou stranu jsme ale také svědky toho, že dochází k realizacím různých opatření, která je možno považovat za ona „mitigační a adaptační opatření“, doplňující již existující zelenou infrastrukturu do postupně budovaného systému. Pro tvorbu nové zelené infrastruktury jsou potřeba peníze. Zde hraje hlavní slovo dotační politika, kdy nejvýznamnější zdroje rozdělují Státní fond životního prostředí nebo zvláště v posledních letech aktivní Státní pozemkový úřad. Zemědělce dotacemi motivuje i Státní zemědělský intervenční fond. Skromnější, ale také významné zdroje plynou od různých neziskových organizací. Můžeme tak pozorovat, že vznikají ostrůvky „pozitivní deviace“, kdy zapálená starostka, radní, soukromý zemědělec nebo místní spolek dokáží s vidinou dlouhodobé perspektivy prosadit realizaci různých prvků zelené infrastruktury. Na druhou stranu většinou nedobře dopadají akce, které jsou motivovány pouhým využitím aktuálně dostupných financí z různých dotací. Motivací, případně oceněním se stávají různé soutěže, vyhlašování nejlepších realizací apod., které zároveň slouží k propagaci budování zelené infrastruktury.

Na úvod tedy několik definicí:

Adaptace je proces přizpůsobení se dopadům klimatických změn a snaha o snížení způsobených škod. Příklady současných adaptačních opatření jsou například protipovodňové zábrany, změny pěstovaných plodin nebo přesídlení do výše položených oblastí, které nebudou postiženy zvyšováním hladiny oceánů. [1]

Mitigace znamená opatření zaměřená na zmírnění klimatické změny, tedy především na snižování emisí skleníkových plynů (tedy nejen CO₂, ale i metanu, N₂O a dalších). Příkladem mitigačních opatření je uhlíková daň,

využívání obnovitelných zdrojů energie, elektrifikace dopravy nebo zalesňování. [1]

Sekvestrace se u nás objevuje nejčastěji ve spojení s uhlíkem, resp. CO₂. Sekvestrace uhlíku znamená dlouhodobé odstraňování CO₂ z atmosféry přírodními nebo průmyslovými procesy. Příkladem přírodních procesů mohou být fotosyntéza a následné ukládání uhlíku do kmenů stromů nebo zvětrávání hornin, při kterém se uhlík chemicky váže. Průmyslové metody mohou zachycovat CO₂ v místě spalování (pak jde o Carbon Capture and Storage, CCS), nebo ho mohou zachycovat přímo z atmosféry (Direct Atmospheric Capture, DAC). Snaha zvýšit sekvestraci uhlíku posílením přírodních procesů nebo stavbou průmyslových zařízení hraje důležitou roli v úsilí zvrátit růst koncentrací CO₂ v atmosféře a zastavit tak globální oteplování. [1]

Evropský Green Deal (česky Zelená dohoda pro Evropu) je soubor opatření, která mají zajistit snížení emisí skleníkových plynů v Evropské unii prostřednictvím mnoha opatření. Green Deal obsahuje plán včetně vyhodnocených dopadů, který má snížit emise skleníkových plynů do roku 2030 o 55 % ve srovnání s rokem 1990. [2]

V České republice sledujeme projevy klimatické změny především jako změny v po staletí ustáleném chodu počasí. Jsme svědky nerovnoměrného rozdělení srážek v průběhu roku, což s sebou nese periody sucha na straně jedné a povodňové události na straně druhé. Obecně lze říci, že se nacházíme v době boje o vodu a optimalizace hospodaření s touto nenahraditelnou složkou naší krajiny. K tomu nám může pomoci budování zelené infrastruktury (dále jen ZI) společně s identifikací a posilováním ekosystémových služeb.

Poprvé se pojem **Green Infrastructure** (tedy ZI) objevuje v rámci materiálů Evropské unie v březnu 2010. Tehdy Rada Evropské unie stanovila nový cíl EU v oblasti ochrany biologické rozmanitosti pro rok 2020: „EU zamýšlí zastavit do roku 2020 úbytek biologické rozmanitosti a degradaci ekosystémových služeb, v maximálním proveditelném rozsahu je obnovit a současně zvýšit příspěvek EU k odvrácení úbytku biologické rozmanitosti v celosvětovém měřítku“. [3] V roce 2013 následuje „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů s názvem ‚Zelená infrastruktura – zlepšování přírodního kapitálu Evropy‘“. [4] Ve stejném roce reaguje na toto „Sdělení“ svým „Stanoviskem“ Evropský hospodářský a sociální výbor. [5]

Jak je ZI (někdy nesprávně, ale tvrdošjně označované jako modro-zelená nebo zeleno-modrá) definována? Zde můžeme vystopovat dva přístupy. Jednu definici ZI uvádí

David Rouse ve své knize *Green Infrastructure: A Landscape Approach* [6]: „*Pojmem zelená infrastruktura se označují prvky, které spojují přírodní a zastavěné prostředí a zpřijemňují život ve městech. Jsou to například parky, stezky pro pěší, zelené střechy, zelené ulice a stromový porost ve městech. Na regionální úrovni zelená infrastruktura zahrnuje soustavu přírodních oblastí, zelených ploch, zelených stezek, obhospodařované (lesní a zemědělské) půdy a dalších prvků, které mají společně mnohostranný pozitivní vliv na zdraví a kvalitu života lidí a na dobrý stav ekosystémů (...).*”

Oproti tomu definice ZI dle Evropské komise zní: „*Strategicky plánovaná síť přírodních a polopřírodních oblastí s rozdílnými environmentálními prvky, jež byla navržena a pečuje se o ni s cílem poskytovat širokou škálu ekosystémových služeb. Zahrnuje zelené plochy (nebo modré plochy, jde-li o vodní ekosystémy) a jiné fyzické prvky v pevninských (včetně pobřežních) a mořských oblastech. Na pevnině se zelená infrastruktura může nacházet ve venkovských oblastech i v městském prostředí*“ [4] V tomto pojetí jde tedy spíše o ekosystémový přístup k přírodním a polopřírodním částem krajiny s důrazem na podporu ekosystémových služeb. Zároveň je v dokumentech zmiňován tzv. přírodní kapitál neboli přírodní zdroje (půda, voda a biodiverzita). A kapitál poskytuje služby.

Bohužel, především u laické veřejnosti je tento termín spojován především se zastavěným územím, zelenými střechami a stěnami, hospodařením s vodou ve městech. Ale zelená infrastruktura je všudypřítomná, případně je možno ji vytvářet i v nezastavěném území. V naší krajině jsou její přirozenou součástí lesy, mokřady, vody stojaté i tekoucí. To ale nestačí. Stále hlasitě se hovoří o nutnosti zadržení vody v krajině, boji proti vodní i větrné erozi, o zúrodnění půd, zlepšení schopnosti poskytovat rekreační využití nebo zvýšit estetické působení na člověka. Tím se dostáváme k ekosystémovým službám. Jejich výzkumu, způsobu identifikace a hodnocení se zabývá již poměrně početná nejen vědecká komunita. Existuje více způsobů dělení, zde uvádíme ve formě tabulky jedno z nich, které vychází z metodiky Millenium Ecosystem Assessment [7].

Podle Kučery [2022] územní plánování ovlivňuje poskytování celé řady ekosystémových služeb a pro realizaci některých z nich vytváří základní prostorové předpokla-

dy. Tím jejich účinnost zásadně ovlivňuje a může regulovat jejich intenzitu.

Ekosystémové služby se vzájemně překrývají – tentýž skladebný prvek ZELENÉ INFRASTRUKTURY současně poskytuje několik ekosystémových služeb, což metodika v příslušných oddílech zdůrazňuje.

Podle citované kategorizace jsou předmětem zájmu územního plánování především tyto ekosystémové služby:

1. Soubor mikroklimatických a hygienických ekosystémových služeb: vyrovnávání teplotních extrémů, zachycování polétavého prachu, absorpce CO₂, rozptyl polutantů.
2. Komplex ekosystémových služeb/funkcí vodohospodářských: odvádění, zadržování a rozlivy vody, samočištění vody, převod povrchové vody do podpovrchové a podzemní. Hlavní pozornost je věnována službám ekosystémů stojatých a tekoucích vod a službám pro zadržování vody v krajině.
3. Soubor ekosystémových služeb, souvisejících s kulturními benefity (estetické, percepční, rekreační a vzdělávací). Intenzita poskytování takových služeb souvisí se stavem a kvalitou prostředí. Zvýšená rekreační atraktivita je často vázána na hodnotný krajinný ráz území.
4. Ekosystémové služby poskytující ochranu půdy před degradací: eliminace prostorových předpokladů pro ztrátu půdy a pro ztrátu její úrodnosti.
5. Soubor ekosystémových služeb pro zachování a zvyšování druhové rozmanitosti a ekologické stability – užitky, vyplývající z reakce ekosystémů na jedinečnost (unikátnost) stanovištních podmínek/biotopů. Pro posílení těchto benefitů územně plánovací praxe používá řadu nástrojů: prostorovou i funkční fixaci ekologicky významných segmentů krajiny, prostorovou koncepci územního systému ekologické stability, rozvoj interakčních prvků apod. [8]

Jak je tedy možno podporovat a budovat zelenou infrastrukturu? Hospodařící subjekty by měly pečovat o půdu, chránit a zlepšovat její úrodnost, podporovat infiltraci vody. K tomu slouží celá řada různých opatření od organizace půdního fondu, přes oseední postupy, organické hnojení, zpracování půdy k tvorbě protierozních opatření ve formě průlehlů, zasakovacích pásů, zatravňování údolnic a okolí vodotečí či výsadeb větrolamů.

Základní přehled ekosystémových služeb

ZÁSOBOVACÍ SLUŽBY	REGULAČNÍ SLUŽBY	KULTURNÍ SLUŽBY	PODPŮRNÉ SLUŽBY
potrava	regulace podnebí	estetické	oběh živin
sladká voda	regulace mikroklimatu	percepční	tvorba půdy
dřevo a vláknina	regulace záplav	vzdělávací	primární produkce přírodní biomasy
palivo	podpora zasakování	rekreační	
	regulace kvality vody		
	ochrana půdy před degradací		
	regulace kvality ovzduší		

Dále je třeba provádět opatření, která zadrží vodu, zpomalí její odtok z území. Opět se nabízí více možností, některé jsou uvedeny výše, mezi dalšími je to tvorba mokřadů, revitalizace a renaturalizace vodních toků, ale i změna druhové skladby lesů a hospodaření v nich. Druhovou rozmanitost a ekologickou stabilitu je možno podpořit správným managementem cenných biotopů, který může jít ruku v ruce s péčí o ohrožené druhy. Podstatnou aktivitou je pak realizace územního systému ekologické stability, který je možno považovat za jeden z pilířů ZI v naší krajině.

Všechny uvedené aktivity pak mohou, společně se specifickými zásahy, podporovat i kulturní benefity (např. rekreační využití krajiny a utváření jejího estetického vzhledu). Naprostá většina možných opatření nějak souvisí s vegetací. Aby mohla vegetace prosperovat, potřebuje vhodné podmínky. Jednou z těchto podmínek je přítomnost vody. Je jedno, jestli chceme založit biokoridor na orné půdě nebo zbudovat zelenou střechu, vždy potřebujeme určité množství vody. Přitom budováním takových struktur plníme dva základní cíle v boji proti klimatické změně. V tělech rostlin je ukládán uhlík, zároveň můžeme ovlivňovat především mezo- a mikroklimatické charakteristiky území. Jako teplokrevní živočichové umíme regulovat svou teplotu, pocením dokážeme zabránit přehřátí organismu. A krajina funguje stejně. Vypařováním vody z povrchů (evaporací) a z vegetace (transpirací) se dokáže ochlazovat. Důležité je, aby k tomu měla dostatek vody a zároveň aby existoval dostatečně velký aktivní povrch, na kterém celý proces může fungovat. Známý je efekt „tepleného ostrova města“ s plochami bez vegetace, ale podobný problém můžeme sledovat i u rozsáhlých bloků orné půdy, kdy se většina slunečního záření kvůli nedostatku vody (důsledek meliorací) a malé ploše, ze které by se voda mohla odpařit (oproti lesům nebo i travinobylinným porostům) vrací do atmosféry zpět v podobě tepla. To nepříznivě ovlivňuje klimatickou situaci, kdy dochází nejen ke zvýšení teplot, ale i změnám proudění vzduchu, kdy teplý a suchý proud odsává z okolí chladnější a vlhčí a vynáší ho do horních vrstev atmosféry, odkud je unášen pryč.

Pro tvorbu nové zelené infrastruktury jsou potřeba peníze. Zde hraje hlavní slovo dotační politika, kdy nejvýznamnější zdroje rozdělují Státní fond životního prostředí nebo zvláště v posledních letech aktivní Státní pozemkový úřad. Zemědělce dotacemi motivuje i Státní zemědělský intervenční fond. Skromnější, ale také významné zdroje plynou od různých neziskových organizací. Cílem tohoto článku není podrobný rozbor jednotlivých dotačních zdrojů, přesto jeden trochu představme se zaměřením na aktivity související s vodou a/nebo zelení. Jedná se o Operační program Životní prostředí na období 2021–2027, který má tzv. „prioritní osy“.

V prioritní ose 1 – Zlepšování kvality vody a snižování rizika povodní je specifický cíl 1.4 – Podpořit preventivní protipovodňová opatření, kde lze dotace využít např. na zprůtočnění nebo zvýšení průtoku koryt vodních toků

a přilehlých niv, zlepšení přirozených rozlivů (např. zvýšení kapacity koryta složeným profilem, vytváření povodňových koryt a tůní, vložení meandrující kynety, zvýšení členitosti koryta) nebo na hospodaření se srážkovými vodami v intravilánu a jejich další využití namísto jejich urychleného odvádění do toků (např. podzemní nebo plošná povrchová vsakovací a retenční zařízení). Zásadní je pak prioritní osa 4 – Ochrana a péče o přírodu a krajinu. Zde jsou pro budování ZI důležité specifické cíle 4.2 – Posílit biodiverzitu, 4.3 – Posílit přirozené funkce krajiny a 4.4 – Zlepšit kvalitu prostředí v sídlech. Jako příklady podporovaných projektů jsou mimo jiné uvedeny:

- opatření k překonávání migračních bariér, např. výstavba a rekonstrukce rybích přechodů,
- zpracování plánu Územního systému ekologické stability,
- založení biocenter a biokoridorů ÚSES a zlepšení jejich stavu,
- opatření k ochraně proti vodní a větrné erozi (např. zakládání či obnova mezí, remízů, svodných příkopů, větrolamů),
- vytváření a obnova přírodě blízkých koryt vodních toků včetně navazujících říčních ramen,
- opatření k celkovému zlepšení přírodních poměrů v lesích nacházejících se mimo zvláště chráněná území a území soustavy Natura 2000, např. výsadba dřevin přirozené druhové skladby, rekonstrukce porostů, provedení prořezávek, výsadba nových keřů,
- zakládání a obnova sídelní zeleně (parků, zahrad, sadů, uličních stromořadí, alejí, lesoparků, remízů, průlehlů),
- obnova a zakládání doprovodných vodních ploch, např. tůní, jezírek, mokřadů, drobných nádrží na srážkovou vodu, které podpoří zadržování vody v sídelním prostředí [9].

Jsme tedy v situaci, kdy víme, co bychom měli, případně chtěli, aby se dělo. Máme na to i finanční prostředky. Ale v konečném důsledku je třeba, aby se našel jedinec, skupina nebo komunita, která začne potřebná opatření realizovat, protože jde o dobrovolné aktivity. Naštěstí můžeme pozorovat, že vznikají ostrůvky „pozitivní deviace“, kdy zapálená starostka, radní, soukromý zemědělec nebo místní spolek dokáže s vidinou dlouhodobé perspektivy prosadit realizaci různých prvků zelené infrastruktury. Na druhou stranu většinou nedobře dopadají akce, které jsou motivovány pouhým využitím aktuálně dostupných financí z různých dotací, kdy je hlavním důvodem okamžitá sebe prezentace nebo „sbírání politických bodů“. Je smutné vidět desítky suchých stromů, které nikdo nezalil a o jejichž výsadbě se před rokem nebo dvěma v místním zpravodaji psalo jako o skvělém počínu při boji s klimatickou změnou. Je třeba si uvědomit, že výsadbou péče o ZI nekončí, ale začíná.

Když byly zmíněny ostrůvky pozitivní deviace, dovolím si představit dva příklady z jižní Moravy.

Tím prvním je obec Šakvice na okraji dolní Novomlýnské nádrže. Zde je tahounem aktivit vracení zeleně do

agrární pustiny paní starostka, drobná žena, která se ale pevně a neochvějně drží své vize, že chce v obvodu své obce mít nejen trochu liniové zeleně, ale i nějaké lesy, mokřady a tůň. Díky pozemkové úpravě má na tyto aktivity pozemky a již řadu let úspěšně realizuje jeden projekt za druhým. A její úsilí sklízí první úspěchy, např. ve formě návratu rozmanité bioty, kdy si mokřadní společenstva oblíbily různé druhy ptáků, nebo když byl při náhodném průzkumu botaniky z Masarykovy univerzity učiněn objev slanomilných druhů rostlin, které se zde nevyskytovaly několik desítek let.

Druhým místem jsou Šardice ležící pár kilometrů jihozápadně od Kyjova, v krajině nazývané také jako Moravské Toskánsko. Zde se vzájemně doplňují a prolínají aktivity soukromého ekozemědělce a obce, kde je hlavní silou opět paní starostka. Ekozemědělec vytvořil pestrý mokřadní biotop, jeho hlavním vkladem jsou ale zatravněné pásy s výsadbami ovocných stromů, které rozčleňují původní rozsáhlé a erozí sužované bloky orné půdy.



Foto: Jozef Sedláček

Soubor rozsáhlejších realizací v Šakvicích



Foto: Darek Lacina

Šardice – realizace biocentra u jižního okraje obce



Foto: Darek Lacina

Šardice – zatravněné pásy s vysazenými ovocnými dřevinami v režimu ekologického zemědělství

Obec se zaměřila na dvě skupiny aktivit. Kvůli ochraně obce před bleskovými povodněmi zbudovala jednu retenční nádrž a několik poldrů. Dále se snaží vnést do intenzivně zemědělsky využívané krajiny prvky zeleně při realizaci územního systému ekologické stability, pro což má opět k dispozici plochy vymezené pozemkovými úpravami. Všechny tyto aktivity byly odměněny ve formě 1. a 2. místa soutěže Cena za krajinu 2021, kterou vypsal Jihomoravský kraj [10]. Podobné soutěže, vyhlašování nejlepších realizací apod. mohou být nejen propagací budování ZI, ale i dobrou motivací pro ostatní.

Tento článek vznikl jako doprovodný text konference Nové výzvy pro územní plánování. Co z něj plyne a jakou výzvu přináší? Zelená infrastruktura již není fikcí nadiktovanou Evropskou unií, ani tématem kavárenských debat nebo pouhých badatelských výzkumů. Stala se realitou a nedílnou součástí našich životů. Výzvou pak je, aby se jí urbanisté a územní plánovači zabývali důsledně, zodpovědně a komplexně, neredukovali ji pouze na problémy zastavěného území, ale vytvářeli pro ni (ve spolupráci s dalšími odbornostmi) předpoklady v celé krajině.

Použité zdroje:

- [1] Faktaoklimatu. *Slovník pojmů* [on-line]. [cit. 2022-04-12]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/slovník>.
- [2] EnergoŽrouti.cz. *Green Deal* [on-line]. [cit. 2022-04-12]. Dostupné z: <https://energozrouti.cz/wiki/greendeal>.
- [3] Zelená infrastruktura. Edice Příroda, červen 2010, česká verze. Evropská unie.
- [4] Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Zelená infrastruktura – zlepšování přírodního kapitálu Evropy. Evropská komise, Brusel, 2013.
- [5] Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Zelená infrastruktura – zlepšování přírodního kapitálu Evropy. *Úřední věstník Evropské unie*, 2014/C 67/31.
- [6] ROUSE, D. C. & BUNSIER-OSSA, I. F. (2013). Green Infrastructure: A Landscape Approach. *APA Planning Advisory Service Reports*. 1–164.
- [7] *Ecosystem Services*. Edit.: Farber, S., Costanza, R., Childers, D. L., Erickson, J., Gross, K., Grove, M., Hopkinson, C. S., Kahn, J., Pincetl, S., Troy, A., Warren, P. and M. Wilson: „Linking Ecology and Economics for Ecosystem Management“, *Bioscience* 56(2): 121–133, 2006; [2021-02-04]. Dostupné z: https://en.wikipedia.org/wiki/Ecosystem_service.
- [8] KUČERA, P. a kol. *Metodika vymezení zelené infrastruktury v územně plánovací dokumentaci, zejména v územním plánu. Certifikovaná metodika – 01/2022*. Mendelova univerzita v Brně. TA ČR, číslo projektu: TITBMMR805. Nepublikováno – v rozpracovanosti.
- [9] Operační program Životní prostředí. Programové období 2021–2027 [on-line]. [cit. 2022-04-12]. Dostupné z: <https://www.opzp.cz/opzp-2021-2027/>.
- [10] Cena za krajinu. © 2021–2022 Jihomoravský kraj [on-line]. [cit. 2022-04-12]. Dostupné z: <https://cenazakrajinu.cz/>.

Ing. Darek Lacina
Ústav plánování krajiny
Mendelova univerzita v Brně

OVLIVNĚNÍ ČESKÉ EKONOMIKY A FINANČNÍCH TRHŮ PROBÍHAJÍCÍ PANDEMIÍ COVID-19 A S TÍM SPOJENÉ POTENCIÁLNÍ DOPADY NA BYDLENÍ

Autor se ve svém příspěvku zabývá vlivem pandemie covid-19 na českou ekonomiku včetně finančních trhů. Ukazuje na jednotlivé trendy v porovnání české ekonomiky s ekonomikami zemí Evropské unie. Tyto analyticky zpracovává a vyvozuje na základě zjištění možné dopady se specifickým zaměřením na nemovitostní trh. Zaměřuje se na korelaci úrokových sazeb a trendů hypotečního trhu včetně predikce možného chování jak fyzických, tak i právnických osob v segmentu nemovitostního trhu.

Pandemie onemocnění covid-19, která do karantény uvrhla 2,6 miliardy lidí na celém světě, zásadně a zcela nečekaně ovlivnila všechny aspekty lidského života. Co se týče realitního sektoru, pandemie urychlila některé trendy, které byly patrné již před jejím vypuknutím, a současně může znamenat konec trendů jiných. Jako příklady lze uvést nárůst oblíbenosti on-line nakupování, který zřejmě bude pokračovat i nadále, na druhou stranu pochybnosti ohledně dalšího zahušťování pracovního a životního prostoru. Tyto trendy se v jednotlivých sektorech liší a mají na poptávku po nemovitostech různý dopad.

Období pandemie charakterizuje:

- pokles globálního HDP o více než 4 % (pro srovnání při globální finanční krizi v r. 2009 to byl pokles o 1 %);
- meziroční pokles zisku globálně působících korporací o skoro 30 %;
- snižování kreditních ratingů;
- rekordní rozpočtové deficity;
- rychle rostoucí státní dluhy včetně České republiky.

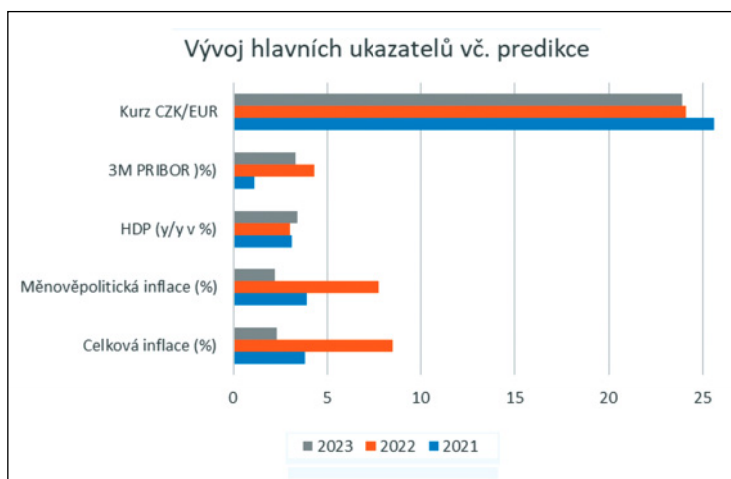
V tomto kontextu lze říct, že přes pandemii covid-19 se ekonomická úroveň České republiky v letech 2020–2022 dále přibližovala průměru eurozóny (měřená jako HDP na hlavu v paritě kupní síly). Česká ekonomika ovšem ve srovnání s ostatními zeměmi eurozóny vykazuje nadprůměrný podíl průmyslu na tvorbě HDP. Lze dovodit, že zaměření na (automobilový) průmysl je jedním z rizik z pohledu možných asymetrických ekonomických šoků. S tím úzce souvisí riziko reakce jednotné měnové politiky Evropské unie a schopnost centrálních opatření eliminovat konkrétní dopady do české ekonomiky.

Obrázek 1 znázorňuje, že se proces konvergence cenové hladiny ČR k eurozóně zastavil a díky rostoucím úrokovým sazbám a inflaci lze dovodit, že tento stagnační trend bude pokračovat.

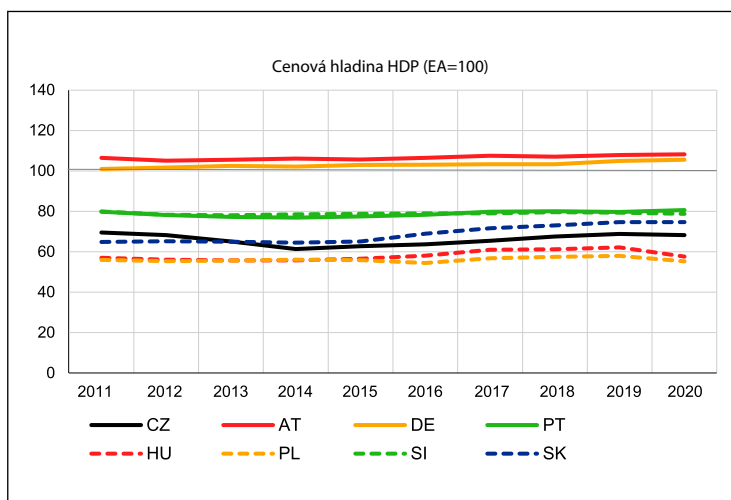
Cenovou stabilitu a její trendy lze posuzovat kromě jiného i na základě predikce vývoje uk-

zatelů kurz CZK/EUR, 3M PRIBOR (%), HDP (y/y v %), měnově politická inflace (%), celková inflace (%), viz obrázek 2.

Uvedená data potvrzují, že rok 2022 bude představovat výrazný výkyv v hodnotách těchto parametrů. Tyto se budou odchylovat od dlouhodobých průměrů a od roku 2023 lze očekávat návrat k normálu, což by znamenalo návrat ke konvergenci cenové hladiny v ČR s eurozónou. Důležitým ukazatelem ovlivňujícím cenovou stabilitu je i výše zadluženosti soukromého sektoru (domácností

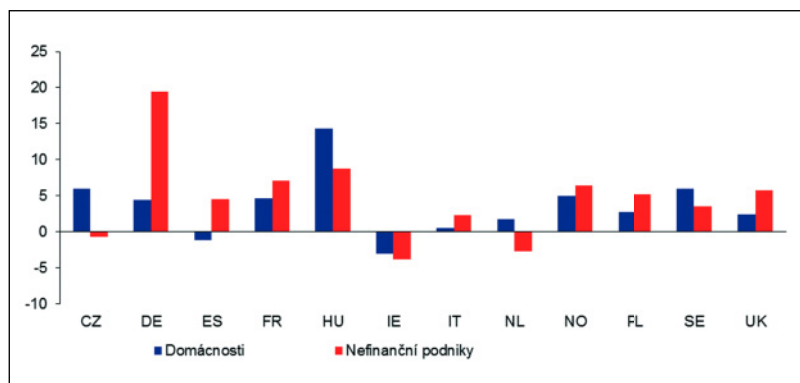


Obr. 1: Konvergence cenové hladiny ČR k eurozóně 2011–2020



Obr. 2: Predikce vývoje hlavních ukazatelů ovlivňujících cenovou stabilitu

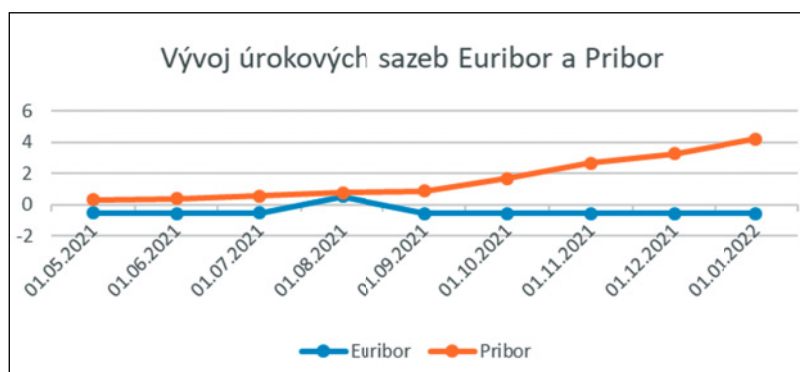
a nefinančních podniků) v České republice. Tento parametr je stále hluboce pod průměrem eurozóny, což však určitě neznamená, že by měl český finanční sektor více konvergovat k této výši. V jednotlivých evropských zemích byl vývoj v roce 2020 rozdílný (viz obrázek 3). Ve většině sledovaných zemí došlo ke zvýšení relativní i absolutní zadluženosti domácností i podniků, přičemž kvůli převládajícímu poklesu nominálního HDP byl nárůst relativní zadluženosti zpravidla silnější.



Obr. 3: Změny celkové zadluženosti evropských domácností a nefinančních podniků v roce 2020 (v %)

Zdroj: zpracováno autorem dle FRAIT, Jan a MALINOVÁ, Simona [on-line]. Svět na konci pandemie: pyramida z dlhu. 23. 6. 2021. [cit. 2022-02-26]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cs/0_cnb/0nblog/0svetna-konci-pandemie-pyramida-z-dlhu/

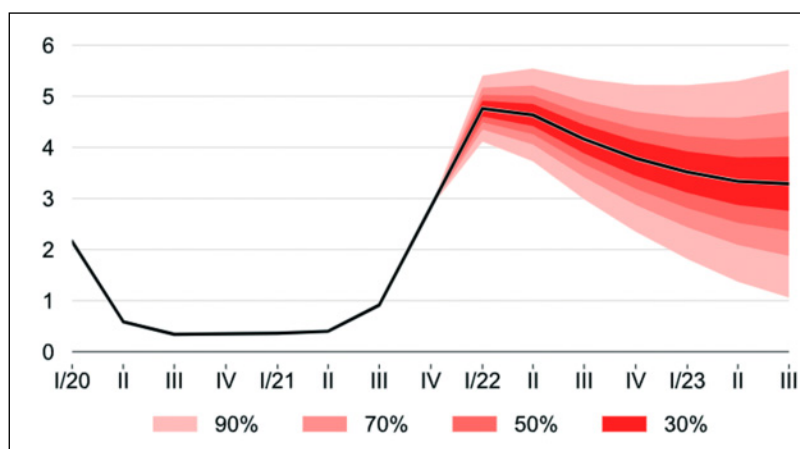
Z hlediska cenové stability je důležitá i výše bankovních úvěrů nefinančním podnikům. Mezi úvěry poskytnutými rezidentským nefinančním podnikům v ČR, jejichž objem dosáhl v červenci 2021 výše 1 144 mld. Kč (meziměsíční nárůst o 0,9 %, tj. 10 mld. Kč), mají v členění podle původní doby splatnosti nejvýznamnější podíl dlouhodobé úvěry.¹⁾ Tempo růstu bankovních úvěrů podnikům v cizích měnách je rychlejší než u celkových úvěrů. To opět ukazuje na vyšší provázanost na zahraniční měny a tzn. přirozený hedging (podniky mající příjmy v cizích měnách si půjčují ve stejné měně, čímž eliminují kurzové riziko a zároveň získávají nižší úrokové sazby než u korunových úvěrů).



Obr. 4: Úrokové sazby CZK vs. Euro, včetně predikce

Zdroj: zpracováno autorem dle Euribor, ČNB

Vývoj na současných finančních trzích ukazuje, že v prvním pololetí r. 2022 bude pokračovat trend „rozevírajících se nůžek“ rozdílu úrokových sazeb české koruny a hlavních zahraničních měn. Lze dovodit, že financování podniků v zahraničních měnách bude dále pokračovat právě díky tomuto trendu, a to především u podniků s příjmy v eurech či jiných měnách. Uvedené tvrzení dokládá obrázek 4.



Obr. 5: Scénář vývoje úrokové sazby 3M PRIBOR v %

Zdroj: zpracováno autorem dle Euribor, ČNB

Stávající výrazný nárůst úrokových sazeb dle prognóz ČNB by se ke konci 1. pololetí 2022 měl změnit na jejich postupný pokles ve druhé polovině r. 2022, což dokládá obrázek 5.

vých čtvrtletích. Pro větší názornost je uváděna nejen meziroční změna, ale i mezičtvrtletní.

Velkou volatilitu jednoho ze základních výkonnostních ekonomických ukazatelů – HDP nám dokládá následující přehled procentuální změny českého HDP po jednotlivých čtvrtletích.

	meziročně	čtvrtletně
1. čtvrtletí 2020	-1,5	-3,4
2. čtvrtletí 2020	-10,9	-8,9
3. čtvrtletí 2020	-5,4	6,8
4. čtvrtletí 2020	-5,3	0,7
1. čtvrtletí 2021	-2,4	-0,3

1) CNB.cz. [on-line]. Bankovní statistika – komentář. 31. 8. 2021 [cit. 2022-02-26]. Dostupné z: <https://www.kurzy.cz/zpravy/607742-bankovni-statistika-komentar-31-8-2021/>

Samotný trh klientských úvěrů a vkladů trh shrnuje následující tabulka Klientské úrokové sazby z úvěrů a vkladů.

Závěr

Na základě předchozí analýzy lze vyvodit následující možné dopady na nemovitostní trh:

- Dlouhodobé dopady na společnost a nemovitosti by mohly trvat několik let a změnit způsob našeho života a práce. Současná globální zdravotnická krize by mohla mít zásadní dopad na trendy, mezi které patří například práce z domova, on-line nakupování, de-globalizace dodavatelských řetězců, iniciativy na poli udržitelnosti a integrace technologií.
- Na globálním trhu s komerčními nemovitostmi lze očekávat v následujících dvou čtvrtletích jen nízkou aktivitu investorů. Investoři momentálně prosazují opatrnější přístup a navíc vzhledem k současné situaci ani nemají tolik možností k realizaci transakcí.
- Normalizaci kapitálových toků budou v krátkodobém horizontu bránit bariéry v podobě nejistoty ohledně trvání pandemie a hlavně války na Ukrajině. Díky tomu lze obtížně stanovit cenu rizika.
- Zájmu investorů se těší zejména zdravotnická a logistická zařízení, a to především z toho důvodu, že se jedná o sektory často podporované vládami a vnímané jako odolná odvětví.
- Předpokládám, že investoři budou v nejbližší době i nadále jako hlavní kritéria při posuzování úrovně rizika vnímat:
 - stabilitu příjmů,
 - kritičnost provozu a
 - obsazenost.
- Zejména v maloobchodě, hotelnictví a v dalších segmentech, kde se mohou objevit příležitosti z důvodu narušení cen, můžeme být svědkem ofenzivnějších a rizikovějších strategií.
- Ačkoli předchozí hospodářské propady vedly k výkyvům prostředků investovaných do nemovitostí, celkově tyto investice vykazují nárůst, proto nevidím důvod, proč by se tento trend měl obrátit.
- Očekávám, že v reakci na současnou situaci se segment maloobchodu více zaměří na flexibilní multikanálový obchodní model s komplexním servisem. Dosažení tohoto stavu vyžaduje posílení vzájemného partnerství mezi majiteli nemovitostí a maloobchodníky.
- Průmysl a logistika stály před vypuknutím pandemie covid-19 na velmi pevných základech a mají dobré předpoklady k tomu, aby těžily z následného oživení.

Klientské úrokové sazby z úvěrů a vkladů

nové obchody, není-li uvedeno jinak, v %, změny v p. b.

	Úroková sazba	Změna sazby od			
		12/21	9/21	6/21	12/20
DOMÁCNOSTI					
Hypoteční úvěry	2,9	0,5	0,7	0,8	0,4
Hypoteční úvěry s fixací sazby 1–5 let	2,9	0,5	0,7	0,9	0,4
Hypoteční úvěry s fixací sazby 5–10 let	2,8	0,4	0,7	0,8	0,4
Čisté nové hypoteční úvěry	3,0	0,6	0,9	1,0	0,6
Úvěry na spotřebu	7,9	0,3	0,6	0,2	-0,1
Vklady (stavy celkem)	0,5	0,2	0,2	0,2	0,0
Jednodenní vklady	0,3	0,2	0,2	0,2	0,0
Nové vklady s dohodnutou splatností	2,3	1,6	1,8	1,7	0,6
NEFINANČNÍ PODNIKY					
Úvěry celkem	4,4	2,5	3,1	2,6	1,1
Malé úvěry (do 30 mil. Kč)	4,8	1,5	2,0	2,0	0,6
Velké úvěry (nad 30 mil. Kč)	4,4	2,6	3,2	2,6	1,1
Čisté nové úvěry podnikům	4,3	2,5	3,1	2,7	1,2
Stavy úvěrů celkem	4,7	1,8	2,0	2,1	0,8
Vklady (stavy celkem)	0,4	0,3	0,3	0,4	-0,1
Jednodenní vklady	0,2	0,2	0,2	0,2	-0,1
Nové vklady s dohodnutou splatností	2,5	1,9	2,3	2,3	0,7

Pandemie dále urychlí mnohé trendy, které byly patrné již před jejím vypuknutím.

- Klíčovými faktory se stanou snižování rizik v dodavatelském řetězci a odolnost. Společnosti budou přikládat stále větší význam:
 - obnově výroby v jejich vlastní zemi nebo v blízkých zemích,
 - větší diverzifikaci dodavatelů,
 - diverzifikaci způsobů přepravy.
- Je možné, že společnosti s velmi štíhlými dodavatelskými řetězci (nízkými zásobami) začnou klást větší důraz na zvýšení stavu svých zásob.
- Nucený masový přechod na práci z domova dále zdůrazní nutnost zavádět agilní portfolia a zajistit spolupráci ve fyzických kancelářích.
- Dále je pravděpodobné, že dojde ke snižování zahuštění prostoru, protože velké otevřené kanceláře s vysokou hustotou zaměstnanců se ve světle pandemie jeví jako problematické řešení.

Přímým důsledkem pandemie covid-19 je pokles poptávky po flexibilních kancelářských prostorách, na které v předchozích letech připadala podstatná část čisté absorpce v tzv. gateway městech. Tato situace si pravděpodobně vyžádá zásadní konsolidaci na trhu flexibilních prostorů.

Za nejodolnější vůči dopadům pandemie je obecně považován trh s nájmem bydlení, nicméně i ten může být postaven před výzvy, pokud rostoucí nezaměstnanost povede k propadu poptávky po tomto typu bydlení. Sektor nadále těží ze stabilního cashflow a schopnosti aktivně řídit nájem s cílem udržet nájemníky a omezit riziko vysoké neobsazenosti. Je nutné podotknout, že tento vývoj je podmíněn relativně rychlým odezněním pandemie.

Studentské bydlení již absorbovalo různé dopady pandemie covid-19 a má tu výhodu, že mnozí studenti již mají nájemné předplaceno. Ukazují se nicméně velké změny v podílu zahraničních, a to zejména čínských, studentů na univerzitách. To vede k vyšší orientaci na tuzemské studenty.

Použité zdroje:

CNB.cz. [on-line]. Bankovní statistika – Komentář. 31. 8. 2021. [cit. 2022-02-26]. Dostupné z: <https://www.kurzy.cz/zpravy/607742-bankovni-statistika-komentar-31-8-2021/>.

CZSO.cz. [on-line]. Graf – Podíl aktivních a neaktivních ekonomických subjektů v ČR k 31. 12. 2020. 14. 5. 2021. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/graf-podil-aktivnich-a-neaktivnich-ekonomickych-subjektu-v-cr-k-31-12-2020>.

ČERNÍKOVÁ, Petra. [on-line]. Euro: máme se bát vyšší inflace? 30. 5. 2008. [Cit. 2022-02-06]. Dostupné z: <https://www.finance.cz/zpravy/finance/170281-euro-mame-se-bat-vyssi-inflace/>.

ČNB. [on-line]. Analýzy sladěnosti 2021. 6. 12. 2021. [Cit. 2022-02-26]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/cnb-news/aktuality/Analzy-slade-nosti-2021-jak-je-na-tom-ekonomika-CR-v-kontextu-zavazku-CR-k-pristou-peni-k-eurozone/>.

ČNB. [on-line]. Zpráva o měnové politice, zima 2022. 11. 2. 2022. [Cit. 2022-26-02]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/menova-politika/galleries/zpravy_o_menove_politice/2022/zima_2022/download/zomp_2022_zima.pdf.

ČSÚ.cz [on-line]. Deficit a dluh vládních institucí – 3. čtvrtletí 2021. 10. 1. 2022. [cit. 2022-02-26]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/cri/deficit-a-dluh-vladnich-instituci-3-ctvrtleti-2021>.

FRAIT, Jan a MALINOVÁ, Simona. [on-line]. Svět na konci pandemie: pyramida z dluhů. 25. 6. 2021. [Cit. 2022-02-26]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/cnblog/Svet-na-konci-pandemie-pyramida-z-dluhu/.

<https://www.jll.cz/cz/trendy-a-postrehy/pruzkum-trhu/covid-19-global-real-estate-implications#download>.

<https://www.kurzy.cz/zpravy/573678-vykonnost-globalnich-financnich-trhu-byla-i-pres-pandemii-fenomenalni-duvodem-je-neustale-tistení/>.

Ing. Roman Mentlík
Vysoká škola finanční a správní, a. s.

NOVÉ VÝZVY PRO ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ – PANELOVÁ DISKUSE

Moderátor:

doc. Ing. arch. Petr Durdík (PD), pedagog FSv ČVUT

Panelisté:

Ing. Darek Lacina (DL) – Ústav plánování krajiny MENDELU

Ing. Roman Mentlík (RM) – Katedra ekonomie a managementu VŠFS

RNDr. Radim Perlín (RP) – Přírodovědecká fakulta UK

Ing. arch. Jiří Plašil (JP) – projektant SAUL, s. r. o.

Mgr. Radim Vetchý (RV) – starosta města Lanškrouna

Ing. Roman Vodný, Ph.D. (RVo) – ředitel Odboru územního plánování MMR

Po představení panelistů moderátor uvedl diskutované téma – nové výzvy pro územní plánování ve vztahu k současným podmínkám, které jsou zejména klimatická změna a na ni navazující Green Deal, orientace na obnovitelné zdroje a elektromobilitu, důsledky ekonomické migrace a pandemie covid-19, válka na Ukrajině a s ní spojená migrace válečná a v neposlední řadě i energetická krize a nárůst inflace. To všechno se soustředilo do několika posledních let a naše společnost se s těmito závažnými problémy bude muset vyrovnat. První otázka tedy směřovala k tomu, **co považujete v současné době z hlediska vlastní profese za největší problémy?**

(RP) Zásadním rizikem je, když nějaký problém nebo skupina problémů vyrostle nad přípustnou mez. Tyto aspekty se mohou projevat regionálně, pokud se více faktorů v daném území bude kumulovat dohromady. Projevují se to zchudnutím některých regionů. Stejně tak se budou dopady projevovat v určitých skupinách obyvatelstva. Zchudnutí se může dotýkat zejména nízkopříjmových skupin obyvatelstva a seniorů. Takový proces povede k výrazným sociálním rozdílům mezi obyvateli, mezi obcemi a mezi regiony. Mohou dokonce vzniknout ghetta (vyložené oblasti) a vyvolá to i novou ekonomickou migraci v rámci státu.



Foto: Václav Jeteř

(RVo) To byla trochu pesimistická vize. Některé věci nás ale již naučil covid-19. Museli jsme se velmi rychle naučit používat nové digitální technologie, a to dokonce i v územním plánování. Naučili jsme se i projednávat dokumentace distanční formou. Problémem je to, jak už bylo řečeno, šlo se toho najednou velmi mnoho a naše možnosti pružně reagovat změnami legislativy jsou velmi omezené a hlavně pomalé. Může se stát, že naše reakce se v dynamice doby naplní se zpožděním a vlastně už není účinná, protože se věci vyvinuly dalším směrem. Musíme je tedy řešit operativně. V takovém případě ale příprava legislativy může být uspěchaná a plná chyb, které se musí řešit zpětně.

(RM) Pořád se tady skloňuje plánování a plánování. Pro mě je největším problémem právě to plánování. Je to tím, že nám přestávají fungovat modely, které byly postaveny v minulosti. Souvisí to také s úrokovými sazbami a inflací. Nutno říci, že změny úrokových sazeb, nastavených centrální bankou, se v reálu promítnou nejdříve za šest měsíců. A vlastně nikdo neví, co se stane v tom mezidobí. Pro ekonomy je tedy v této chvíli velmi obtížné cokoli plánovat.

(JP) Problém je asi ve složitosti procesů. U nás je to ve složitosti zpracování územního plánu. My jsme územní plán Liberce dělali čtrnáct let a myslím, že to není výjimka mezi stotisícovými městy. Je jasné, že dělat změny demokratických procesů je velmi složité. Pokud se vrátím k tomu, co zde zaznělo o vyváženosti vztahu mezi samosprávou, státní správou a občany, developery v území, zde se spoléhá na to, že spolu budou spolupracovat. Ono to tak ale nefunguje. Oni vlastně nemají jeden druhému co nabídnout. Investoři již chápou, že musí něco udělat pro obec, občané jsou buď ti, co už si postavili, nebo ti, kteří stavět chtějí a ostatní jim to nepřejí, ale nabídnout něco městu nechtějí. Státní správa nabízí, že bude hájit veřejný zájem, ale to většinou občané, ale i obce, příliš neakceptují. Spolupráce tedy příliš nefunguje a končí to u soudu. Zde by bylo dobré proces výrazně zjednodušit, ale chápu, že je to velmi obtížné.

(RV) Z pohledu samosprávy vnímám jako problém dostupnost bydlení. Vlastníme poměrně hodně bytů, ale když se nějaký uvolní, okamžitě máme na jeden byt třicet uchazečů. Ceny nájmu se zvedají na vysokou úroveň, a tak mladé rodiny a sociálně slabší nemají šanci na byt dosáhnout. Máme také poměrně silnou průmyslovou zónu s volnými pracovními místy, které se nedaří obsadit i z důvodu absence dostupného bydlení pro příchozí občany. Volné pozemky pro výstavbu byly okamžitě rozprodány, ale s rostoucími cenami materiálu a stavebních prací se výstavba zastavila a další rozvoj bude obtížný.

(DL) Já osobně vidím velké nebezpečí, že jedeme tak nějak ze setrvačnosti a promarňujeme příležitosti. Sice máme vědomosti a technologie, ale jsme zvyklí to dělat pořád po staru. Zde bych zmínil zejména špatnou péči o vodu. Mož-

ná se ale blýská na lepší časy, protože k tématu vody se přihlásila paní ministryně životního prostředí a uvažuje se o tom, že voda se stane strategickou surovinou. Ale jsem trochu skeptický, protože o těchto věcech se hovoří již dvacet let a dosud se nic nestalo.

K této otázce zaznělo i několik příspěvků z pléna, které se zabývaly problematikou bydlení a možností řešení z úrovně státu, konzervativností procesů v naší společnosti a možností vyhodnocení vstupů v krátkém čase při hledání adekvátních reakcí. Dále byla zmíněna možnost uskutečňování dílčích změn a jejich testování v čase s odkazem na příspěvek Taavi Pípara z Estonska.

(PD) Byla zmíněna otázka růstu cen bydlení, zdražování stavebních materiálů, zdražování stavebních prací, rostoucí inflace a růst úrokových sazeb. **Jak to tedy bude s dostupným bydlením, existuje z toho vůbec cesta ven? Vyřeší to zvýšení výstavby bytů, když vlastně nebude nikdo, kdo by byl schopen si byt koupit (tedy mimo investičních bytů)?**

(JP) Pokud se budeme bavit v intencích územního plánování, nevím, jak můžu územním plánem ovlivnit ceny stavebních materiálů a politiku investorů. Jedině mohu v územním plánu udělat větší nabídku ploch pro bydlení. To má ale za následek větší rozpínání města do krajiny, což je obecně kritizováno. Nabídka ploch je asi jediná možnost, kterou územním plánem můžeme udělat.

(RVo) Říká se, že se nestaví, ale ono to tak úplně pravda není. Nemyslím si, že bychom v územních plánech nevytvářeli dostatečné předpoklady pro výstavbu. My je vytváříme. Otázka složitosti navazujících procesů není zcela věcí územních plánovačů. Představa, že se vše s novou legislativou okamžitě změní je lichá, protože některé procesy dobíhají podle starých zákonů, dokonce nám ještě běží některé procesy podle starého zákona č. 50, tedy tři zákony zpět. Je pravda, že do našeho života vstupuje najednou mnoho negativních impulzů, ale další si vlastně přiděláváme sami a situaci si ještě více komplikujeme. K tomu nám chybí jasná vize, jak bychom chtěli situaci řešit. To je dáno i poměrně častou obměnou politické reprezentace a jejich negací věcí, které pocházejí od reprezentace předcházející. Zde je možné uvést pozitivní příklad z Vídně, kde je politická situace stabilní a nedochází k neustálé obměně vedení města.

(RM) Problém vidím v tom, že nevím, jaké budu mít náklady, takže nevím, za kolik budu prodávat. Zde se ukazuje cesta, kdy investoři staví, ale neprodávají dopředu, a raději staví nájemní byty. To umožňuje s vyšší nájmou reagovat na současnou situaci. Tento trend se již začíná uplatňovat. Pokud by k němu nadále nedošlo, bytová výstavba by se mohla zcela zastavit.

(RP) Některé věci nejsme schopni územním plánováním ovlivnit. Některé věci samozřejmě ano a já velmi potvrzuji potřebu nové výstavby a orientaci na nájemní bydlení.

(RV) Já si myslím, že je to velmi zdoluhavý proces přípravy a realizace staveb. Například tento objekt byl realizován od studie za čtyři roky. U výstavby polikliniky chtěla vysoutěžená firma odejít od stavby, protože díky stoupajícím cenám nebyla schopna ekonomicky stavbu zvládnout. Tak město v této situaci vlastně dotovalo výstavbu z vlastních prostředků. Samozřejmě to je věc, která může být kritizována a napadána. Problémem je i postup podle zákona o veřejných zakázkách, který situaci ještě více komplikuje.

(DL) Já z pohledu své profese nemohu zcela reagovat, neboť my se pohybujeme ve velmi malých investicích. Spíše bych zmínil, že se naopak dělají v krajině mega akce, které až tak nejsou potřeba, ale na malé drobné a potřebné stavby se pak nedostává finančních prostředků.

(PD) Zaznělo tady nájemní bydlení. Zde je třeba zmínit, že například Vídeň má úplně opačnou strukturu forem bydlení než Praha, co se týká poměru nájemních bytů a bytů v osobním vlastnictví. To ale územní plánování neovlivní.

Z pléna pak zazněly poznámky k situaci ve Vídni i z hlediska vlastnictví bytů městem, což je situace nesrovnatelná s českými městy. To se týká i finančních možností městských rozpočtů. **K otázce územního plánování zazněla potřeba tvorby různých scénářů a větší flexibilita územních plánů. Je třeba postupovat po malých krocích a hledat nejschůdnější cesty. Byla zmíněna i Lipská charta a potřeba zvýšit pravomoci samospráv v územním plánování a dále otázka potřeby standardu územně plánovací dokumentace.**

(RP) Podívejme se na to trochu pozitivně. Je potřeba začít s postupnými drobnými kroky. Tak jako v krajině není potřeba postavit jedno velké Lipno, ale více drobných potřebných opatření, tak i ve městě není potřeba chrlit nové čtvrtě, ale je možné postupně stavět menší celky, které budou realizovány v krátkém čase. To je cesta, kterou já bych doporučoval i jako reakci na ty nové výzvy, krize a problémy. K otázce flexibility dokumentu a vztahu stát a obec jsem toho názoru, že územní plán nemá být flexibilní, ale koncepční. Zde se otevírá otázka poslání územního plánu a regulačního plánu ve vztahu stanovení podmínek pro výstavbu. Také si myslím, že změnou stavebního zákona nedojde ke zrychlení výstavby. Problém je ve zbytnění orgánů státní správy a jejich předpisů a dále slabá pozice stavebních úřadů.

(RVo) Na každé naší konferenci zaznívá, a nejinak je tomu zde, že se všechno za každou cenu snažíme vyřešit územním plánem. To je chyba. Územní plán je koncepce a nemusí být úplně podrobný, nikdo to po nás nechce. Ze standardu si vyberete pouze ty plochy, které potřebujete. Jestli budete těch ploch mít 5, 10, 15 nebo 3, to je vždy věcí samosprávy, respektive projektanta a pořizovatele a jejich spolupráce. My nepotřebujeme mít velmi drobné územní plány ve chvíli, kdy zejména v rozvojových plochách budeme mít plány regulační. Potom nebudeme

muset podrobný územní plán dělat čtrnáct patnáct let, protože tou podrobností se dostáváme do ohromného počtu připomínek v projednání. Příkladem může být Berlín, který má územní plán z roku 1994 a který platí dodnes. On se ve struktuře ploch velmi podobá našim územním plánům, ale je obecnější a naznačuje směry rozvoje. Ty jsou pak prověřeny a rozpracovány regulačními plány. Protože územní plán není v Německu titulem pro žádost o stavební povolení, to umožní až regulační plán. Tím může samospráva také rozhodovat o tom, kde se bude rozvoj odehrávat. Tam pořídí regulační plán. K otázce rychlého zavádění nových postupů musím konstatovat, že nám chybí doba testování a doladování nástrojů. Jsme tlačeni do rychlého přijímání změn bez adekvátního prověření. A to je chyba.

(JP) Co se týká flexibility, je to otázka i přezkoumatelnosti. Pokud uděláte plochu, která umožňuje více využití, narazíte třeba u hygieny, která argumentuje tím, že nelze přezkoumat, co vlastně v ploše bude postaveno, protože to nikdo dopředu neví. A to je obecný přístup dotčených orgánů. Takže žádná velká flexibilita za této legislativy nepřichází v úvahu. Musím říci, že v územním plánu Liberce jsme po zásahu dotčených orgánů dospěli k velmi složitým regulativům, které možná nejsou pro laika úplně srozumitelné. Přimlouval bych se za to, aby se našla cesta k určitému zjednodušení požadovaného standardu, a tím i zvýšení srozumitelnosti územního plánu. Zároveň si musíme uvědomit, že rozvoj měst směřuje do intenzifikace a přestaveb stabilizovaného území, ne do volné krajiny. Zde by bylo žádoucí prověřovat i stabilizované plochy, které slouží rozvoji, regulačními plány.

Z pléna zaznělo, že v první řadě by bylo žádoucí posílit analytickou přípravu před zadáním územně plánovací dokumentace. Tato problematika je výrazně podceňována. Z toho pak vyplynou konkrétní potřeby, jak území rozvíjet. To znamená, že musíme vědět, co chceme a co potřebujeme, jak to interpretovat je pak otázka druhá. Jak bude věcné a dobré zadání, tak bude dobrý ten územní plán.

Na závěr panelové diskuse byla položena ještě poslední otázka, která se týkala pružného reagování na velké změny ve společnosti. **Mělo by být umožněno, za výjimečné situace, výjimečně vstoupit nějakým nestandardním způsobem do stávajících postupů procesu územního plánování, zejména v procesu projednání?**

(RP) Nemělo, v Anglii byla podobná situace za vlády Margaret Thatcherové, kdy bylo výrazně potlačeno veřejné projednání urbanistického záměru přestavby brownfieldů. Ale to bylo v zemi, která má obrovskou tradici demokratických principů a neformálních vazeb. Nemyslím si, že je to cesta pro naši republiku. Cestu vidím v posílení postavení stavebního úřadu a jeho rozhodovací pravomoci. Věřím na regulační plány, ale nevěřím tomu, že nový zákon regulačním plánům otevírá dveře. Muselo by být výrazně zjednodušeno jejich projednávání.

(RV) Za samosprávu musím říct, že jednoznačně nemělo. Územní plán by měl garantovat a dávat trvalé záruky občanům města a vlastníkům nemovitostí. Měl by trvale garantovat rozvoj území, který má nějakou strategii, i když se může měnit každé čtyři roky. Jinak by převládly čistě ekonomické zájmy a různá lobby a klientelismus, což by bylo na škodu věci. Posílit by se měla nejen pravomoc stavebních úřadů, ale zejména role městského architekta, který by měl garantovat kontinuitu rozvoje. Role samosprávy by měla být taková, jaká dnes je.

(JP) Co se týká mimořádných situací, tam si to představit dovedu, ale měl by být jasně definován veřejný zájem, což si myslím, že dneska úplně není.

(DL) Za mne obecně ne, protože nežijeme v době, kdy podání ruky byla ta největší záruka dohody.

(RVo) Nemělo by k tomu docházet, ale zřejmě se tomu v mimořádných situacích úplně nevyhneme. Větší pravomoci stavebních úřadů, to by asi bylo hezké, kdyby byly mediátory v území, ale tato úloha patří spíše tvůrcům koncepcí v území. Stavební úřad potřebuje mít jasné mantinely, které vyhodnotí a rozhodne. Na situaci, kdy by měl být mediátorem v území stavební úřad, není naše společnost asi ještě připravena.

(RM) Já teď budu mluvit o něčem, o čem vůbec nic nevím. Podívám se na to trochu z jiné strany jako laik a uživatel. Pořád se tady ozývá slovo demokracie. Ale mnoho lidí si demokracii vysvětluje tak, že každý může všechno. Ale já mám trochu jiný názor, říkám tomu řízená demokracie, to znamená odsud posud. Myslím si, že aplikace tohoto pravidla by nebyla na škodu.

Co v panelu nezaznělo

Bylo diskutováno bydlení, jako výrazný problém, který je samozřejmě umocněn i současnou migrací, která je spojena s válečným stavem na Ukrajině. Ale změna podmínek bude mít dopady i na další odvětví, které se promítnou do území. Snížení poptávky po kancelářských plochách, částečné setrvání práce z domova a sdílených míst bude snižovat potřebu nových ploch pro administrativu, změna maloobchodního prodeje ve prospěch internetu a dovožky zvýší potřebu ploch pro logistiku. Dochází ke změně myšlení v lokalizaci výroby strategických komodit a přesun jejich výroby ze zemí s levnou pracovní silou zpět do starého světa. To vyvolá potřebu nových ploch pro průmysl. Klimatická změna vyvolá zásahy do změn v krajině, zejména v oblasti zacházení s vodou a jejího zadržování. Důsledky energetické krize se projeví na možnosti mobility a cestovního ruchu. A bude toho mnohem víc. To vše se stane výzvou pro územní plánování a bude součástí naší práce při navrhování rozvoje území a tvorbě územně plánovacích dokumentací.

Na základě panelové diskuse volně zaznamenal Petr Durdík

JEDNOTNÝ STANDARD ÚZEMNĚ PLÁNOVACÍCH DOKUMENTACÍ V PRÁVNÍCH PŘEDPISECH

Elektronizace dokumentů územního plánování prochází rychlým vývojem. Zatímco koncem minulého století byl standardem naskenovaný PDF dokument a později geograficky usazený rastrový obrázek, před deseti lety to již byl dokument zpracovaný formou vektorových dat. V současnosti sílí tlak na využití strojově čitelných dat při rozhodování. Efektivnější zpracování dat vyžaduje jejich standardizované uspořádání. Práce na standardizaci územně plánovacích dokumentací probíhají v ČR již několik let, standard vybraných částí územního plánu byl vydán jako metodický pokyn v roce 2019. Novelou prováděcích vyhlášek ke stavebnímu zákonu stanoví některé prvky standardu závazně, a to od poloviny letošního roku či od ledna 2023.

Důvody standardizace územně plánovacích dokumentací

Hlavním cílem požadavků na jednotné vyhotovení a předávání elektronických dat dokumentů územního plánování i jednotnou grafickou úpravu je jejich:

- lepší srozumitelnost, kontrolovatelnost a porovnatelnost,
- snadnější využitelnost pro automatizované analýzy,
- jednodušší sdílení, ať už mezi jednotlivými úrovněmi územně plánovací dokumentace, s územně analytickými podklady, ale i směrem k dalším koncepcím ovlivňujícím území a v neposlední řadě k plnění směrnice 2007/2/ES, o zřízení infrastruktury pro prostorové informace v Evropském společenství (INSPIRE).

Při vědomí těchto výhod se vláda v roce 2018 ve svém programovém prohlášení zavázala: „*Připravíme jednotný model pro správu a prezentaci územních plánů, který přispěje k jejich jednodušší čitelnosti pro občany i veřejnou správu a umožní jejich vzájemnou koordinaci.*”

Jednotně zpracovaná data i grafické výstupy budou prezentovány a umožní sdílení v Národním geoportálu územního plánování, který bude centrálním informačním systémem na úseku územního plánování. Bude zde prezentována a poskytována textová i výkresová část ve formátu PDF/A, geograficky usazené rastrové ekvivalenty výkresů, vektorová data ve stanoveném výměnném formátu a jednotném datovém modelu, ve výhledu i textová část v předepsané struktuře umožňující tvorbu georeportů a jednotně strukturované informace o předávaných datech (metadata).

Standardizace ve stavebním zákoně

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), zavedl již v roce 2007 povinnost zveřejnění územně plánovacích dokumentů dálkovým způsobem. Od ledna 2018 platí povinnost vyhotovovat územně plánovací dokumentaci i v elektronické verzi ve strojově čitelném formátu. Od března 2020, kdy nabyla účinnosti novela stavebního zákona zákonem č. 47/2020 Sb., navíc přibyla povinnost, aby elektronická verze obsahovala prostorová data ve vektorové formě a povinnost zpracování vy-

braných částí územně plánovací dokumentace, její aktualizace nebo změny a úplného znění v jednotném standardu.

Jednotný standard územně plánovací dokumentace má podle § 20a stavebního zákona stanovit standardizované části územně plánovací dokumentace a požadavky na:

- strukturu standardizovaných částí územně plánovací dokumentace,
- grafické vyjádření standardizovaných částí územně plánovací dokumentace,
- výměnný formát dat,
- metadata.

V § 159 stavebního zákona je určena povinnost projektantovi zpracovávat a pořizovateli předávat vybrané části územně plánovací dokumentace v jednotném standardu. Pokud projektant neodevzdá vybrané části územně plánovací dokumentace v jednotném standardu, dopouští se tím podle § 180 stavebního zákona přestupku s horní hranicí postihu 200 000 Kč. Veškeré tyto požadavky budou aplikovatelné, až prováděcí právní předpis ke stavebnímu zákonu stanoví podrobnosti jednotného standardu územně plánovací dokumentace. Podle přechodných ustanovení zákona č. 47/2020 Sb. musí vydat Ministerstvo pro místní rozvoj takový předpis do března 2023. Očekává se, že příslušná vyhláška nabyde účinnosti 1. 7. 2022 nebo od 1. 1. 2023.

Nový stavební zákon (zákon č. 283/2021 Sb.) vychází při úpravě problematiky jednotného standardu ze stávajícího stavebního zákona. Předpokládá se, že nadále budou určeny požadavky na členění předávaných dat, grafické vyjádření standardizovaných jevů, geodetický referenční systém, výměnný formát a další technické parametry předávaných dat a metadata. Rozsah standardizovaných jevů a základních kategorií ploch s rozdílným způsobem využití bude uveden v příloze k zákonu, podrobný obsah požadavků jednotného standardu pak stanoví prováděcí právní předpis.

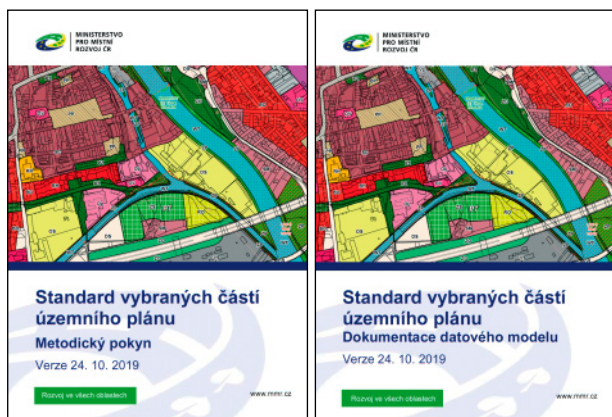
Metodický pokyn ke standardu územního plánu

Ministerstvo pro místní rozvoj zahájilo práce na standardizaci územně plánovacích dokumentací přípravou jednotného standardu územního plánu. Před legislativním

ukotvením standardu formou novely vyhlášky nejprve vydalo metodický pokyn Standard vybraných částí územního plánu (verze 24. 10. 2019). Poté následovalo dvouleté období, kdy podle metodického pokynu vznikaly první územní plány, což umožnilo identifikaci problematických částí, které byly při tvorbě vyhlášky změněny.

Metodický pokyn vznikl na základě podkladů objednaných Ministerstvem pro místní rozvoj, urbanistickou část zpracoval tým Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR.

Metodický pokyn obsahuje charakteristiky podrobnějšího členění ploch s rozdílným způsobem využití, standardizuje vybrané jevy výrokové části územního plánu včetně jejich grafického vyjádření, zahrnuje požadavky na digitální zpracování vektorových dat v prostředí GIS i CAD, na zpracování rastrových ekvivalentů výkresů i textové a tabulkové části územního plánu. Zpracována je i dokumentace datového modelu s podrobným popisem jednotlivých vrstev, přehled požadavků na uspořádání dat a vrstev, katalog jevů či formulář pro metadata. K dispozici jsou též vzorové datové struktury ve formátech DXF a SHP a nastavení vizualizace v prostředí ESRI. Nechybí ani příklady výkresů zpracovaných v jednotném standardu.



Standard vybraných částí územního plánu z roku 2019 – metodický pokyn a datový model

Novela vyhlášky č. 501/2006 Sb.

Jednotný standard územně plánovacích dokumentací se promítá do dvou prováděcích vyhlášek ke stavebnímu zákonu. Jde o novelu vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, a novelu vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.

Vyhláška č. 501/2006 Sb. byla novelizována vyhláškou č. 360/2021 Sb., která vstoupila v platnost 4. 10. 2021. Novela řešila téma hospodaření se srážkovými vodami, přičemž předmětná ustanovení nabyla účinnosti 5. 10. 2021, ovšem z našeho pohledu je mnohem důležitější část

řešící podrobnější členění ploch s rozdílným způsobem využití vymezovaných územním plánem, která nabyde účinnosti 1. 7. 2022, případně 1. 1. 2023.

Dosavadní vyhláška vyjmenovávala v § 4 až 19 plochy s rozdílným způsobem využití, které bylo možno s ohledem na specifické podmínky a charakter území dále podrobněji členit a ve zvlášť odůvodněných případech bylo možno stanovit i plochy s jiným způsobem využití. Ke stávajícím kategoriím ploch s rozdílným způsobem využití nově vyhláška přidává v § 7a plochy zeleně, které byly v praxi často doplňovány. Nově se zavádí, že se plochy s rozdílným způsobem vymezují povinně v podrobnějším členění, přičemž podrobněji členěné plochy jsou ve vyhlášce vyjmenovány. Aby bylo umožněno v územních plánech řešit i neobvyklé případy, kdy je v některé lokalitě nutno určit specifickou regulaci, obsahují všechny kategorie ploch s rozdílným způsobem využití i podrobnější plochu „jinou“, kterou lze vymezovat pouze ve zvlášť odůvodněných případech, kdy pro danou lokalitu nevyhovuje žádný z definovaných podrobnějších typů ploch. Tím je zachován princip, podle kterého je dnes možno vymezovat i plochy s jiným způsobem využití. Další kategorie ploch již nebude možné přidávat, i podrobněji členěné plochy lze však dále členit.

Jako příklad lze uvést, že plochy bydlení se člení na plochy bydlení venkovského, bydlení individuálního, bydlení všeobecného, bydlení hromadného a bydlení jiného. Je třeba připomenout, že územní plán v žádném případě nemusí vymezovat všechny podrobněji členěné plochy, užívá pouze ty plochy, které jsou pro dané sídlo vhodné. Zpravidla bude využito pouze několik z vyhláškou definovaných podrobněji členěných ploch.

Vyhláška nepředepisuje konkrétní regulaci standardizovaných ploch. V odůvodnění vyhlášky je uvedena rámcová charakteristika podrobněji členěných ploch, ovšem konkrétní podmínky musí stanovit na míru řešenému území každý územní plán. Odůvodnění vyhlášky, včetně charakteristik podrobněji členěných ploch, je k dispozici např. na stránkách MMR.¹⁾

Vyhláška č. 360/2021 Sb. obsahuje i přechodná ustanovení, která upravují, kdy se jí určené požadavky uplatní. Pokud došlo do konce června 2022 (příp. prosince 2022) k doručení oznámení o konání veřejného projednání návrhu nového územního plánu, dokončí se pořízení podle dosavadních právních předpisů, v opačném případě je nutné postupovat podle novelizované vyhlášky. Pokud u změny územního plánu došlo do konce června 2022 (příp. prosince 2022) ke schválení zadání, zprávy o uplatňování územního plánu nebo obsahu změny, dokončí se pořízení podle dosavadních právních předpisů, jinak je nutno postupovat podle novelizované vyhlášky. Při první změně územního plánu, jejíž pořizování bude zahájeno po dni nabytí účinnosti,

1) <https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/pravo-a-legislativa/stavebni-zakon/novela-vyhlasiky-c-501-2006-sb>

nosti vyhlášky, se územní plán musí uvést do souladu s novelizovanou vyhláškou. Původně zvažované ustanovení nevztahující jednotný standard na územní plány schválené před 1. 1. 2007 nakonec není součástí vyhlášky.

Novela vyhlášky č. 500/2006 Sb.

Vlastní standard územně plánovacích dokumentací je řešen novelou vyhlášky č. 500/2006 Sb. Návrh této novely byl 7. dubna 2022 předložen do meziresortního připomínkového řízení trvajícího do 2. května 2022. Po projednání a z něj vyplývajících úprav předpokládáme platnost novelizované vyhlášky v červnu 2022 a účinnost shodnou s novelizovanou vyhláškou č. 501/2006 Sb., tedy od 1. 7. 2022, případně 1. 1. 2023.

Míra standardizace jednotlivých územně plánovacích dokumentací bude odlišná s ohledem na rozdílný charakter dokumentů a potřebu využití elektronických dat pro navazující činnosti. Nejpodrobnější požadavky se budou týkat standardu územního plánu, pro zásady územního rozvoje a regulační plán budou zatím stanoveny pouze základní nároky.

Pro všechny územně plánovací dokumentace se stanovuje, že standardizovanými částmi jsou standardizované jevy a předávaná elektronická data. Požadavky na strukturu standardizovaných jevů se týkají označení vrstev, jejich geometrie a vlastností. Uplatněny jsou zatím jen u územních plánů. Požadavky na strukturu předávaných elektronických dat zahrnují požadavky na uspořádání a označení adresářů a souborů (rovněž zatím pouze pro územní plány) a požadavky na zeměpisné usazení, barev-

nou hloubku a rozlišení rastrových dat. Výkresy a schémata v rastrové podobě mají být u všech územně plánovacích dokumentací předávány v zeměpisném usazení S-JTSK s barevnou hloubkou 24 bit v rozlišení 300 dpi. Definován je i rámcový obsah metadat.

Pro územní plán jsou určeny standardizované jevy, které jsou shodné se standardizovanými jevy dle výše zmíněného metodického pokynu, tedy např. řešené území, zastavěné území, plochy s rozdílným způsobem využití, veřejně prospěšné stavby, opatření a asanace, územní systém ekologické stability a další. Požadavky na strukturu standardizovaných jevů, na jejich grafické vyjádření, na uspořádání a označení adresářů a souborů a na výměnný formát předávaných elektronických dat územního plánu jsou stanoveny v přílohách vyhlášky.

Vyhláška dále upravuje požadovaný obsah strojově čitelného formátu, který má zahrnovat i zdrojové datové soubory editovatelné nástroji, pomocí nichž byla dokumentace vytvořena. Do výčtu mapových podkladů pro územně plánovací činnost se doplňuje základní báze geografických dat a tematická státní mapová díla. Součástí novelizace vyhlášky je i zjednodušení zprávy o uplatňování zásad územního rozvoje a územního plánu nebo úprava obsahu a struktury vyhodnocení předpokládaných vlivů územního rozvoje a územního plánu, zásad územního rozvoje a územního plánu na udržitelný rozvoj území. Na jisto se stanovuje, že územní plán může vymezit definice pojmů nedefinovaných v právních předpisech, a to ve své „výrokové“ části.

Přechodná ustanovení vyhlášky budou obdobná jako u vyhlášky č. 360/2021 Sb.

Název jevu	Výkres			Zobrazení		
	ZČU	HLV	VPSOA	RGB obrys RGB výplň	symbol / vizualizace	RGB písma
řešené území	+	+	+	178-178-178 ---		---
část územního plánu s prvky regulačního plánu	+			0-92-230 ---		255-255-255 ¹¹
zastavěné území		+		67-113-168 ---		---
		+		67-113-168 242-242-242		---
územní rezerva		+		Podle přílohy č. 22 k této vyhlášce		255-255-255 ¹¹
		+		255-127-127 ---		255-127-127
koridor plošně vymezený územním plánem		+		210-140-240 210-200-255		210-140-240
koridor plošně vymezený z nadřazené dokumentace		+		210-140-240 210-200-255		210-140-240
koridor nad plochami s rozdílným způsobem využití vymezený územním plánem		+		210-140-240 210-200-255		210-140-240
koridor nad plochami s rozdílným způsobem využití z nadřazené dokumentace		+		210-140-240 210-200-255		210-140-240
zastavitelná plocha		+		0-0-0 ---		255-255-255 ¹¹
		+		0-0-0 255-235-237		255-255-255 ¹¹
plocha přestavby		+		0-0-0 ---		255-255-255 ¹¹
		+		0-0-0 228-233-247		255-255-255 ¹¹
plocha změny v krajině		+		0-0-0 ---		255-255-255 ¹¹
		+		0-0-0 244-255-224		255-255-255 ¹¹

Plochy s rozdílným způsobem využití	Barva RGB	Symbol / vizualizace		
		stav	návrh	územní rezerva
bydlení venkovské	255-170-15			
bydlení individuální	255-100-0			
bydlení všeobecné	255-50-0			
bydlení hromadné	224-22-22			
bydlení jiné	255-0-0			
rekreace individuální	255-230-0			
rekreace - zahradkářské osady	235-233-15			
rekreace - oddechové plochy	240-240-5			
rekreace hromadná - rekreační areály	255-200-15			
rekreace jiné	255-215-50			
občanské vybavení veřejné	220-80-140			
podrobnější členění				
kultura	220-80-140			
ochrana obyvatelstva	220-80-140			
sociální služby a péče o rodinu	220-80-140			
vzdělání a výchova	220-80-140			
veřejná správa	220-80-140			
zdravotní služby	220-80-140			
občanské vybavení komerční	210-40-110			
občanské vybavení - sport	255-255-125			

Přílohy novelizované vyhlášky č. 500/2006 Sb. – standard grafického provedení územního plánu – vybraných jevů a ploch s rozdílným způsobem využití

Budoucí rozvoj standardu

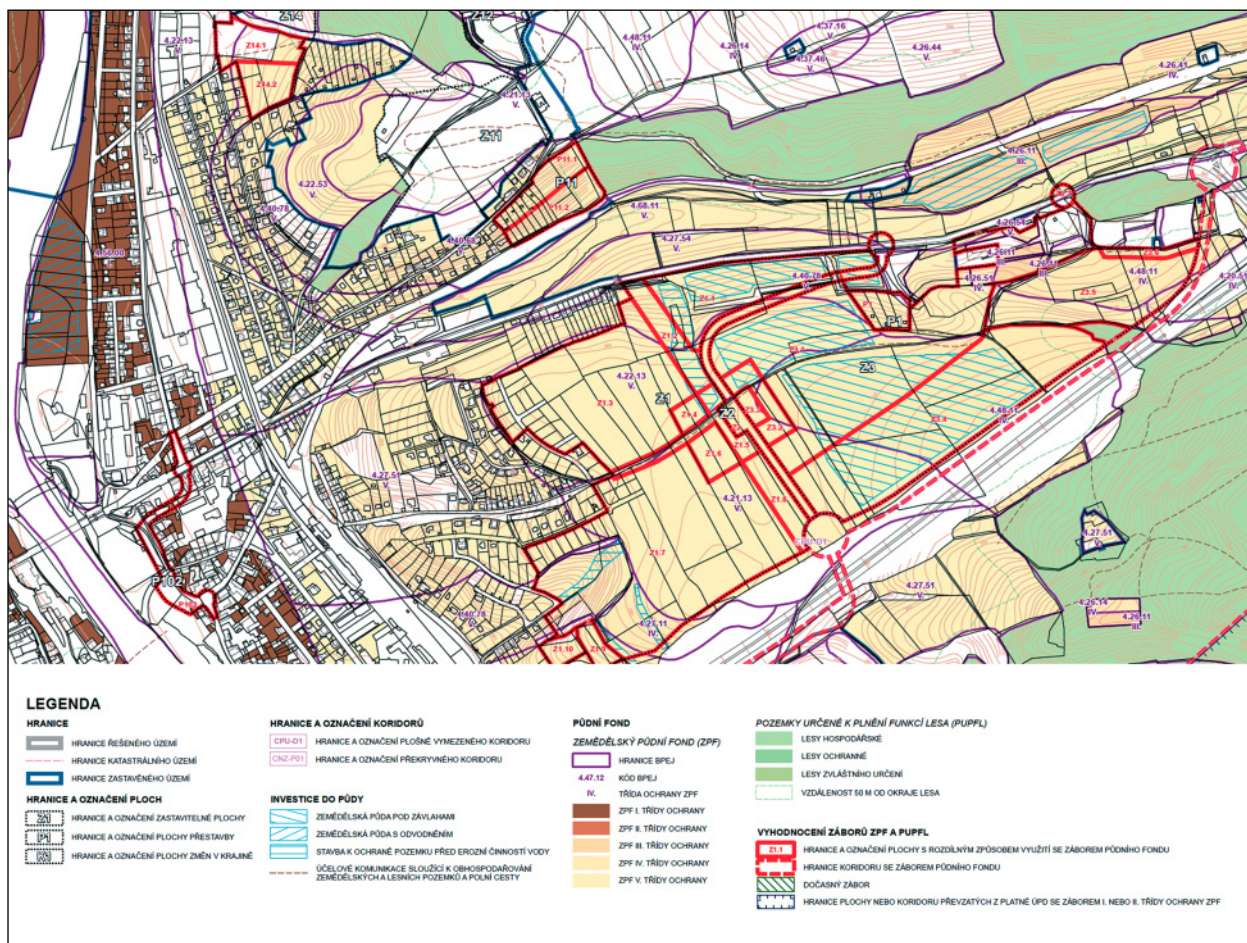
Zakotvením výše uvedených požadavků proces standardizace územně plánovacích dokumentací nekončí. V případě územního plánu se připravuje doplnění standardu záborů půdního fondu, kde bude předmětem standardu datové uspořádání i grafické vyjádření záborů, přičemž cílem je jasná identifikace ploch, které jsou předmětem záboru, a rovněž jasné odlišení nejcennějších tříd ochrany půdy. Standard určený vyhláškou bude doplněn metodickým materiálem, který poskytne mj. návod k vyplnění tabulky záborů zemědělského půdního fondu a bude obsahovat i standardizovaný obsah tabulky záborů pozemků určených k plnění funkcí lesa.

Standardem doposud nepokrytou oblastí je prostorová regulace v územním plánu a regulačním plánu. Jelikož podrobné požadavky na jednotlivé nástroje prostorové regulace nejsou definovány právním předpisem a ani jejich užívání v praxi není jednotné, bude prvním krokem ke standardizaci analýza užívaných metod a návrh jednotlivých prvků regulace, včetně jejich definice a způsobu použití. Za tímto účelem Ministerstvo pro místní rozvoj iniciovalo výzkumný projekt podpořený Technologickou agenturou ČR „Standardizace prostorové regulace v územně plánovací dokumentaci pro potřeby digitalizace územního plánování a stavebního řízení“. Projekt je

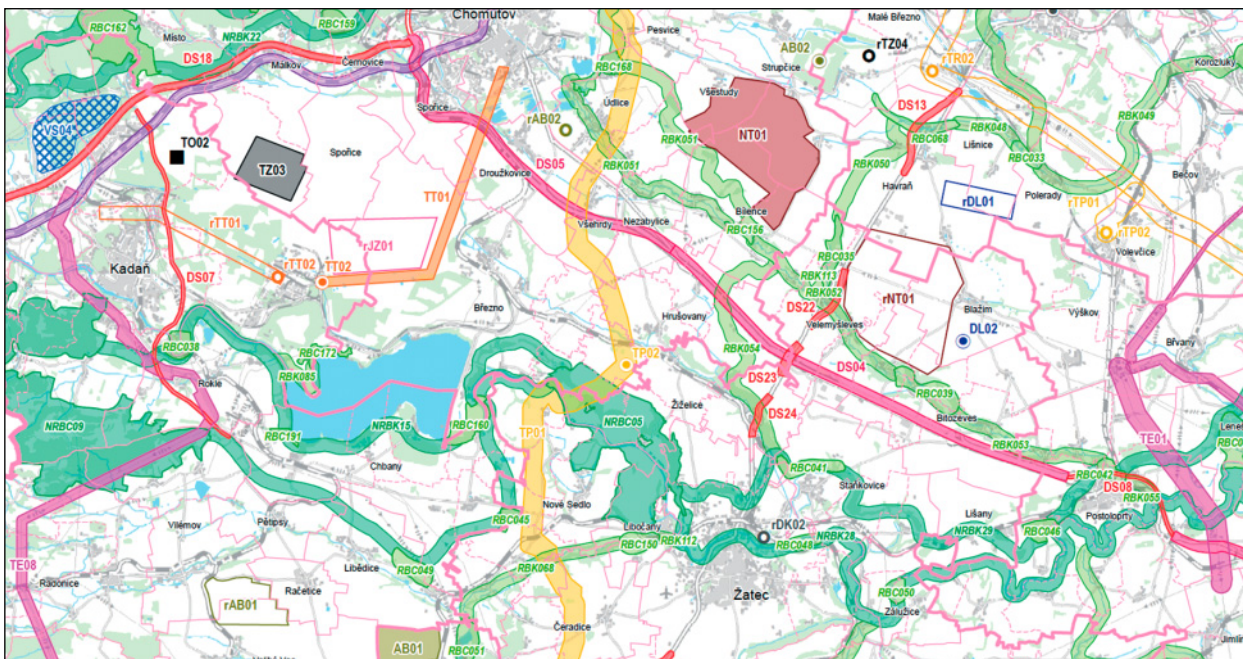
aktuálně ve fázi výběrového řízení na zpracovatele, výsledky lze očekávat v roce 2024.

Dalším dokumentem, který bude v budoucnu předmětem rozsáhlejší standardizace, jsou zásady územního rozvoje. Urbanistická část standardu je již připravena, zpracoval ji tým České komory architektů. Připraven je i standard mapového podkladu zásad územního rozvoje, který je rovněž účelné sjednotit. Doposud však není zpracován datový model, který musí standard zásad územního rozvoje doprovázet. Podobně jako u územního plánu budou v rovině metodického doporučení připraveny příklady výkresů – Výkres uspořádání území kraje, Výkres ploch a koridorů, Výkres veřejně prospěšných staveb, opatření a asanačních a Výkres oblastí, ploch a koridorů, ve kterých je uloženo prověření změn jejich využití územní studií nebo je uloženo pořízení a vydání regulačního plánu.

Standard doprovází i elektronický nástroj, který kontroluje soulad odevzdaných dat s vybranými částmi standardu a zajišťuje konverzi dat do jednotného formátu, tzv. ETL nástroj. Tento nástroj již funguje pro data územních plánů, je však zpřístupněn pouze krajským úřadům. Cílem je jeho úprava na požadavky stanovené novelizovanou vyhláškou a zejména zpřístupnění k volnému užití všem projektantům od podzimu 2022. Zároveň je třeba připravit obdobný nástroj pro zásady územního rozvoje.



Příklad připravovaného standardizovaného grafického zobrazení záborů půdního fondu, včetně legendy



Připravovaný standard zásad územního rozvoje – příklad výkresu ploch a koridorů, včetně územního systému ekologické stability

Vyhlášky k zákonu č. 283/2021 Sb.

Se standardizací územně plánovacích dokumentací počítá i nový stavební zákon. Ten v přílohách obsahuje nejen požadavky na obsah a strukturu jednotlivých územně plánovacích dokumentací, ale i výčet základních kategorií ploch s rozdílným způsobem využití a výčet standardizovaných jevů zásad územního rozvoje, územního plánu, regulačního plánu a též vymezení zastavěného území. Mezi standardem územně plánovacích dokumentací dle stávajícího stavebního zákona a dle nového stavebního zákona bude zajištěna kontinuita.

K novému stavebnímu zákonu se budou na úseku územního plánování připravovat dvě vyhlášky – vyhláška o národním geoportálu územního plánování a vyhláška o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a jednotném standardu. Druhá jmenovaná bude mj. obsahovat požadavky na podrobné členění ploch s rozdílným způsobem využití a požadavky na jednotný standard územně plánovacích dokumentací. I v případě požadavků určených vyhláškami je základním východiskem zachování kontinuity s pravidly určenými stávajícími právními předpisy.

Závěr

Standardizace územně plánovacích dokumentací není v České republice ničím novým, v jisté formě je uplatňována již desítky let. Výrazným impulzem pro její rozšíření je digitální technologie zpracování územně plánovacích dokumentací a potřeba efektivnějšího zpracování, sdílení i prezentace dat. To jsou některé z důvodů, proč jsou již nyní v mnoha krajích využívány jednotné datové modely územně plánovacích dokumentací. Standardizace uplatňovaná na úrovni státu z těchto modelů důsledně vychází a sjednocuje je.

Digitalizaci územního plánování řeší většina evropských států. Zajímavý přehled spočívající v analýze stavu digitálního územního plánování v 15 zemích Evropy představil v letech 2020 až 2021 výzkumný projekt DIGIPLAN, zpracovaný v rámci programu ESPON. Je evidentní, že většina evropských států směřuje k podobnému cíli jako Česká republika a často k tomu využívá obdobných prostředků.

Veškeré snahy o standardizaci jsou vedeny s vědomím, že má usnadnit nakládání s elektronickými daty, která jsou čím dál více využívána na úkor tištěných dokumentací, nesmí však vynucovat konkrétní technologické řešení závislé na jednom výrobcu, a hlavně musí respektovat odlišné potřeby jednotlivých obcí a neszazovat koncepční řešení sídel v územně plánovacích dokumentacích.

Ing. arch. Josef Morkus, Ph.D.
Odbor územního plánování
Ministerstvo pro místní rozvoj ČR

ZKUŠENOSTI POŘIZOVATELE A ZPRACOVATELE ÚZEMNÍHO PLÁNU LIBEREC S JEDNOTNÝM STANDARDEM

V roce 2020 nabídli pracovníci Ministerstva pro místní rozvoj na jedné z pravidelných konzultací zástupcům Magistrátu města Liberce možnost prověřit uplatnění rozpracovaného Jednotného standardu vybraných částí územního plánu na dokončovaném územním plánu Liberec jako prvním vzorku velkých měst.

Jako zpracovatelé územního plánu vstupujícího do poslední projednávací fáze jsme se k přijetí této výzvy připojili. V dostupné verzi standardu jsme na první pohled viděli řadu našemu pojetí odporujících jevů a věřili jsme v možnost uplatnit naše zkušenosti při jeho dokončení.

Jako ti, kdo se tvorbou územních plánů živí a dlouhodobě sledují mírný pokrok v mezích zákona, usilujeme o kultivaci našeho pracovního prostředí. A to bez ohledu na souběžně požadované a jistě ne rychle zaváděné systémové změny v územním plánování.

Nechtěli jsme v této souvislosti v náporu práce řešit zásadní problémy spojené např. s detailním čtením územního plánu nad katastrální mapou nebo jeho přeměnou z koncepčního dokumentu na dokument přehnaně právní.

Zpočátku jsme byli k zavádění standardu skeptičtí, očekávali jsme zvýšenou pracnost a nutnost úpravy našich zažitých postupů. To také přišlo, ne však v nepřijatelné míře.

Převážilo přesvědčení, že pokud jednou standard přijme, následující práce na dalších územních plánech se bude moci soustředit více na koncepční než na formální stránku. Současně nabývá na významu návaznost změn územních plánů různých autorů ukončujících praxi, jejichž rozdílnost pojetí rozhodně nevyplývá ze specifiky řešených obcí.

Samozřejmým předpokladem však je, že standard bude dotažený. Z tohoto pohledu nás znepokojují informace, že naše podněty již z časových důvodů nebudou ve finální verzi zohledněny a standard bude uveden do praxe v nekompletní verzi. Například se nevztahuje na koordinační výkres a regulační kódy, které považujeme za nejdůležitější.

Některé z následujících připomínek jsme považovali za závažné, jiné byly doporučením nebo snahou o promítnutí námi ověřených postupů do tehdy ještě živého dokumentu. Přitom ne vždy jsme museli být zcela orientováni v aktuální legislativě a znát všechny souvislosti, které k podobě standardu vedly.

Grafika

Deklarovaným cílem standardizace je mimo jiné zvýšení přehlednosti a srozumitelnosti územního plánu. Podle nás navržená grafika tomuto cíli neodpovídá. Použité barvy a grafické prvky ji spíše znepřehledňují.

I když se zvyšuje význam elektronické verze grafiky, dokud bude laická veřejnost nahlížet pouze do výkresů ve formátu PDF, je čitelnost grafiky stále důležitá.

Při konfrontaci části standardu zveřejněné v roce 2019 se závěrečnou úpravou návrhu nového územního plánu Liberce jsme narazili na řadu dílčích problémů:

- hranice řešeného území – v legendě kreslena dovnitř polygonu, ve výkresu kreslena na osu, dochází k překryvu s jevy uvnitř řešeného území, barvou splývá s plochami výroby, lépe by byla čára orientovaná vně řešeného území;
- hranice zastavěného území – v legendě kreslena dovnitř obdélníku, ve výkresu kreslena na osu, příliš tlustá čára překrývá detaily jevů i celé malé plochy s rozdílným způsobem využití, lépe by byla jemnější orientovaná čára;
- obecně v detailním náhledu orientovaná čára lépe určí vnitřek jevu, při překryvu více orientovaných čar zajistí jejich viditelnost použitím více typů;
- „kuličkový obrys“ zastavitelných ploch, ploch přestavby a ploch změn v krajině se při sousedství (překryvu) mění v jinou nedefinovanou čáru, složitý průběh čáry sledující katastr ji rozbíjí (možná je to jen problém CADu), pokud čára nesleduje katastr, je vymezení plochy nejasné, lépe by byla orientovaná čára;
- zařazení ploch s rozdílným způsobem využití, u kterých se neočekává zastavení (např. zeleň sídelní ZS) do zastavitelných ploch považujeme za zavádějící;
- obecně zařazení více ploch s rozdílným způsobem využití diametrálně odlišného charakteru do jedné plochy změny nepřispívá k systémovému pojetí územního plánu;
- nevidíme důvod pro vymezení komunikací nepřekryvným koridorem, nikoliv plochou s rozdílným způsobem využití – generuje to problémy při stanovení regulativů, vyhodnocení záboru půdního fondu, pokud je trasa komunikace natolik nedefinovaná, může být ochráněna překryvným koridorem;
- obecně považujeme plošně vymezený koridor za nadbytečný jev (totožný s plochou), nutné koridory doporučujeme řešit jako překryvné s pravidly pro překryv se stabilizovanými i rozvojovými plochami;
- překryvnou černou šrafovou označená vybraná veřejná prostranství, která mohla být a nebyla vymezena jako plochy s rozdílným způsobem využití, mají pouze

symbolický význam, nevidíme jejich dopad na rozhodování v území;

- světlé barvy ploch s rozdílným způsobem využití – zejména dopravy silniční a veřejných prostranství vypadají jako bezbarvé – generují problémy s čitelností tisku (územní rezerva komunikace na poli) i s prací na obrazovce, naopak syté barvy ploch s rozdílným způsobem využití neumožní překryv čarami liniových jevů;
- koridory veřejně prospěšných staveb (VPS) a územního systému ekologické stability (ÚSES) jsou vyjádřeny obrysem a výplní nebo šrafou s různými atributy – to nás nutí kreslit a upravovat každý prvek dvakrát (možná je to jen problém CADu), při vyladění barev by to nebylo nutné;
- popisy ve stejné barvě jako šrafa příslušného jevu zanikají (ÚSES);
- pro VPS bychom přivítali umožnění barevného odlišení ÚSES, protipovodňových opatření a asanací od jiných ploch, minimálně však koridorů od obrysů ploch;
- černé vzorování pro plochy podmíněného rozhodování – systém vybraných veřejných prostranství, systém veřejné zeleně koliduje s mapovým podkladem;
- světlá až tmavá škála barev pro plochy s rozdílným způsobem využití i pro linie dělá problémy při vzájemném překryvu, ke kterému nevyhnutelně dochází;
- obecně mnoho ploch s rozdílným způsobem využití = mnoho barev = nutnost přesné definice RGB, možno uvolnit pravidla i s ohledem na různé nastavení monitorů i periférií pro tištěné výstupy, doporučujeme zjednodušené principy:

šedý	polohopis
černé / spojitě	stavové jevy
červené / nespojitě	návrhové jevy
zelená	zeleň (hřbitovy, systém zeleně)
světlé	plochy s rozdílným způsobem využití
syté	překryvy obrysů, šraf a linií
rozhraní	orientovanou čarou

Každý jev vyjádřen graficky jen jednou a ideálně stejně ve všech výkresech.

Některé naše problémy jistě vyplývají z užívání CADu (MicroStation), neznáme statistiku, ale jeho legitimních uživatelů bude jistě dost.

Naší zkušeností je, že bez přijetí navržených úprav standardu bude velmi obtížná čitelnost tisků v měřítku 1 : 10 000. My jsme nakonec územní plán Liberce tiskli v měřítku 1 : 5 000 a pro kontinuitu jsme koordinační výkres vytiskli v podobě vycházející z předchozích projednaných fází. Hlavním důvodem však byla čitelnost množství námi používaných regulačních kódů stabilizovaných a rozvojových ploch. Optimální velikost jednotlivých ploch jsme totiž v 13letém souboji s dotčenými orgány a „odbornou“ veřejností při tvorbě územního plánu nedokázali udržet.

Plochy s rozdílným způsobem využití (PRZV)

Obecně považujeme širokou škálu podkategorií PRZV za nadbytečnou.

Vycházíme z předpokladu, že s omezováním plošného rozvoje zastavění obcí nabývá na významu intenzifikace využití stabilizovaných ploch ne nutně spojená s jejich transformací.

Stabilizované plochy jsou však většinou polyfunkční a prostorově rozmanité a monofunkční vymezení PRZV při komisním přístupu úřadů územního plánování omezuje nejen jejich rozvoj, ale i potřebné úpravy.

Proto i jim přiřazujeme regulační kódy, které mohou specifikovat cílovou intenzitu využití a charakter zástavby a pomocí dalších podmínek nahradit množství kategorií ploch.

Vzhledem k tomu, že funkční regulativy ploch s rozdílným způsobem využití byly ve standardu uvedeny jako rozpracované, nezabývám se jednotlivými příklady, pouze uvedu obecné poznámky z mého pohledu, které regulativy nejvíce ovlivňují:

- z hlediska využití území není rozdíl mezi malým bytovým a velkým rodinným domem,
- rekreace na oddechových plochách je obecně funkcí sídelní zeleně,
- kultura a zdravotnictví by měla být veřejným občanským vybavením bez ohledu na vlastnictví a způsob provozování,
- přirozenou součástí všech PRZV by měla být nezbytná související dopravní a technická infrastruktura,
- přirozenou součástí veřejných prostranství by měla být zeleň a vodní plochy,
- zeleň se obecně významně podílí na vytváření obytného standardu sídla,
- zastavitelnost zeleně je omezena velmi vágně,
- pro rozlišení těžké a lehké výroby je výčet činností zavádějící, důležitý je jejich přímý i vyvolaný vliv na životní prostředí,
- není nutné, aby se územní plán snažil být ambicióznější než komplexní pozemkové úpravy, lesní hospodářský plán a další oborové dokumenty,
- přípustnost staveb v plochách těžby nerostů lze upřesnit podmínkami regulativů,
- všechny specifické plochy mají „zvláštní“ určení.

Vedle konkrétně stanoveného převládajícího hlavního využití bychom rádi připustili všechna další využití, která ho podmiňují, podporují a nejsou s ním v rozporu. To však mnozí zainteresovaní považují za důvod „nepřezkoumatelnosti“. Zde jsme ale zpět u právního charakteru územního plánu, kdy investoři s projektanty nebo naopak občanští odpůrci a následně i jejich právníci mají návrh nad úřady územního plánování. Pro úředníky je pak nejjednodušší obranou svázat územní plán bohatými restrikcemi, čímž ztratí svůj iniciační význam.

Otázky obecně metodické

Při uplatňování formální stránky jednotného standardu jsme vystoupili ze zaběhlé rutiny a znovu hledali odpovědi na některé zásadní otázky v novém stavebním zákoně:

- váha doplňkových průzkumů a rozborů oproti platnému územnímu plánu při tvorbě nového územního plánu a jeho formální návaznost na tyto dokumenty,
- nutnost dělit plochy změn na zastavitelné plochy, plochy přestavbové a plochy změn v krajině s nejasnými definicemi,
- význam zastavitelnosti ploch s rozdílným způsobem využití,
- stanovení rozmezí výměry pro vymezení stavebních pozemků a intenzity jejich využití,
- rozpory v definici zastavěného území a veřejných prostranství.

Na jejich řešení není v tomto příspěvku prostor.

Problematika prezentace grafických výstupů prostřednictvím nástrojů GIS

Před výctem našich poznatků, které vycházejí z hledání cest k zapracování nového jednotného standardu územního plánu do prostředí geografického informačního systému nelze nezmínit, že se jedná o problematiku, která se v rámci České republiky intenzivněji řeší již téměř čtvrt století. Teprve nyní se ale díky jednotnému standardu otevřela cesta, jak celou tuto problematiku uchopit za podpory několika jednotných prvků s oporou přímo v legislativě České republiky zaměřené na územní plánování a související obory. S tím se pro nás zároveň objevilo mnoho nových podnětů a otázek, jak případně věci do budoucna vylepšit a zefektivnit a zdali je to vůbec možné, protože doufáme, že jsme teprve na začátku právě otevřené cesty a nikoliv na jejím konci.

Je také potřeba neustále zmiňovat, že prezentace a zapracování dat, a tedy i grafických výstupů do prostředí GIS, není jen o zobrazení a do jisté míry „mechanickém“ čtení informací, ale je hlavně o sdílení dat dalšími systémy a uživateli, což by mělo být, a snad i je, základní myšlenkou digitalizace veřejné správy v České republice.

Tím se dostáváme k prvnímu problému, který byl již vícekrát zmiňován v rámci připomínkování jednotného standardu, a to k použitým formátům pro ukládání, výměnu a zapracování dat územních plánů. Za nosné formáty byly, zřejmě z pohledu historie používání a shodě napříč odbornou veřejností, která se podílela na vzniku standardu, vybrány formáty DXF a SHP. Podstatné je, že ač jsou to „notoricky“ známé a snad i dostatečně popsání formáty, nejedná se o takzvané otevřené formáty založené na dobrovolné shodě v rámci konsorcia OGC (dříve známé jako Open GIS Consortium). Otevřené formáty, jejichž popis a struktura je bez omezení přístupná při tvorbě dal-

ších nadstavbových systémů, které by s nimi pracovaly. To v jistém smyslu již na začátku komplikuje a omezuje další využití pro budoucí spektrum uživatelů a systémů. Je zde cítit pochopitelná snaha vyjít rovnoměrně vstřícně konzervativnější i progresivnější skupině stávajících uživatelů a zpracovatelů v oblasti územního plánování. Nabízí se ovšem otázka, zda v této do jisté míry „přelomové“ chvíli by bylo vhodné více postupovat s pohledem do budoucna, a nakonec i s ohledem na nutnou úpravu procesů, činností a postupů stávajících uživatelů a zpracovatelů, s ohledem na potřeby probíhající digitalizace dat. Rozhodně by se jako vhodné jevílo najít jeden jediný formát, který by se dal uchopit a optimálně využít jak v „CADovském“ tak „GISovském“ (ESRI) prostředí. Pro příklad z mnoha možných lze zmínit například poněkud „obsáhlejší“ formát GML založený na strukturovaném jazyku XML nebo úspornější GeoJSON vycházející z filozofie JAVAScriptování.

Použití otevřeného formátu dat by navíc uvolnilo prostor pro tvorbu nových a rozšiřování stávajících softwarových řešení pro potřeby práce v oblasti územního plánování a dalších souvisejících oborů při plném dodržení zásad jednotného standardu. Stávající a noví uživatelé a zpracovatelé by do budoucna nebyli tolik vázáni na použití často zbytečně nákladných a složitých softwarových systémů.

Výše uvedená potřeba je vázána i na nutnou změnu stále přetrvávající tendence některých uživatelů a zpracovatelů územních plánů odlišovat data grafická od dat negrafických. Je potřeba říci, a v neposlední řadě by tomu použití jednotného otevřeného formátu pomohlo, že se jedná o jedna data, která popisují věci různým způsobem, přičemž spolu topologicky přísně souvisejí, a tak s nimi pracovat už od chvíle, když začínají vznikat a přísně dbát na zachování logických vazeb mezi těmito datovými prvky. Například za pomoci vybraného formátu dat, který toto plně podporuje a umožňuje kontrolovat. Nedostatečná topologická čistota a provázanost dat velmi komplikuje nebo přímo znemožňuje, bez dalších rozsáhlých úprav, analýzy nad těmito daty ve smyslu naplňování údajů nutných pro správu územně plánovací dokumentace (např. výpočty zastavěnosti, dostupnosti, záborů, ...).

S tím souvisí i další „nedotaženost“ ve stávajícím řešení jednotného standardu z pohledu zapracování geografických dat, kterými data z územního plánování bezpochyby jsou. Tvorba územně plánovací dokumentace dle jednotného standardu, jak už bylo uvedeno v úvodu článku, se vztahuje pouze na vybrané části a nepojímá ji jako celek, čímž naprosto narušuje zmiňovanou topologickou návaznost a „čistotu“ celého elaborátu dat. Dokonce z pohledu práce s budoucími daty se tato problematika jeví jako mnohem podstatnější než řešení otázek, jak data výsledně graficky (kartograficky) zpracovat z pohledu prezentace směrem k uživatelům. Například je nutné, aby bylo jednoznačně řečeno, že prvky, které se objevují v různých částech územně plánovací dokumentace a mají stejný základ

(pouze se odlišují například výslednou grafickou podobou), byly reprezentovány ve struktuře jako jeden jediný prvek datové struktury s „atributovým“ příznakem (atributem) o jeho funkci (využití) v rámci celého elaborátu dat územně plánovací dokumentace (například hranice funkční plochy může být zároveň hranice zastavěného území, hranice biokoridoru může být zároveň hranicí funkční plochy, prvek z hlavního výkresu může být zároveň prvkem koordinačního výkresu, funkční plocha má vazbu přes své atributy do textové části územně plánovací dokumentace, ...).

Výsledná podoba prezentované části územně plánovací dokumentace by měla, a z našeho pohledu musí, bezpodmínečně vycházet z těchto výše uvedených zásad. Její výsledná podoba (jak se budou jednotlivé části datového skladu zobrazovat), již v souvislosti se současnou myšlenkou jednotného standardu, má vést k jednotnému pohledu na územně plánovací dokumentaci z pohledu uživatele, který ji bude stejným způsobem využívat a číst v rámci celého správního území České republiky. S tím souvisí i standardizace podoby souvisejících textových dokumentů (textová část, odůvodnění, regulativy, ...) v jednoznačné topologické vazbě na prvky grafické části (např. provázání na regulativy mezi textovou částí a grafic-

kou částí, identifikace plochy v grafické části s odkazy v textové části, ...). Z toho musí vycházet i standardizace struktury a obsahu dotazů a výstupů z nich, které budou uživateli zpřístupněny v rámci nástrojů k nahlížení a využívání dat z územně plánovací dokumentace.

Díky tomuto nastavení tvorby územně plánovací dokumentace zpracovatel není nucen v celé šíři postupovat dle zásad uvedených výše a je mu umožněno soustředit se pouze na části kontrolované v souvislosti s jednotným standardem. Tím je ovšem ve velké míře znemožněno komplexní využití výsledné územně plánovací dokumentace jako celku při zavádění inovačních a automatizovaných procesů v systémech veřejné správy.

Jedná se jenom o zkrácený výčet z možného potenciálu rozvoje v rámci této problematiky, přičemž ale naplnění výše uvedených pravidel (zásad) je nutné pro skutečnou, plnohodnotnou digitalizaci územně plánovací dokumentace ve smyslu úsilí o digitalizaci informací v rámci České republiky. Zároveň je to cesta pro osvětu, rozvoj porozumění a zvýšení povědomí odborné i laické veřejnosti při využívání územně plánovací dokumentace při řešení životních situací souvisejících s touto problematikou.

Ing. arch. Jiří Plašil
SAUL, s. r. o.

Ing. Pavel Přenosil
Odbor územního plánování
Magistrát města Liberec

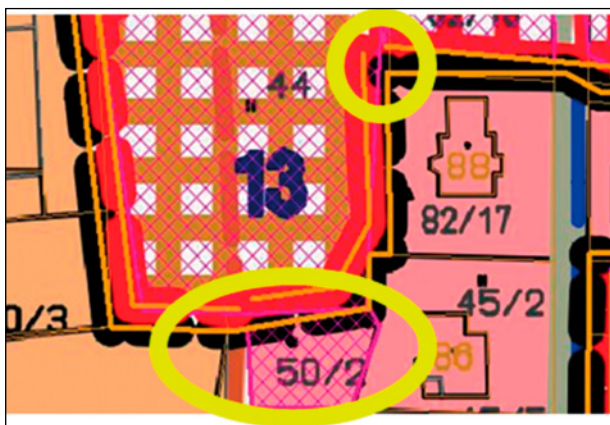
ZKUŠENOSTI S KONTROLNÍM NÁSTROJEM PRO JEDNOTNÝ STANDARD

Náš příspěvek k tématu „Nové výzvy pro územní plánování“ je tak trochu staronový, protože se dotýká standardizace územních plánů a věcí souvisejících s jejím zavedením, což není žádnou velkou novinkou. V našem příspěvku se nebudeme zabírat způsobem, jakým byl standard vybraných částí územního plánu zaveden do stavebního zákona, nebudeme polemizovat ani o výsledném členění ploch s rozdílným způsobem využití, ani o grafickém pojetí vybraných výkresů či předepsané datové struktuře. V našem příspěvku se zaměříme zcela na praktické zkušenosti s aplikací standardu v praxi, na spolupráci s projektanty, na využití tzv. ETL nástroje, který by měl být nástrojem umožňujícím kontrolu územního plánu zpracovaného podle jednotného standardu a v budoucnu by měl umožnit i případné nahrání této dokumentace do Národního geoportálu územního plánování.

Cílem našeho příspěvku je přiblížit projektantům, ale i pořizovatelům územně plánovacích dokumentací, principy pro úspěšné zpracování územního plánu dle jednotného standardu, vysvětlit některých výstupů z ETL nástroje, návodů ke čtení výsledného protokolu a poskytnout pár rad, jak se vyvarovat nejčastějším chybám při zpracování standardizovaného územního plánu.

Základní technické náležitosti

Pro úspěšné zpracování územního plánu dle jednotného standardu je potřeba mimo odborné znalosti z oblasti územního plánování věnovat pozornost i čistě formálním záležitostem popsaným v metodickém pokynu Standard vybraných částí územního plánu. Jedná se o specifikaci hlavních zásad zpracování jednotlivých jevů územního plánu, způsoby pojetí vymezených koridorů pro dopravní či technickou infrastrukturu, překryvná značení, požadavky na digitální zpracování v systémech CAD nebo GIS a v neposlední řadě i požadavek na uspořádání odevzdávaných dat. Pro každého projektanta, který dosud neměl zkušenost se zpracováním územního plánu podle některého z existujících datových modelů, budou začátky poněkud těžší. Bude potřeba se soustředit mimo obsahovou stránku i na kvalitu digitálního zpracování, topologickou čistotu, protože nepřesnosti, které se ve vytištěných výkresech obvykle ztratily, jsou v datech zcela patrné. Typickým příkladem z praxe je záměrné odsazování kresby hranice zastavitelných ploch z důvodu lepší čitelnosti výkresu, což může při využívání digitálních dat vybraných jevů vést k mylné interpretaci, případně i chybnému rozhodování v území.



Obr. 1: Soutisk výřezu z hlavního výkresu vydaného územního plánu s předanou digitální verzí téhož územního plánu ve strojově čitelném formátu

Z uvedeného obrázku č. 1 je zcela patrné, že digitální verze územního plánu obsahuje velké množství nepřesností – topologická nečistota kresby spočívající nejen v odsunu hranice ze skutečné hranice zastavitelné plochy, ale i v nedotažených liniích v lomových bodech či překryvech jednotlivých ploch. Je však nutno říct, že dokud nebyly při územně plánovací činnosti kladeny požadavky na využívání digitálních dat z územních plánů, žádné problémy tyto nepřesnosti ve výkresech nezpůsobovaly, tloušťka hranice skryla nedotahy v lomových bodech, odsun hranice zlepšil čitelnost výkresu. Nicméně s nástupem digitalizace stavebního řízení a územního plánování se již musíme začít věnovat i technickým záležitostem, kvalitě zpracování digitálních dat územního plánu, strukturování dat. Strojové zpracování dat nám již žádné nepřesnosti neodpustí, ale zato nám umožní automatizovanou formou zpracovat data např. do příslušných jevů územně analytických podkladů (ÚAP). Doufáme jen, že zátěž spojená se zajištěním potřebné kvality datové části územního plánu nebude znamenat zhoršení jeho kvality po stránce obsahové, což je poslední dobou velmi často používaný argument odpůrců zavádění standardizace vybraných částí územního plánu do praxe.

ETL nástroj pro kontrolu a import dat standardizovaného územního plánu

ETL nástroj je možné si představit jako webovou aplikaci, která umožňuje projektantovi, ale i pořizovateli, provést kontrolu územního plánu zpracovaného podle jednotného standardu. ETL nástroj je zatím k dispozici pouze pro krajské úřady, nicméně v budoucnu by měl být dostupný k využití všem aktérům územního plánování.

Které základní požadavky musejí být splněny, aby bylo možné vůbec ETL nástroj pro kontrolu územního plánu využít? V první řadě je nutné dodržet požadovanou adresářovou strukturu digitálních dat, včetně požadovaných

názvů jednotlivých adresářů a názvů jednotlivých souborů. Hlavní adresář musí nést název „DUP_XXXXX“, přičemž místo písmen „XXXXX“ bude doplněno šestimístné identifikační číslo příslušné obce (kódy dle RÚIAN). Pod hlavním adresářem musí být vytvořeny podadresáře „Data“, „Texty“ a „Vykresy“. V těchto adresářích jsou již uloženy jednotlivé datové vrstvy s odpovídajícími názvy. ETL nástroj kontroluje ve složce „Data“ pouze určité datové vrstvy, ale vůbec mu nevadí, pokud jsou tam uloženy některé vrstvy navíc. Aby bylo možné územní plán ve správné adresářové struktuře vložit do ETL nástroje, je nutné nejprve vyplnit „základní informace k předávanému územnímu plánu“, a to i v případě, jedná-li se o průběžnou kontrolu územního plánu, nikoliv jeho finální verzi.

Hlavní kontrolované zásady zpracování územního plánu

První hlavní zásadou pro úspěšné zpracování standardizovaného územního plánu je vymezení řešeného území, u nového územního plánu v rozsahu správního území obce, do datové vrstvy „ReseneUzemi_p.shp“. ETL nástroj bude při kontrole dat vycházet z předpokladu, že všechna data se vždy odehrávají uvnitř vymezeného řešeného území. Budou-li v kontrolovaném územním plánu nalezena data mimo řešené území, bude výsledek kontroly znít „warning“, tedy varování, že něco není úplně v pořádku, a případný přesah bude oříznut.

Další velmi důležitou zásadou zpracování je úplné datové pokrytí řešeného území, které je posuzováno v souvislosti se dvěma vrstvami – plochy s rozdílným způsobem využití (vrstva „PlochyRZV_p.shp“) a plošně vymezené koridory (vrstva „KoridoryP_p.shp“). Nebude-li řešené území pokryto plochami s rozdílným způsobem využití a plošně vymezenými koridory, tedy budou-li objevena nepokrytá území (díry), nebo naopak budou-li objeveny překryvy ploch s rozdílným způsobem využití, bude výsledek kontroly znít „error“ a data kontrolou neprojdou. V této části textu je potřeba ještě upřesnit fakt, že v případě plošně vymezených koridorů může docházet k jejich vzájemnému křížení, na rozdíl od ploch s rozdílným způsobem využití, které se překrývají nesmějí (topologická čistota).

Neméně důležité jsou povolené vzájemné vztahy mezi zastavěným územím a plochami změn, kdy plocha přestavby se může nacházet pouze v zastavěném území, plocha změny v krajině se může nacházet pouze mimo zastavěné území a zastavitelná plocha se může nacházet naprosto kdekoliv. Bude-li některá z těchto zásad porušena, bude výsledek kontroly znít „error“ a data kontrolou neprojdou.

U ploch s rozdílným způsobem využití kontroluje ETL nástroj navíc polohu dané plochy s ohledem na její funkční zařazení – např. plochy smíšené nezastavěného území (MN, MX) se mohou nacházet pouze mimo zastavěné

území a zastavitelné plochy, naopak určitý výčet ploch (např. BH, BI, OL, OV a další) se může nacházet pouze v zastavěném území a zastavitelných plochách. V případě nalezené chyby při kontrole ploch s rozdílným způsobem využití bude výsledkem kontroly „warning“, tedy pouhé varování, které znamená prověření daného zjištění z pohledu jeho správnosti.

Další přísně kontrolovanou částí je zpracování vrstvy územního systému ekologické stability (ÚSES), kde je hlavní zásadou skutečnost, že jednotlivé prvky ÚSES v datové vrstvě „USES_p“ se nesmějí vzájemně překrývat, a to ani v případě vložených biocenter. Nalezne-li ETL nástroj při kontrole dat překryv prvků ÚSES, bude výsledek kontroly znít „error“ a data kontrolou neprojdou. V případě vložených biocenter je tak nutné biokoridor přerušit právě v rozsahu vloženého biocentra, přičemž toto vložené biocentrum je potřeba označit speciálním označením (LCRK – lokální biocentrum vložené do regionálního biokoridoru, RCNK – regionální biocentrum vložené do nadregionálního biokoridoru aj.) Vrstva ÚSES je navíc ETL nástrojem porovnávána s vrstvou veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací (vrstva „VpsVpoAs_p“), kdy vrstva VPS, VPO a asanací v rozsahu prvků ÚSES musí být vždy podmnožinou vrstvy ÚSES, není-li tomu tak, bude výsledek kontroly znít „error“ a data kontrolou neprojdou. To ovšem neznamená, že vždy musí být některý z prvků ÚSES jako VPO označen.

Kontrola ETL nástrojem a její výsledný protokol

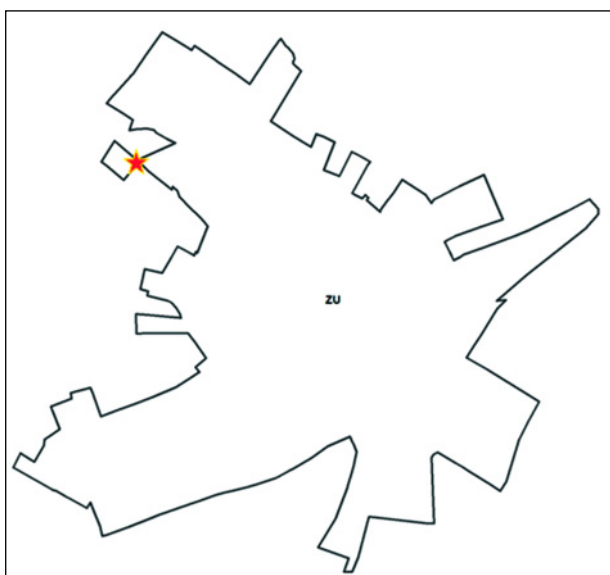
Kontrola ETL nástrojem probíhá ve čtyřech základních krocích – (1) úvodní test (základní kontrola požadované adresářové struktury, existence povinných vrstev, formátu dat, názvu souborů), dále probíhá (2) kontrola předložených dat (topologická kontrola, správnost použitých atributů, použití přípustných hodnot, kontrola vzájemných vazeb mezi jednotlivými jevy apod.), následně probíhá (3) převedení dat do výsledné datové struktury GIS (dle dokumentace datového modelu) a posledním krokem je (4) ukončení kontroly s vyhotovením výsledného protokolu a vrstvami lokalizace zjištěných chyb.

Nejčastější zjištěné chyby v dosud zkontrolovaných územních plánech

- Vymezená plocha s rozdílným způsobem využití (v podobě polygonu) obsahuje více než jeden popisec dané plochy (např. MN), výsledek kontroly bude znít „error“ a data kontrolou neprojdou. Důvodem chyby je skutečnost, že data zpracovaná v systémech CAD jsou převáděna do GIS, přičemž zařazení dané plochy k určitému funkčnímu využití se řídí právě vložením daného popisku k dané ploše.
- Používání diakritiky v popiscích ploch – např. u ploch a koridorů s podmínkou pro rozhodování o změnách

v území, kde jsou přípustné hodnoty DO (dohoda o parcelaci), RP (regulační plán), US (územní studie) a další. V případě, že zpracovatel použije v označení plochy podmínku pro územní studii diakritiku „ÚS“, výsledek kontroly bude znít „error“ a data kontrolou neprojdou.

- Významným a často se opakujícím pochybením při zpracování územního plánu dle standardu v systémech CAD, je chybná geometrie plošných jevů a řádné umístění popisů pro doplnění příslušné databázové informace. Na konkrétním příkladu chybně zpracovaného vymezení zastavěného území si ukážeme, jak na první pohled nevýznamná chyba může znamenat sérii dalších pochybení při kontrole standardizovaného ÚP v ETL nástroji.



Obr. 2: Náhled na vrstvu vymezeného zastavěného území z vydaného územního plánu

- Na první pohled není vymezení zastavěného území v datech co vytknout – jedná se přímo o polygon, je v něm vložený popis „ZU“ (zastavěné území), nic tedy nebrání úspěšné kontrole dat a jejich zpracování do datového modelu GIS. Nicméně v protokolu z kontroly v ETL nástroji je uveden status „warning“, tedy varování, že něco nemusí být úplně v pořádku. Důvodem je místo označené hvězdičkou, které vizuálně rozděluje polygon zastavěného území na dvě menší části, nicméně v kresbě se jedná o polygon jeden (viz obr. 2).
- Pokud budeme ve výsledném protokolu číst dále (viz obr. 3), zjistíme v datech další chybu, která spočívá v nesplnění zásady, že určitý druh plochy s rozdílným způsobem využití musí ležet v zastavěném/zastavitelném území, v tomto případě se jedná o plochu přestavby. Ani po kontrole územního plánu nic nenasvědčuje tomu, že je územní plán špatně zpracován a že by neměl kontrolou ETL projít úspěšně.

Po dlouhém zkoumání protokolu a chybových datových vrstev jsme na problém přišli – spočíval v nepřevedení menší části zastavěného území do výsledné datové vrstvy. Chybné zpracování vymezení zastavěného území spočívalo jen a pouze v tom, že v červeně znázorněné části vymezeného zastavěného území nebyl umístěn popis „ZU“, kontrolní nástroj jej tak vyhodnotil jako chybu a nepřevlel tuto část polygonu do GIS vrstvy obsahující vymezení zastavěného území. Další kontroly vztahů mezi jednotlivými vymezenými plochami již pracovaly bez této části vymezeného území, čímž bylo identifikováno porušení dalších zásad zpracování územního plánu, tedy existence plochy přestavby mimo zastavěné území. Doplněním popisku „ZU“ do červené části polygonu byl celý problém vyřešen.

----- ZPRACOVÁNÍ CAD - ZastaveneUzemí -----

Warning: V tabulce ZastaveneUzemí existují neprosté geometrie
Počet 1

Neprosté geometrie uloženy do **zastaveneuzemi_pl_not_simple.shp**

Počet prvků v tabulce ZastaveneUzemí : 11

Status: Warning

Warning, ale...

Warning: V tabulce PlochyRZV existují plochy, které mají ležet v zastavěném/zastavitelném území, ale neleží
Počet chyb 1
Geometrie chybně ležící mimo zastavěné území uloženy do plochyrvz_p_mimo_zuzp.shp

červená část polygonu nebude převedena, dojde ke zmenšení zastavěného území!

chybí popisek části polygonu „ZU“

plocha přestavby není v zastavěném území!

Obr. 3: Související chybová hlášení v protokolu z kontroly ETL nástrojem

- Další často se opakující chybou je zpracování vrstvy ÚSES a její správné popisování. Již v textu výše jsme uvedli, že prvky ÚSES se nesmějí vzájemně překrývat, a právě tato zásada bývá nejčastější chybou zpracování vrstvy ÚSES. Neméně častou chybou bývá správné označování dat popisky – atribut „Typ“ totiž neobsahuje popis ve tvaru, jak jej známe z výkresů (např. NRBC 53 Třemšín), tento druh popisu jednotlivých prvků patří do atributu „Oznaceni“, do atributu „Typ“ patří předem definované přípustné hodnoty jako jsou např. „LC“ (lokální biocentrum samostatné), „LCRK“ (lokální biocentrum vložené do regionálního biokoridoru) atd. Tedy logika popisu ÚSES je trochu jiná, než u PlochRZV_p, kde je výsledný popis složen ze dvou samostatných atributů.
- Zcela nejčastější chybou bývá nedodržení požadované adresářové struktury, nedodržení povinných názvů datových vrstev a nepřiložení XLS souboru s uvedenými základními informacemi k danému kontrolovanému ÚP. Data předaná v jiné než povinné struktuře vůbec neumožňují provést kontrolu ÚP v ETL nástroji.
- K častým formálním chybám patří i absence povinných vrstev, kterými jsou řešené území (ReseneUzemi_p), zastavěné území (ZastaveneUzemi_p), plochy s rozdílným způsobem využití (PlochyRZV_p) a plochy změn (PlochyZmen_p) s tím, že jsou tato data přece již nyní součástí ÚAP.
- K pravidelným chybám patří dále tzv. topologická čistota dat, jejíž kontrola spočívá v hledání nepřesností

kresby spočívající obvykle v nepovoleném protínání prvků („Intersections“) nebo naopak v nedokryvech, nedotazích kresby („Holes“). V případě takového zjištění je součástí výsledného protokolu i přiložená grafická vrstva s identifikací konkrétních chybně kreslených prvků. I přes jasnou územní identifikaci zjištěné chyby je někdy velmi náročné provést opravu tak, aby kontrola topologické čistoty proběhla úspěšně. Dle našich dosavadních zkušeností dostupné freewareové GIS programy neumožňují komplexní kontrolu ani validaci topologické čistoty dat územního plánu, přestože tuto funkčnost rovněž obsahují.

Závěr

Postupující digitalizace veřejné správy přináší mnohá pozitiva a zavedení povinného standardu pro zpracování územně plánovacích dokumentací a případných dalších nástrojů územního plánování je jistě krokem správným směrem. Vždyť už možnost digitálního zpracování územně plánovacích dokumentací a podkladů přinesla mnoho dobrého a odborná veřejnost se s tím naučila velmi dobře pracovat. Nyní se dostáváme do další fáze digitalizace, kdy potřebujeme pro další vytěžování digitálních dat z územně plánovací činnosti stanovit určitá pravidla a zásady zpracování, tedy uvést do života jednotný standard. Věříme, že kvalitní spoluprací napříč odbornou veřejností se nám to v poměrně krátkém čase podaří.

Ing. Romana Vačkářová
Jakub Hulec

Oddělení digitální technické mapy a územně analytických podkladů
Odbor regionálního rozvoje, územního plánování a stavebního řádu
Krajský úřad Jihočeského kraje

JEDNOTNÁ DATABÁZE ÚZEMNĚ ANALYTICKÝCH PODKLADŮ

Jednou ze zásadních součástí územně analytických podkladů je databáze sledovaných jevů. Byť bylo pořizování územně analytických podkladů zavedeno v České republice již v roce 2007, dosud nebyl na centrální úrovni stanoven jednotný datový standard databáze a původně zavedený způsob sdílení dat územně analytických podkladů již neodpovídá současným požadavkům a možnostem. Ministerstvo pro místní rozvoj připravuje v této souvislosti v rámci Národního plánu obnovy vytvoření jednotné databáze územně analytických podkladů, která by měla být implementována v prostředí připravovaného Národního geoportálu územního plánování.

Územní plánování zahrnuje širokou škálu činností, které mají jeden zásadní cíl, a tím je dosažení celospolečenské dohody o budoucím uspořádání území ukotvené v rámci územně plánovacích dokumentací. Nezbytným předpokladem pro zpracování územně plánovací dokumentace jsou kvalitní údaje o stávajícím stavu území a jeho vývoji. Do roku 2007 byli zpracovatelé dokumentací na lokální úrovni odkázáni na získávání těchto dat od široké škály jejich poskytovatelů v rámci zpracování tzv. průzkumů a rozborů. Tyto přípravné práce často představovaly značnou část nákladů souvisejících s pořízením dokumentace, navíc v průběhu prací docházelo k zastarávání získaných údajů, neboť tyto nebyly již dále systematicky aktualizovány. Požadavky na úpravy dokumentací související s neaktuálními údaji pak pořízení dokumentace dále prodražovaly. Tyto náklady hradily jednotlivé obce, přitom se z velké části jednalo o data veřejné správy. Potřeba vytvoření mechanismu jednotného sběru dat o území a zajištění průběžné aktualizace těchto dat byla důvodem pro zavedení územně analytických podkladů (dále jen „ÚAP“), a to od 1. 1. 2007 v souvislosti s tehdy novým stavebním zákonem (zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu).¹⁾ Náležitosti obsahu ÚAP stanoví v současné době vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti (dále jen „vyhláška“).

Jednotně je stanoveno členění těchto dokumentů do tří základních částí:

- databáze sledovaných jevů;
- podkladů pro rozbor udržitelného rozvoje území, který obsahuje zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území, hodnot a limitů využití území;
- rozboru udržitelného rozvoje území, který obsahuje vyhodnocení pozitiv a negativ v území a vyhodnocení územních podmínek a potenciálů tří pilířů udržitelného rozvoje území (pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel) včetně jejich vzájemných vazeb a trendů vývoje území, hlavním výstupem této části je pak určení problémů k řešení.

Databáze sledovaných jevů, jejíž obsah je stanoven v příloze č. 1 vyhlášky, je základem pro tvorbu zbývajících částí. Zdrojem dat pro databázi jsou údaje o území, data vzniklá na základě průzkumů území a další dostupné informace, případně data vzniklá analýzou shromážděných informací. Údaje o území se povinně předávají ve strojově čitelné podobě spolu s pasportem údaje o území. Na základě nových údajů jsou databáze ÚAP pořizovateli průběžně aktualizovány. V současné době jsou databáze ÚAP realizovány na třech úrovních²⁾ – obecních úřadech obcí s rozšířenou působností, krajských úřadech a celostátní v Ústavu územního rozvoje, který byl pověřen zpracováním ÚAP pro Ministerstvo pro místní rozvoj. Sdílení dat napříč jednotlivými úrovněmi se jeví jako velmi komplikované, protože dosud nebyl na centrální úrovni zaveden jednotný standard ÚAP platný pro celou ČR a zároveň k aktualizaci údajů v jednotlivých databázích dochází prakticky neustále. Napříč republikou postupně vzniklo několik datových modelů, které jsou implementovány na území jednotlivých krajů, zároveň řada krajských úřadů postupně přešla na model společných sdílených databází s úřady územního plánování ve svém správním obvodu. V některých případech jsou, kromě jednotného datového modelu, sjednoceny i grafické symboly pro vyjádření jednotlivých jevů či dokonce sjednocen obsah jednotlivých výkresů ÚAP.

S postupující digitalizací územního plánování a přípravou Národního geoportálu územního plánování se Ministerstvo pro místní rozvoj rozhodlo zefektivnit jak předávání údajů o území jednotlivým poskytovatelům, tak následné sdílení dat databáze ÚAP napříč všemi pořizovateli vytvořením jednotné databáze ÚAP v prostředí připravovaného centrálního informačního systému územního plánování (Národního geoportálu územního plánování).

Nový stavební zákon tak v oblasti předávání údajů o území nově stanovuje možnost předání dat přímo do tohoto centrálního systému. Nadále bude možné využít i cestu předání prostřednictvím pořizovatelů, tj. přes krajské úřady či úřady územního plánování na obecních úřadech obcí s rozšířenou působností, kteří zajistí následné vložení dat do společné databáze ÚAP. V souvislosti s pře-

1) Územně analytické podklady jsou součástí i nového stavebního zákona (zákon č. 283/2021 Sb.), některé legislativní odlišnosti proti pojetí v zákoně č. 183/2006 Sb. jsou popsány dále v textu.

2) Pro území vojenských újezdů pořizuje ÚAP, tedy vede i databázi ÚAP, újezdní úřad.

dáváním dat se zároveň umožňuje poskytovatelům splnit povinnost předáním údaje o území do Registru územní identifikace, adres a nemovitostí (dále jen RÚIAN) nebo do digitální technické mapy kraje, odkud pak budou následně čerpána data do jednotné databáze ÚAP. Cílem Českého úřadu zeměměřického a katastrálního, který je správcem tohoto základního registru, je do budoucna vybudovat transparentní systém veřejnoprávních omezení jak pro vlastníky, občany, komerční sektor (všechna data RÚIAN jsou volně dostupná veřejnosti k prohlížení i stahování), tak pro veřejnou správu (data RÚIAN lze efektivně přebírat do dalších informačních systémů veřejné správy). Tyto prvky budou do RÚIAN zaváděny postupně ve formě účelových územních prvků, pokud tak stanoví jednotlivé právní předpisy (konkrétní výčet tedy není uveden přímo v zákoně č. 111/2009 Sb., o základních registrech, jednotlivé prvky jsou uvedeny např. v horním zákoně, zákoně o ochraně přírody a krajiny atd.). Úvodním krokem k zavedení příslušného účelového územního prvku je proto vždy návrh příslušné legislativy. V současné době jsou tímto způsobem od 1. 4. 2022 poskytovány dobývací prostory na základě zákona č. 88/2021 Sb., kterým byl novelizován horní zákon. Dalšími již schválenými prvky jsou bonitované půdně ekologické jednotky, chráněná ložisková území a vybrané prvky ochrany přírody a krajiny.

Vytvoření jednotné databáze ÚAP plánuje ministerstvo realizovat v rámci Národního plánu obnovy s využitím prostředků Nástroje pro oživení a odolnost EU. Tento plán by měl pomoci zmírnit ekonomické a sociální dopady způsobené pandemií covid-19. Tvoří ho reformy a investice, které povedou k větší udržitelnosti, odolnosti a lepší připravenosti ekonomiky a celé společnosti na zelenou a digitální transformaci. V rámci pilíře č. 1 Digitální transformace by měla být Ministerstvem pro místní rozvoj ve spolupráci s Českou agenturou pro standardizaci realizována komponenta 1.6 Zrychlení a digitalizace stavebního řízení. Hlavním cílem této komponenty je zkrácení stavebního řízení implementací reformy stavebního práva do praxe včetně kompletní digitalizace agendy.

Celá komponenta je rozdělena do čtyř subkomponent:

- 1.6.1. Zavedení rekodifikace stavebního práva do praxe
- 1.6.2. Vytvoření agendového informačního systému stavebního řízení
- 1.6.3. Rozvoj a využití datového fondu veřejné správy v územním plánování (vytvoření databáze ÚAP v Národním geoportálu územního plánování)
- 1.6.4. Plné využití přínosů digitalizace stavebního řízení (realizace informačních systémů, standardů a metodik pro podporu systémů digitalizace stavebního řízení a územního plánování)

Celková alokace na projekt vytvoření jednotné databáze ÚAP (komponenty 1.6.3) je 30 mil. Kč, z toho uznatelné náklady představují částku ve výši 24,8 mil. Kč. Z hlediska předpokládaného harmonogramu by měla být realizace celého projektu dokončena nejpozději na konci roku 2024. V první fázi by měl být realizován jednotný datový model včetně kontrolního nástroje s tím, že tato fáze by měla být dokončena nejpozději v polovině roku 2023. Na základě těchto výstupů by pak mělo dojít k realizaci druhé fáze spočívající v pořízení datového obsahu jednotné databáze ze stávajících databází krajských úřadů. S ohledem na rozdílnou situaci v jednotlivých krajích předpokládá ministerstvo v této fázi individuální postup pro jednotlivé kraje, který bude zvolen po dohodě se zástupci krajských úřadů. Za tímto účelem byla zřízena i pracovní skupina, která se skládá ze zástupců ministerstva a pracovníků krajských úřadů. Výsledná databáze se stane součástí Národního geoportálu územního plánování, který v současné době ministerstvo rovněž připravuje. Stěžejním požadavkem ministerstva je zajistit kvalitní data a služby nad těmito daty.

Realizace jednotné databáze by měla významně přispět k zefektivnění této agendy. Pořizovatelům ÚAP umožní soustředit více sil na zkvalitnění jevů, kde jsou přímým zdrojem dat z průzkumů a rozborů, a především snad poskytne možnost věnovat se dostatečně navazující části ÚAP, tedy zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území a rozboru udržitelného rozvoje území. Zároveň by vybudování jednotné databáze ÚAP mělo přispět k rozvoji propojeného datového fondu veřejné správy, umožnit efektivnější sdílení dat z této oblasti vč. poskytování otevřených dat v maximální možné míře tam, kde to bude s ohledem na povahu dat možné.

Ing. Kateřina Vrbová, Ph.D.
Odbor územního plánování
Ministerstvo pro místní rozvoj ČR

STANDARD VYHODNOCENÍ PŘEDPOKLÁDANÉHO ZÁBORU PŮDNÍHO FONDU

Proces standardizace vybraných částí územně plánovacích dokumentací (ÚPD) probíhá ruku v ruce s požadavky na digitalizaci územně plánovacích dokumentací uvedenými v současně platném stavebním zákonu a v novém zákonu č. 283/2021 Sb., jehož účinnost postupně nabíhá.

Než se naplno ponořím do tématu příspěvku, dovolím si uvést „vzkaz“ ve směru ke snahám o standardizaci a digitalizaci. Je nutné mít neustále na paměti, že územní plánování není mechanická činnost, ale tvůrčí proces, a přebujelost formálních požadavků na obsah a podobu dokumentace dokáže zastínit to podstatné – vytvoření podmínek pro rozumný a logický rozvoj obce či města a pro kvalitu jeho vystavěného prostředí a utvářené kulturní krajiny. Standardizace a digitalizace jsou prospěšné cíle, ale musí mít svoji definovanou hranici mezi povinným a svobodně tvůrčím. Při různorodosti charakteru sídel a krajiny a potřeb samospráv nelze ve standardu obsáhnout celou škálu možných způsobů využití či prostorového uspořádání sídel a krajiny. Jsem přesvědčen, že právě pro standardy vybraných částí ÚPD platí staré a dobré „méně je někdy více“.

Standard vyhodnocení předpokládaného záboru půdního fondu je vedle již existujících standardů využití území či závazné části zásad územního rozvoje nebo vedle připravovaného standardu prostorového uspořádání poněkud popelkou. Pro někoho může být zarážející, že se standardizuje část odůvodnění.

Ministerstvo po místní rozvoj jako zadavatel standardu se pro jeho pořízení rozhodlo z několika důvodů.

Prvním z nich jsou zkušenosti s aplikací nové vyhlášky č. 271/2019 Sb., o stanovení postupů k zajištění ochrany zemědělského půdního fondu (ZPF), která zpřesnila požadavky na vyhodnocování předpokládaných záborů zemědělského půdního fondu. Vyhláška stanovuje závaznou podobu tabulky předpokládaných záborů.

Aplikace vyhlášky v praxi přinesla některé nejasnosti v tvorbě výkresu a tabulky záborů na straně zpracovatelů územního plánu. Ze strany orgánů ochrany ZPF v některých krajích se začaly naopak vršit požadavky na doplňování podkladů pro stanovisko k předpokládanému záboru zemědělské půdy. To je druhý zásadní důvod pro rozhodnutí pořídit standardizovanou podobu části územního plánu věnované předpokládaným záborům půdního fondu.

Třetím důvodem je fakt, že pro lesy, resp. pro záboru pozemků určených k plnění funkce lesa, podrobnější právní předpis není a náležitosti vyhodnocení předpokládaných záborů nejsou v podrobnostech nijak zakotveny.

Standard vyhodnocení předpokládaného záboru půdního fondu vznikl v druhé polovině roku 2021 v kooperaci zástupců zadavatele (Odbor územního plánování MMR), zpracovatele (tým sestavený Českou komorou architektů) a také Ministerstva životního prostředí a Ministerstva zemědělství. Velmi důležitá byla osobní setkání, hlavně proto, že vyjasnila rozsah potřebných informací pro orgány ochrany zemědělského půdního fondu a orgánů ochrany lesa. Velmi intenzivně se diskutovalo se zadavatelem i forma vyjádření, tedy hlavně grafická podoba výkresu předpokládaných záborů půdního fondu. Krajské úřady a další subjekty se vyjádřily písemně na základě výzvy zadavatele.

Standard má tři základní části:

- obsah výkresu předpokládaných záborů půdního fondu,
- grafický standard jevů tohoto výkresu,
- tabulky předpokládaných záborů půdního fondu.

Ve standardu není řešeno slovní odůvodnění potřeby záborů půdního fondu, to je ponecháno individuálně na jednotlivých architekttech – projektantech územních plánů.

K nejproblematičtějším bodům přípravy grafické části standardu bylo vyjádření rozsahu půdního fondu. V mnohých dnes odevzdávaných výkresech jsou vybarveny třídy ochrany podle rozsahu vymezení bonitovaných půdně ekologických jednotek (BPEJ), které ale přesahují rámec pozemků zemědělského půdního fondu. Důvodem je metodika vymezení BPEJ. Ve výkresu podle nového standardu jsou pozemky zemědělského půdního fondu vybarveny v hnědé barevné škále v závislosti na třídě ochrany, pozemky lesa v zelené barevné škále podle kategorie lesa. Ostatní pozemky jsou bez vybarvení. Hranice BPEJ, které jsou podle výše citované vyhlášky nedílnou součástí výkresu, jsou ponechány v rozsahu, v jakém jsou poskytovány do územně analytických podkladů.

Ve výkresu jsou uvedeny další důležité jevy jako zastavěné území, zastavitelné plochy, plochy přestavby a plochy změn v krajině v plném rozsahu stejně jako koridory. Uváděny jsou i informace o investicích do půdy jako jsou závlahy, odvodnění a stavby k ochraně pozemků před erozí a účelové komunikace sloužící k obhospodarování zemědělských a lesních pozemků a polní cesty. U lesů je nedílnou součástí výkresu vzdálenost 50 m od okraje hranice lesa.

Nosnou informací ve výkresu je vyznačení ploch záboru, kde je rozlišen trvalý zábor zastavitelnými plochami a plochami přestavby, trvalý zábor koridory a dočasný zábor. Oproti původně používanému metodickému pokynu je zá-

NOVELY STAVEBNÍHO ZÁKONA

Nový stavební zákon vyšel ve Sbírce zákonů dne 29. července 2021 pod číslem 283, a to společně s tzv. změnovým zákonem, který vyšel téhož dne pod číslem 284. Již v té době tehdejší opoziční strany avizovaly, že v případě, že v blížících se volbách získá parlamentní většinu, nový stavební zákon dozná změn. Nová vláda z bývalých opozičních stran pak byla jmenována 17. prosince 2021. Následně byly připraveny hned dva návrhy novely stavebního zákona.

Sněmovní tisk 137

Prvním návrhem novely stavebního zákona je novela, která má za cíl odložit jeho účinnost. Jedná se o krátkou novelu, u které byl předpoklad rychlého projednání, který se z různých důvodů nakonec ukázal jako lichý. Principem novely je, že účinnost nového stavebního zákona bude sice ponechána k 1. červenci 2023, avšak aplikován bude pouze na vyhrazené stavby, které jsou obsaženy v příloze číslo 3 tohoto zákona. V ostatních věcech se bude postupovat podle dosavadních právních předpisů. Tento zákon byl v době přípravy tohoto příspěvku ve 2. čtení v Poslanecké sněmovně.

Věcná novela nového stavebního zákona

Současně s výše uvedenou „odkládací“ novelou byla připravena i o poznání rozsáhlejší novela stavebního zákona, která jej mění o poznání výrazněji. Její nejvýznamnější součástí je i změna v oblasti institucionální, zejména pak zrušení Nejvyššího stavebního úřadu a krajské státní stavební správy. Naopak se předpokládá, že vznikne Speciální a odvolací stavební úřad, který by se měl věnovat zejména vyhrazeným stavbám podle výše zmíněné přílohy č. 3 stavebního zákona. Tato institucionální změna se územního plánování týká pouze okrajově. Nově měl být Nejvyšší stavební úřad ústředním orgánem státní správy i ve věcech územního plánování, avšak na úrovni krajů a obcí nový stavební zákon zachovával v zásadě současný stav. V době přípravy tohoto příspěvku byl návrh této novely v meziresortním připomínkovém řízení s termínem jeho ukončení 9. května 2022.

Základní změny na úseku územního plánování lze shrnout do těchto bodů:

- ústředním orgánem ve věcech územního plánování zůstává MMR,
- obnovení politiky územního rozvoje jako nástroje územního plánování,
- zjednodušení územního rozvojového plánu,
- vypuštění nesystémových lhůt v procesu pořizování,
- územní opatření budou kombinovaným výkonem veřejné správy,
- úprava přechodných ustanovení,
- jasná specifikace dotčených orgánů u pořizování územních opatření.

Návrh novely přináší obnovení politiky územního rozvoje jako nástroje územního plánování jakožto koncepce v oblasti územního plánování na úrovni celé České republiky.

Obsahově u tohoto nástroje nedochází k žádným zásadním změnám, stejně tak v procesu schvalování. Nově však bude závazná pouze pro pořizování navazující územně plánovací dokumentace, nikoliv již pro rozhodování v území. Upouští se také od povinnosti konat veřejné projednání, zákon to však nevylučuje. Ve vazbě na zavedení politiky územního rozvoje dochází k úpravě v **obsahu územního rozvojového plánu**, který byl původně zamýšlen jako nástroj, který měl zahrnout i dosavadní obsah politiky územního rozvoje a vláda jej měla vydávat formou opatření obecné povahy. Na skutečnost, že toto není optimální varianta z mnoha důvodů, upozorňovala již i Legislativní rada vlády při projednání návrhu nového stavebního zákona.

V oblasti cílů a úkolů územního plánování dochází k dílčím změnám, zejména se jedná o následující úpravy:

- vypuštění nevhodných formulací požadujících vymezovat plochy pro průmysl a zemědělství [§ 39 písm. b) a e)],
- úkolem územního plánování bude i **stanovení podmínek prostupnosti území** (nikoliv stanovení prostupnosti krajiny),
- nový úkol „**uplatňovat požadavky na adaptaci sídel a uspořádání krajiny vyplývající ze změny klimatu**“.

Dílčí úpravy jsou prováděny také v dalších územně plánovacích dokumentacích. Zejména se jedná o doplnění zmocnění pro všechny územně plánovací dokumentace definovat pro své potřeby pojmy, které nejsou definovány ve stavebním zákoně nebo jiných právních předpisech. Je třeba poznamenat, že na toto zmocnění se plně použijí ustanovení o souladu navazující s nadřazenou dokumentací a současně také ustanovení o podrobnosti územně plánovací dokumentace. Jinými slovy, pokud bude nadřazená územně plánovací dokumentace definovat určitý pojem, navazující územně plánovací dokumentace bude muset tento pojem respektovat, nicméně nadřazená dokumentace nemůže definovat pojmy, které jí z hlediska její podrobnosti nepřísluší. Navrhována je také „redukce“ povinného obsahu regulačního plánu tak, aby byl tento nástroj více atraktivní.

V procesu pořizování územně plánovací dokumentace nedochází k zásadním změnám. Proces zůstává zachován. Vkládá se však do něj vazba na politiku územního rozvoje. Naopak se vypouští nesystémové lhůty, které byly do zákona vloženy pozměňovacím návrhem v Poslanecké sněmovně. Neznamená to však, že by úřady neměly lhůty. Nejsou-li stanoveny lhůty objektivní, poustupuje úřad bez zbytečných průtahů.

U změn územně plánovací dokumentace dochází k té změně, že pořizovat se všechny změny budou postupem,

který je analogický současnému zkrácenému postupu pořizování změny územně plánovací dokumentace. Tento požadavek plyne z požadavků obcí.

U vymezení zastavěného území dochází k vyloučení námitek z procesu pořizování, a to analogicky jako u územně plánovacích dokumentací. Cílem je, aby se v rámci pořizování těchto nástrojů, které jsou vydávány jako opatření obecné povahy, neuplatňovaly námítky, ale pouze připomínky. Přímé vyloučení je tak nezbytné, neboť by aplikace námitek byla možná prostřednictvím obecné právní úpravy, kterou je správní řád.

U územních opatření dochází k zásadnějším úpravám. Proces jejich pořizování je upraven tak, aby kopíroval proces pořizování územně plánovacích dokumentací, a to po stránce dělby kompetencí. Nově tak bude rozhodovat o jejich pořízení a vydávat je (jako opatření obecné povahy) rada obce nebo kraje v samostatné působnosti, zatímco proces pořízení bude přeneseným výkonem státní správy, který bude zajištěn úřadem územního plánování. Návrh novely předpokládá, že i zde by mohlo dojít k pořizování obecním úřadem, který není úřadem územního plánování, za předpokladu splnění kvalifikačních požadavků. Obdobně jako u ostatních nástrojů územního plánování, které jsou vydávány jako opatření obecné povahy, i zde dochází k výslovnému vyloučení námitek z procesu.

V oblasti plánovacích smluv sice nedochází k věcným změnám, ale s ohledem na změnu institucionální muselo dojít k té úpravě, že je-li stranou plánovací smlouvy obec nebo kraj, jejichž obecní úřad nebo krajský úřad je příslušným stavebním úřadem k povolení záměru, který je předmětem plánovací smlouvy, nadřízený správní orgán usnesením pověří k projednání a povolení záměru jiný věcně příslušný stavební úřad ve svém správním obvodu. Tato úprava je z důvodu vyloučení systémové podjatosti.

Úprav doznala i přechodná ustanovení. Zejména se jedná o tyto úpravy:

- úprava ve vazbě na zástupce pořizovatele, aby toto pokrývalo i pořízení dalších nástrojů územního plánování (§ 316),
- nerušení politiky územního rozvoje (§ 318),
- stará ÚPD bude platit do 31. 12. 2025 a nelze u ní dělat úpravu (§ 322),
- rozpracování návazností na novou právní úpravu v jednotlivých fázích procesu pořizování ÚPD (§ 323).

Mimo rámec územního plánování přináší návrh novely stavebního zákona zejména tyto změny:

- ruší se státní stavební správa, vznikne však Specializovaný a odvolací stavební úřad,
- stavební úřady zůstávají součástí přeneseného výkonu státní správy na krajích a obcích,
- obecní stavební úřady jsou na ORP a obcích II. nebo I. typu, které jsou vyjmenovány v příloze č. 11; jejich správní obvody budou stanoveny vyhláškou; celkem jde o 371 stavebních úřadů,

- nový pojem **přístupnost**, kterým se rozumí vytváření podmínek pro samostatné a bezpečné využití pozemků a staveb osobami s pohybovým, zrakovým nebo sluchovým postižením, osobami pokročilého věku, těhotnými ženami a osobami doprovázejícími dítě v kočárku nebo dítě do 3 let s cílem bezbariérového užívání [§ 13 písm. d)],
- obytná místnost bude muset mít **přímé osvětlení a větrání**,
- ruší se pojem **stavba se shromažďovacím prostorem**,
- omezují se kompetence autorizovaných inspektorů (§ 276 až 286),
- zavádí se vazba na připravovaný zákon o jednotném povolování v oblasti ochrany životního prostředí (§ 202),
- opětovně se zavádí, že při dělení nebo scelení pozemků musí být zajištěn **přímý přístup** z veřejné komunikace; to se nedokládá u staveb dálnice, drah a leteckých staveb (§ 216),
- úprava v odstraňování černých staveb (§ 261),
- zrušení povinnosti přihlídnout při určení výše pokuty u fyzických osob k jejím osobním poměrům a povaze činnosti – plyne z přestupkového zákona (§ 301 odst. 4),
- řízení a postupy zahájené před nabytím účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních předpisů (§ 330),
- ruší se stávající Pražské stavební předpisy, nikoliv zmocnění k jejich vydání (§ 334),
- stavba do 50 m² a do 5 m výšky jako hygienické nebo sociální zařízení nebude mezi drobnými stavbami, naopak se sem zařazuje zařízení sloužící k odběru povrchových nebo podzemních vod v případech ohrožujících život, zdraví nebo majetek těmito vodami,
- stání pro obytné automobily a přívěsy se vypouští z jednoduchých staveb,
- mezi vyhrazené stavby se zařazují silnice I. třídy a stavby nebo soubory staveb pro výrobu a skladování umístované v zastavitelných nebo transformačních plochách o rozloze nejméně 100 ha vymezených k tomuto účelu v územním rozvojovém plánu nebo v zásadách územního rozvoje.

Ze změn v jiných právních předpisech, které se dotýkají problematiky územního plánování, je možné zmínit zejména zavedení zmocnění dotčeným orgánům uplatňovat stanoviska k návrhu územního opatření. Toto dosud právní předpisy neobsahovaly.

Z dalších úprav je možné zmínit úpravy v zákonu č. 334/1992 Sb., kde je provedena zejména úprava § 4 odst. 5 ve vazbě na plochy a koridory vymezené v platné ÚPD při pořizování nové ÚPD nebo úprava v § 5 ve vazbě na zásady ochrany ZPF při pořizování územně plánovacích podkladů. V zákoně č. 13/1997 Sb. se navrhuje vazba vymezení ochranného pásma na zastavěné území vymezené podle stavebního zákona. V zákoně č. 139/2002 Sb. se pak navrhuje vhodnějším způsobem řešit vazbu plánu společných zařízení a územního plánu.

Ing. Roman Vodný, Ph.D.
ředitel Odboru územního plánování
Ministerstvo pro místní rozvoj ČR

POZNÁMKY:



Zdroj: Archiv Nadace ABF

Lóže a balkon hlavního sálu Multifunkčního centra L'Art v Lanškrouně

Nové výzvy pro územní plánování

Sborník z konference AUÚP ČR, Lanškroun 28.–29. dubna 2022

Vydání:	První
Místo vydání:	Brno
Vydává:	Ústav územního rozvoje jako mimořádnou přílohu časopisu Urbanismus a územní rozvoj č. 3/2022
Redakce, grafická úprava, návrh obálky:	Tamara Blatová
Obálka:	Interiér multifunkčního centra L'Art, Lanškroun; Foto: archiv Nadace ABF
Rok vydání:	2022
Počet stran:	55
Sazba a tisk:	Grafex-Agency, s. r. o. Helceletova 16, Brno
Náklad:	1 550 ks
ISBN:	978-80-7663-030-7



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



ÚSTAV
ÚZEMNÍHO
ROZVOJE

