

Quo vadis územní plánování ?

Vážení čtenáři, dovoluji abych připojil několik svých poznámek a doporučení k problematice územního plánování. Činím tak nejen z pozice ještě nedávného činného zpracovatele ale také z opačného konce, tedy jako zástupce samosprávy.

Nový stavební zákon změnil řadu věcí. Záměr je výborný, mechanismus provádění však vykazuje řadu chyb, které bude nutné vyřešit. Co se týče vyhlášek souvisejících s územním plánování, myslím, že jsou koncipované tak, že žádných zásadních změn nevyžadují.

Jiná je však praxe jejich obsahového naplňování. Předně bych si dovil sepsat nejzásadnější problematické argumenty, které staré předpisy a zejména minulá praxe výkonu státní správy pořizování nebyly schopné relevantně řešit. Řada z nich však zůstává i nadále aktuální.

Problém první- výklad) Existoval a existuje i nadále nejednotný výklad metodik pro zpracovatele územně plánovací dokumentace. Pořizovatelé vyžadovali v textových a grafických částech územních plánů obsahovou část na různých místech různě (odlišní lidé a odlišné pochopení problému). Problém byl i s rychle se měnícími požadavky v závislosti na čase. Dokumentace pořizená před dvěma lety byla z hlediska výkladu beznadějně zastaralá.

Problém druhý- metodiky) Metodiky, které byly vydávány (a prakticky lze hovořit o prstech jedné ruky) byly díky toku času zastaralé a nikdo se nezabýval vydáním nových metodických manuálů, určených nejen pro zpracovatele ale zejména i výkon samosprávy, která by měla územní plány chápat jako praktický nástroj své dobré praxe.

Problém třetí- časopis Urbanismus a územní rozvoj) Problematika nebyla podchycena ani v tomto periodiku, které se namísto praktických přínosů pro územní plány zabývá spíše obecnějšími problémy a to často jdoucími nad rámec místní a regionální působnosti. Možná se pletu ale stálo by za to udělat dotazníkový průzkum pro koho jsou takové metodické výstupy určeny a koho oslovují. Domnívám se, že pro zpracovatele územních plánů a místní samosprávy mají velmi malou informační hodnotu.

Problém čtvrtý- školení) Chybějící možnosti z hlediska školení. Ministerstvo sice pořádalo a pořádá řadu seminářů ale jedná se o periodický výklad vyhlášek. To, co se řeší na úrovni grafické a textové části územního plánu (reálná stránka praxe) nikde školené není.

Problém pátý- vysoké školy) Zde se dostávám i do problematiky vzdělání z pozice vysokého školství. Byla by chyba, kdyby se katedry (zejména pak ta na FA ČVUT Praha) připravily o přímé propojení s následnou praxí a začaly takové možnosti školení a přípravy absolventů pro územně plánovací činnost omezovat.

Nejde jen o to, že se tak architekti sami podílejí na ukrajování vlivu pro výkon samospráv ale oslabují i svůj vliv jako celé profese, která je pro udržitelný rozvoj sídel a krajiny nezastupitelná. Jak známo, dobrý dům posuzují v kontextu ulice a nikoliv za plotem.

Problém šestý- architekti) Následně se dostávám k dalšího problému, který byl a je patrný. Chybí adekvátní počet schopných odborníků pro územně plánovací činnost /zatímco architektů s výkonem praxe pro pozemní stavby je nesrovnatelně více/.

Problém sedmý- komunikace) Proces projednávání s veřejností a zastupiteli byl veden ve standardech, které přímo volaly po tom, že co nevidět bude územní plán atakován dalšími změnami. Zadání se definovala jako vágní, často s mnoha citacemi nic neříkající formule, způsob zveřejňování byl formální, v rámci limitů daných zákonem a zapojení veřejnosti do procesu plánování žádné.

Problém osmý- zastupitelé) Dosavadní praxe byla postavena tak trochu na hlavu i z hlediska procesu pořizování a schvalování samosprávou. Málokdo z kolegů větších obcí věděl, co vlastně schvaluje a kdy se má do procesu připomínek zapojit. Relevance připomínek byla různá, od neslučitelných se zákonem až po kvalitní a správné, nicméně podané v rámci procesu schvalování na zastupitelstvu. Tedy pozdě.

Problém devátý- ochrana krajiny) Chybělo adekvátní zakotvení ochrany krajiny. Často jsem nabýval dojmu, že více než krajinu a urbanistické hodnoty chráníme technickou infrastrukturou a její ochranná pásma. Tam, kde došlo k pokusům s krajinou v územně plánovací dokumentaci něco dělat, se často naráželo na připomínky orgánu z hlediska záboru ZPF. Často s citacemi, které ochranu krajiny de facto oklešťují a vůči ní nadřazují kumulativní výnos a efektivní využití zemědělské půdy. V době nadprodukce potravin a změn postojů EU vůči zemědělství jde o ryzí nesmysl.

Problém desátý- malá flexibilita) Územní plán musel mít nastavena stejná pravidla regulace pro obec s 30 obyvateli, tak pro krajské město. Chyběla možnost doplňujících prostorových regulativů, které v mnohém mohly nahradit navazující regulační plány a šetřit tím tak řadu času a peněz. Samosprávy postrádaly meze vlivu tam, kde to mohlo být účelné a byly dotlačeny do velmi problematických střetů, které nemohly ovlivnit.

Problém jedenáctý- osvěta) Žádná osvěta veřejnosti neexistuje ani neexistovala. Tolik let po revoluci a nemáme žádnou přijatelnou brožuru, která by dokázala lidem říci co je územní plán, jak funguje a co je jeho obsahovým smyslem ! Letáky o procesu pořizování (v rámci starého zákona a tudíž nepotřebné) od ústavu územního rozvoje na mysli pochopitelně nemám, zde se nebavíme o formě. Bavíme se o adekvátní relevanci obsahu a poslání, které můžeme předat i té nejmenší obci a mládeži středních škol.

Nyní bych chtěl zmínit co je pro mne nového, z hlediska nové plánovací praxe.

Bod první- dobré pilíře smysluplného rozvoje) Možnosti obsahu územně plánovací dokumentace jsou velmi pružné. Použít jak prostorové tak i funkční regulativy dle možností a potřeb samospráv v jednom dokumentu je výborná věc. Oceňuji i blokaci území regulačními plány a urbanistickými studii. Pokud se dále zamyslíme nad první přípravou takového území, lze institut doplnit o možnosti plánovacích smluv (nyní mám na mysli i takové, které mají přímou souvislost s výstavbou nové infrastruktury a jejich mechanismy využijí zejména stavební úřady, v součinnosti se samosprávami).

Taková strategie zde chyběla, řada obcí jde nyní nad rámec legislativních požadavků a zcela zřetelně tak balancuje ve svých požadavcích na hraně zákona. Forma vzájemné komunikace a partnerství soukromého a veřejného sektoru pro minimální a optimální standarty veřejných profilů, které jako první tvoří základ budoucí čtvrti, zde chyběla. Toto je dobrý předpoklad k tomu, aby se tak stalo.

Bod druhý- krajina) Jasně je zakotven institut ochrany krajiny a veřejně prospěšných opatření. Pro možnosti čerpání dotací Evropských fondů a posílení vitality krajiny to chápu jako výborný předpoklad do začátku pro nás, politiky.

Bod třetí- systematika dat) Praxe zpracování a pořízení ÚAP. Výborná věc. Chápu jako začátek toho, aby se zvýšila efektivita územně plánovací dokumentace a povědomí o tom, co vše v území je. Nezbytné bude však zpřístupnění dat široké veřejnosti. Širší možnosti a přístup znamenají menší problémy v praxi.

Bod čtvrtý- unáhlená restrikce) Jako krajně nešťastné se jeví blokování územních samosprávných celků pro rozvoj zástavby tam, kde nesplňují aktuálně požadované standarty. Důsledkem je výrazná kumulace pořizování územních plánů v krátkém čase (jsou zde limity kvalifikované nabídky !!!). Navíc, v období transformačním, tudíž s rizikem vysokého počtu následných opatření, která způsobí následný tlak na budoucí změny již „zastaralých“ územních plánů. Ve snaze pospíchat pokulhává i proces projednání s veřejností. Nezdržovat, zpracovávat, schvalovat. Zde bych se velmi přimlouval za novelizaci a zjemnění požadavků vymezování zastavěných území, které mají dohru až u hypotečních bank a osobních lidských tragédií (vážně si nevymýšlím).

Bod pátý- metodika, praxe) Co mi chybí, je opět výklad metodiky jak mají územní plány de facto vypadat a co můžeme i jako samospráva po zpracovateli vyžadovat (ÚPD Loket ve své torzální podobě to jistě nespasí) .

Setkáváme se s argumenty o tom, že hlavní výkres nebude zobrazovat žádné limity ochranných pásem, výkres veřejně prospěšných staveb nepostihne nově zakotvené plochy komunikací, na rozdíl od cyklotras (sic!), ve výkresech technické infrastruktury není možné zahrnovat dosavadní stav, který budeme hledat zase v ÚAP.

Jsem zvědav, kdo a jak bude tuto mechaniku vysvětlovat malým obcím. Velké samosprávné celky si s takovou operativou poradí, mají pracoviště GIS a jistě zvolí nějaké adekvátní standarty pro komunikaci nad územními plány. Pro obce menší to však bude hodně danajská pomoc. Přimlouval bych se za to méně důvěřovat právníkům a více dbát na požadavky samospráv z hlediska praktické použitelnosti grafických kladů územně plánovací dokumentace. Právníci v mnohém ohledu věci pomohou ale umějí také praktický život komplikovat. Ministerstvo zjevně balancuje v tuto chvíli na straně druhé.

Bod šestý- samospráva) Role určeného zastupitele a vyšší vliv samosprávného celku na to, co si ve svém území sám pořizuje, je dobrá praxe. To samé lze tvrdit z hlediska rady pro udržitelný rozvoj. Pro Tábor si dokáží zcela jasně představit společný zájem daný linií povodí nádrže Jordán (mnoho společných environmentálních problémů, které mají i dopad pro liniové stavby technické infrastruktury, která osu povodí kopíruje).

Bod sedmý- závěr) Všechna negativa v rámci praxe starého SZ, která jsem nevyvrátil novými možnostmi, nadále mají svoji platnost. I nyní lze tvrdit, že chybí vliv vysokých škol, komunikace s veřejností je mizerná a metodiky žádné. **Ministerstvo a zejména jeho dcera ÚÚR by se měly pokusit co nejdříve vytvořit sjednocené standarty obsahů dokumentace, nekomplikovat problematiku spornými legislativními výklady a začít s osvětou směrem dolů, k nám. Protože má- li mít územně plánovací činnost široký a praktický dopad, musí se začít s osvětou od zdola. A to je to, co mi dlouhodobě chybělo a postrádám i nadále.**

Pro zlehčení situace si dovoluji udělat jednu malou odbočku jaká dosavadní praxe se mi osvědčila a část z ní jsem aplikoval i pro výkon v samosprávě, kam jsem nastoupil v době schváleného zadání nového územního plánu města Tábora.

Zásada první

Proces zadání, definované jako velmi oblíbené klišé často se statěmi nic neříkajících abstraktních blábolů (například o ochraně hodnot- to se cituje často), považuji za největší promarněnou příležitost pro územní plán a obecní samosprávu.

Zásada druhá

Jako klíčové se jeví předřazení sociologického průzkumu, který obsáhne podstatné problémy, jež mohou ovlivnit možnosti územního plánování (obchvat, výstavba supermarketů, zelené pásy, eroze půdy, apod.). Řada informací je pak přenositelná i pro další výkon samosprávy a nemusí být pouze součástí územního plánu.

Nejen u velkých korporací se projevuje pravidlo, že zejména měkké faktory převažují ve strategii řízení nad tvrdými opatřeními. Laicky řečeno, nikoliv dopravní ale sociologové a mediální stratégové spoluvytvářejí (všimněte si, že neříkám rozhodují, což řada odborníků ještě nepochopila) dobrý územní plán.

Zásada třetí

Založeny jsou internetové stránky portálu územního plánu a zde jsou umístovány veškeré informace, které jdou směrem k veřejnosti. Jsou zde analýzy, komentáře, výkresové a textové části, připomínky DOSS a veřejnosti. (V Táboře zatím nemáme).

Zásada čtvrtá

Sestaveny jsou pracovní skupiny z občanů (nejlépe vždy přijít za lidmi do místa-čtvrti, sídla, kde se daná opatření chystají). Lidé zakreslují do map s primitivními legendami (uchopení hodnot území, pohledových závad, problematiky zatrávnění, zalesnění a erozí). Přístup venkovských obyvatel, zejména ke krajině, se v mnoha případech ukázal jako velmi konstruktivní a dobře znalý místních souvislostí. Znáám řadu řešících týmů, které na daném místě ani nikdy nebyly a na nic se lidí neptaly. Takovým urbanistům bych okamžitě popřál nashledanou, lépe pak sbohem. Komplikují nejen nám politikům, do budoucna značně život.

Zásada pátá

Pro větší správní území (pro naše město, například) jsou pak sestaveny pracovní skupiny odborníků (komise), které pracují nejen s připomínkami ale doplňují také své požadavky ke zpracovateli. Město Tábor, odbor rozvoje, životního prostředí a Správa lesů tak ve vzájemné interakci (společně s zpracovatelem ÚSES) dodaly desítky stran strukturovaných požadavků ke všem urbanistickým čtvrtím a krajině.

Zásada šestá

Vždy vyžadovat řešení krajiny. Bílá místa jsou nepřipustná. Samosprávy potřebují mít vizi toho, kam by se měla krajina jednou dostat. Včetně stanovení manévrovacích prostor pro možný výkup pozemků ke krajinným opatřením. Krajinu budeme čím dál více potřebovat ! ÚSES není trpěnou doktrínou a je třeba ho pevně svázat s výkresy veřejně prospěšných opatření a vytvářet řadu interakčních prvků tam, kde to jde. Stromů, luk, remízů a přirozených niv je nám třeba jako soli. Investor musí vidět už z plánu, že za hranici zastavitelného území není bílá plocha ale létající motýli. A to na lučním, třeba i unikátním, ekosystému.

Zásada sedmá- propagace, zadání

Významná je propagace. Každé větší město by se mělo zabývat i strategií marketingu jak své – často nehmotné produkty- nabídnout a prodat. V Táboře jsme vytvořili, za pomoci profesionálních odborníků, plakáty a informační kampaň zajistila účast více jak 200 respondentů, v celkem více jak 20 pracovních skupinách. A děláme to pro řadu navazujících akcí. V historii města neobvyklá a mimořádně vysoká účast, s výraznou zpětnou vazbou. Podaří- li se všechny tyto aspekty vyřešit ještě před fází zadání, mohou výsledky z pracovních skupin a dotazníků dostat pevné zhmotnění v textové části zadání a problémových výkresů, z nichž už v počátku bude patrné, kam se vývoj asi bude ubírat.

Zásada osmá- smluvní styk se zpracovatelem

Požadovat ve smluvním vztahu aktivní roli zpracovatele jako smluvního partnera pro styk s veřejností.

Využít jeho a vlastní participaci jako výborný politický kapitál s vysokou přidanou hodnotou a nejlepší prevencí před problémy.

Nechvátat, zejména ve fázi zadání, která by co do rozsahu prací měla být co nejširší (tvrzení, že zadání dělají a budou dělat pořizovatelé je pravdou zčásti, rozhodně neplatí pro menší samosprávné celky, kde je nadřízený orgán daleko od problému).

Radost nad nejrychleji schváleným zadáním může mít jen trouba, který se těší na co nejkratší nával budoucích změn.

Propagovat a medializovat. Města si musejí zvyknout na to, že zásady marketingu nejsou pouze doménou firem založených na ziskové bázi. Je nutné využít zpracovatele. Požadovat po něm aktivní roli na tomto stylu marketingu.

A konečně, nevybírat dodavatele podle ceny. Zde není nutný další komentář.

Přeji Vám hezký den a pokud Vám příspěvek pomohl k praktickému uvažování nad problémy, budu rád. Splnil svůj účel.

Ing. arch. Martin Jirovský, Ph. D.
místostarosta města Tábora
martin.jirovsky@mu.tabor.cz

Obrázky : pracovní skupiny ve městě Tábor, forma plakátu