

Počítačové technológie pri zobrazovaní územia, a teda aj v územnom pláne, umožňujú zoomovať z rôznych nadhľadových úrovní ako aj ukladať informácie rôzneho charakteru. To vedie mnohých – najmä ale tých čo podstate územného plánovania nerozumejú – k presvedčeniu, že nám bude teda postačovať jeden územný plán v ktorom vďaka počítačovej technike uvidíme a dozvieme sa všetko. Možno aj to, že plán sa vďaka technológiám vytvorí sám. My ale nechceme stratiť právo spolurozhodovať.

Zásadnou skutočnosťou je, že na lokálnej úrovni obce máme dva stupne územných plánov. Ak chce územný plán mesta byť tak „digitálne dokonalý“, že dovidí do pozemkov jednotlivca, musel by byť vrátane obsahu všetkých informácií s každým jednotlivcom aj prerokovávaný (nie ako súčasť verejnosti, ale osobne ako s účastníkom konania), čo je v 150 000-ovom meste procesne nemysliteľné, ale v zóne s 200 vlastníkmi vykonateľné. Vychádzame z toho, že územný plán je v podstate dohodou o využití územia, ktorú dohodu potvrdzujú schválením poslanci obce. Dohodou medzi občanmi ktorí majú v území záujmy a to aj protichodné, štátom, ktorý má sledovať najmä zákonnosť nielen procesnoprávnu (či sa dohoda pripravovala podľa zákona) ale aj hmotnoprávnu (napr. či sú dodržané zákonom vyhlásené chránené územia a pod.), verejnou správou ktorá má vykonávať verejný záujem. Tak územný plán nadobúda charakter verejnej listiny s stáva sa vnútorným zákonom obce. ***Kým územný plán obce by mal byť širokou dohodou všetkých jej obyvateľov o koncepcii rozvoja obce ako celku*** (preto postačuje verejné prerokovanie), ***územný plán zóny je dohodou konkrétne dotknutých o tom čo sa môže a nemôže diať na ich pozemkoch*** (preto sú vlastníci účastníkmi konania). To je argument prečo digitalizácia územného plánu obce „cez všetky mierky“ môže byť v rozpore s právom jednotlivca a je vo svojej podstate aj nedemokratická (pokiaľ si ctíme ústavu a ochranu súkromného vlastníctva hmotného aj nehmotného). To je aj dôvod, že ak chceme informácie na úrovni pozemkov, by sa mala týkať najmä územných plánov zóny.

Vo vyspelých plánovacích systémoch (Nemecko, Belgicko, Holandsko...) sú plány miest koncipované ako rozvojové a smerné, nepovoľujú sa podľa nich stavby. Preto sa tam vraví, že sú nezáväzný pre občana (nemôžu podľa nich stavať), ale sú záväzný pre úradníkov (musia podľa nich zabezpečovať priority rozvoja mesta a jeho systémov). To je aj dôvod, prečo tieto plánovacie systémy na úrovni „obce“ nepoužívajú s výnimkou niektorých ochranných (podiel zelene, výšková regulácia) parametrické regulatívy. Pre výstavbu a jej povoľovanie slúžia záväzný zastavovacie plány s podrobnosťou na parcelu s regulatívmi funkčnej, polohovej, objemovej ale aj výrazovej regulácie zastavateľnosti (nikdy nie zastaviteľnosti) pozemku a preto nepoznajú územné konanie o umiestnení stavby. Zastavovacie plány pokrývajú celé územie obce, sú záväzný pre všetkých. Tam je digitálne prepojenie na ďalšie systémy informácií oprávnené, lebo je dotknutými kontrolovateľný aj obsah údajov a je k dispozícii len im a nie celému mestu. Aj to je ale sporné, či toto má byť cieľom územného plánu - stať sa zdrojom, cez ktorý sa získavajú informácie rôzneho druhu o území (k čomu mnohé predstavy vedú) alebo byť súčasťou informačného systému o území. Územné plány zón šetria tak jeden krok v povoľovaní stavieb, a navyiac kým v územnom konaní sa pravidlá len rodia (resp. sú v zásade z m 1:10 000 vopred nejasné), tu sú pravidlá známe vopred a v dohodnutej podrobnosti. Skráteno : ***vyšší plánovací stupeň (obce) je o tom, aby fungoval dohodnutý systém, postačujú zásady fungovania. Nižší plánovací stupeň (zóna) je o tom, aby vládol v území dohodnutý (stavebný) poriadok, potrebné sú pravidlá (regule)..***

U nás praktická (nie systémová...) absencia zastavovacích plánov vedie k územnej neistote (o povolení stavby a jej súlade s územným plánom sa často rozhoduje z mierky 1:10 000 ...), čo vedie k rôznym interpretáciám a následne sporom. To zasa vedie k tvrdeniu, že máme nedokonalé plánovanie a treba ho zmeniť digitalizovaním, aby sme videli detail parcely a teda presne a rýchlo rozhodovali o umiestnení stavby z mierky mesta.... Bratislavský plán patrí k tomu dobrému čo máme, má ale – ako prax ukazuje – aj svoje rezervy. V dobrej viere vymedzil stabilizované územia, ale tieto na rozdiel od rozvojových majú len verbálne zásady, ktoré sú rôzne interpretovateľné. A to je labilita vecí. Ukazuje sa, že ***stabilita územia je daná nie predstavou o nemennosti jeho zástavby a funkcií vyjadrenou zásadami, (kde nemennosť v princípe odporuje faktu že urbanistická štruktúra je ± dynamický systém), ale existenciou jasných pravidiel stability.***

Pritom je tu systémovo (zo zákona...) k dispozícii zonálny plán (na ktorý sa ÚPN-BA správne odvoláva), ktorý dáva vlastníčkovi pozemku istotu nie v tom, čo môže on, ale čo môže a nemôže sused alebo obec na vedľajších pozemkoch. Toto nemôže nahradiť digitalizácia územného plánu obce, akokoľvek to vyzerá na prvý pohľad (a preto prvoplánovo) logické a technicky možné (hovoríme o väčších obciach, pozri ďalej). Problém nastal u nás aj v momente, keď právnicki vysvetlili odborníkom, že zonálne plány je protiprávne obštaráť tam, kde tak neurčil územný plán. Akoby ten mal pred 13 rokmi vedieť, čo ktoré územie kedy bude potrebovať...a tak ak sa ukáže že dobre by bolo mať územný plán zóny, ale v ÚPN mesta to nie je udané, treba toto do plánu zakomponovať zmenami a doplnkami. To trvá 2-5 rokov a medzitým investor má právo nečakať a tak sa skôr postaví ako sa zariadi potreba podrobnejšieho plánu.

Počul som (na adresu plánu ktorý sme kedysi spracovali medzi prvými aj v počítači), že už by bolo načase obštaráť nový moderný digitálny plán. Akoby modernosť nespočívala v urbanistickej koncepcii, ktorá môže (samozrejme aj nemusí ak sa tak dohodne...) byť nadčasová, ale podľa súdobosti technológie spracovania. K tomu mám ešte jednu vlastnú praktickú skúsenosť. Viedol som team, ktorý spracoval prvý digitálny územný plán na zonálnej úrovni v ČR (1992-4). Pri rokovaní o cene som argumentoval, že ho dostanú na CD a je vymaľované raz navždy. Lenže – koncepcia platí dodnes ale technológie sa zmenili 3x. Nový plán by sa mal obštaráť len v prípade, ak sa mení podstata – koncepcia a nie ak je potreba ju interpretovať (o nič iné nejde...) novou technológiou.

Ide aj o takú „banalitu“, akou je interpretácia tých istých regulatívov na obecnej a zonálnej úrovni. Napr. max. zastavanosti (pojem skôr vyjadruje súčasný stav, preto lepšie *zastavateľnosť*, ale môžeme prijať aj budúci stav) v územnom pláne obce, v ktorej dimenzii má vyjadrovať priemernú hodnotu za celé územie mestského bloku, ktorý je pre mesto regulačnou jednotkou. Tu od veľkosti pozemku môžu mať jednotlivé parcely v zonálnom pláne rôzne indexy, ale ich priemer je neprekročiteľný a daný „zhora“ plánom mesta. Ale keďže „zonálku“ nemáme, tak sa tento index v územných konaniach z právnych dôvodov v podstate neodborne (a v konečnom dôsledku napokon aj právne sporne...) mechanicky uplatňuje rovnako na všetky pozemky. Napriek tomu, že index na úrovni mesta má vyjadrovať brutto hodnotu zastavanosti (to je ten právny problém...), kde regulačnú jednotku tvorí blok pozemkov vrátane plôch komunikácií. (V Bratislave to vedeli a aby sa tomu vyhli, tak pozemky aj len dvoch rodinných domov tvoria samostatnú funkčnú plochu, čím sa územný plán stáva príliš podrobným a preregulovaným). Tak majú u nás podľa územného plánu obce všetky pozemky v danej lokalite bez ohľadu na svoju veľkosť a význam rovnaké indexy. To vedie úradníkov k vlastným interpretáciám, pretože dáko rozhodnúť musia a ako odborníci chcú rozhodnúť aj odborne, čím ale prekračujú svoje kompetencie. Vlastne sa tak uplatňuje nie „autorita pravidiel vopred známych“ o ktorú nám v demokracii ide, ale „ad hoc pravidlá autority“, často v hre na demokraciu podporené vyjadrením rôznych pololaických komisií. Naproti tomu na úrovni zóny index zastavanosti na pozemku predstavuje netto – čistú hodnotu zastavanosti parcelu ako jednotke regulácie, pričom má každá parcela/pozemok v súlade s urbanistickou koncepciou zóny vlastné parametre regulatívov, vlastný index... Povoľovanie podľa územného plánu zóny potom nepotrebuje v podstate žiadnu komisiu, tá sedela nad celkom.....ale treba nám hlavného architekta, aby sa vyjadril vo veci výrazu architektúry, jej súladu s okolím...Architektonické konanie si viem predstaviť, aj keď mnohí ho vylučujú pre jeho subjektívnu povahu.

To je zásadný rozdiel ale aj opodstatnenie existencie týchto dvoch plánovacích stupňov. To síce všetci vieme, ale ***namiesto toho, aby sme presadzovali zonálne plány, uvažujeme o digitalizácii vyššieho stupňa s cieľom, ktorý zonálnu úroveň vlastne „nahrádza“***. Chceme dva plány v jednom a aj konanie o stavbe... To je ale proti veci aj proti ľuďom, keďže každý stupeň má iný účel a najmä iný okruh územne a inak dotknutých a participujúcich. Navyiac týmto chceme odstrániť aj územné konanie, keďže to je najspornejšie miesto celého systému povoľovania stavieb u nás – neuralgický bod plánovania. Pritom *územné rozhodnutie by nemalo byť nič iné, len náhradný a skôr výnimočný nástroj v prípade, že nemáme schválený (napr. pre politickú alebo odbornú nedohodu) územný plán zóny*. Žiaľ zákon dáva územné rozhodnutie ako základný nástroj plánovania na roveň s územnoplánovacou dokumentáciou a ÚP podkladmi (napr. s koncepčnými urb. štúdiami). Keďže ale zonálne plány v podstate nemáme, tak ÚK sa žiaľ stalo zabehaným štandardom podľa ktorého sa posudzuje systém. Zlá diagnóza choroby, ktorou je prostý nedostatok „vitamínu zóna“, ale prinesie aj zle naordinované lieky a oprávnené sa môžeme obávať že neprinesie ani žiadne vyliečenie. Objavia sa iné ťažkosti. Ak chce zákon digitalizáciou

územného plánu „nahradit“ investorom jedno konanie (územné), stačí predsa uplatniť zonálny stupeň, ktorý im vymoženosť absolvovať priamo stavebné konanie poskytne.

Zásadný rozdiel je aj v polohe koncepcnej. Pri povoľovaní výstavby podľa „digitálneho“ plánu obce nepoznáme zonálnu zastavovaciu koncepciu*) a teda výsledok bude tvoriť adícia samostatných per-partes rokmi vydávaných povolení. Naproti tomu **zonálny plán je v prvom rade urbanistická zastavovacia koncepcia** územia a následná regulácia jej nástrojom, je v podstate územným rozhodnutím o umiestnení stavieb en-bloc. Ani v prípade digitalizácie územného plánu mesta/obce umiestňovanie stavieb bez územného konania nebude pravdepodobne možné a neodstráni viaceré boľáčky súčasnosti, pretože treba rešpektovať aj práva priamo dotknutých a stretnúť sa až v stavebnom konaní (či zlúčenom s územným) môže byť neskoro. Digitálny plán mesta nebude mať zastavovaciu koncepciu*), takže povoľovanie môže byť ľahšie ale bez podrobnejšej koncepcie.

Samozrejme, toto je problematika väčších sídiel. Menšie obce majú zákonnú možnosť spracovávania územného plánu obce metódou územného plánu zóny, ale ju prakticky nevyužívajú. Hoci ich „dohoda“ by mohla byť jednoduchšia v tom, že sa tam takmer všetci poznajú (alebo je to naopak?).

Zoomovanie na úrovni územného plánu mesta okrem prekročenia merítkových kompetencií môže niekedy spôsobiť, že pre detail stratíme zmysel pre vnímanie celku. Digitálny plán v podstate by znamenal uvažovať 1:1 a nie 1:5000. Občana alebo inak dotknutého (napr. pamiatkára) potom nebude zaujímať otázka vízie celku, teda koncepcia ktorá je strategická, ale sa sústreďuje na detail, ktorý často z pohľadu celku nemá význam. Plán mesta sa zmení na súbor detailov. Tie ale môžu byť dôvodom odmietnutia inak dobrého celku. To je riziko dvojjednosti tohto kroku. Výsledkom môžu byť technologicky detailne dokonalé plány, ale súčasne koncepcne „zlé“ mestá. Tak ako digitalizácia projektu stavby nezabezpečí jeho architektonickú kvalitu, čo potvrdzujú napr. pamiatky postavené často podľa jednoduchých manuálne vyhotovených náčrtov alebo projektov. Týmto nechceme podceňovať digitálny užívateľský komfort územného plánu úradníkmi aj verejnosťou – akurát **ide o dodržanie rozdielov dimenzionálnych procesnoprávných aj hmotovoprávných princípov plánovania a o umenie prisúdiť každému plánovaciemu stupňu podľa jeho kompetencií príslušný prípustný stupeň digitalizácie** (ak majú byť navzájom v súlade a prepojitelné...).

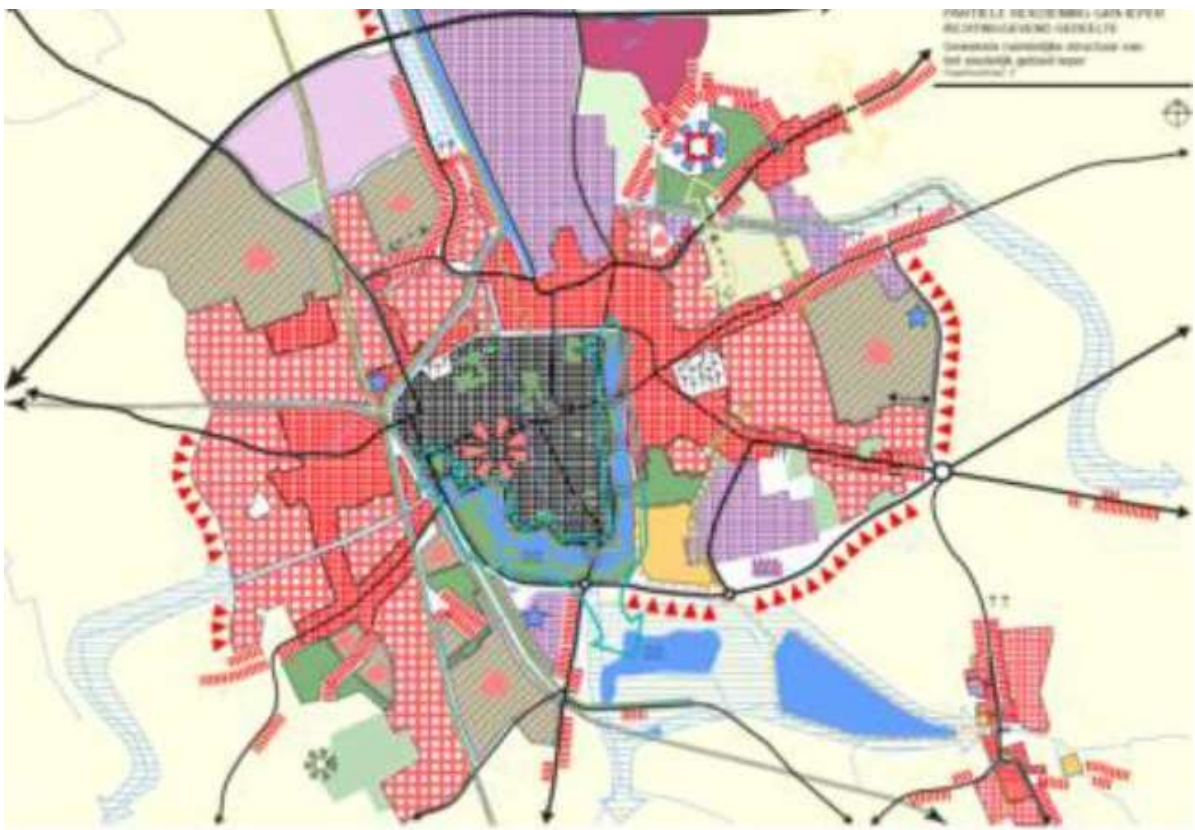
Podstata každého plánu spočíva v tom, že je nástrojom myšlienky a nie v technológii nástroja. K ideovému rozmeru plánovania nám v územnom plánovaní majú slúžiť štúdie ako územnoplánovacie podklady. Ani tie nerobíme....a priamo plánujeme. Namiesto aby sme alternatívy rozvoja mesta skúmali a diskutovali o nich pred zadaním (napr. aj formou súťaže), hľadáme ich až vo variantnom koncepte plánu, kde by sa mala variovať vybraná alternatíva (medzi slovami alternatíva a variant je zásadný rozdiel). Spracovateľa vyberáme podľa ceny a nie podľa toho, či vie ponúknuť koncepciu a jej preklopenie do metodiky regulácie. Prítom koncepcia zákona umožňuje, aby koncept nebol hľadaním koncepcie ale rozpracovaním na základe výsledku diskusie k štúdiám v Zadaní dohodnutej koncepcie (opäť si uvedomujeme malé obce, kde by postačovali jednoduché jednostupňové podrobnejšie plány bez potreby územnoplánovacieho podkladu, bez potreby konceptu – ako u jednoduchej stavby, pri drobnej postačí aj náčrt ale musí byť úradne odobrený)...).

Územný plán sa prerokúva a schvaľuje. To že územné plány jednotlivých stupňov majú svoju vlastnú optiku videnia podrobnosti za ktorú by nemali siahať, je vyjadrené aj stanovením záväzných mierok vo vyhláske. Ak platí územný plán v mierke 1:5000, môžeme rozhodovať len z podrobnosti tejto mierky a akékoľvek približovanie je nad rámec schváleného. Územný plán platí ako zákon a platí len tak ako bol v prvom rade prerokovaný a následne schválený. Ak by platilo, že plán je digitálny (1:1...) vrátane iných údajov a prepojení, tak by sa musel prerokovávať a schvaľovať tiež s týmito údajmi v digitálnej verzii, čo je prakticky nemožné, mnohé informácie sú o.i. chránené...Naviac každá aj informačná zmena by mohla spätne znamenať potrebu aktualizácie územného plánu. Preto je digitalizácia vhodná len pre úradnícky sektor ako orientačná pomôcka, nie však pre právne účely a verejného používania. Územný plán platí len tak ako bol schválený, opečiatkovaný a podpísaný (v zásade musí byť ako každý zákon vždy aj v kamennej verzii), ako bola jeho záväzná časť vyhlásená VZN a ako bol zverejnený. Treba si tiež uvedomiť, že pojmom „územné plánovanie“ označujeme široký komplex činností a nie je to len prizma

územného plánu (obstarávanie, prerokúvanie, schvaľovanie, aktualizácia, územné konania, štúdie, jednota priestoru v rôznych stupňoch plánovania, podklady a pod.). Takže „digitalizácia plánovania“ ako súboru činností možná je, ale ako s ňou naložiť priamo v dokumente územný plán, nabáda k opatrnosti.

Nemenej dôležitou v celej problematike je otázka zhotoviteľov a obstarávateľov územného plánu. Čo sa týka obstarávateľov, v prípade digitalizácie plánu by zrejme nepostačovali dnešné kvalifikačné požiadavky - odkiaľ pokiaľ je spracovateľom plánu a v čom autorom (konceptie), a odkiaľ pokiaľ je spracovateľ zodpovedný za technologickú vecnú ale najmä právnu stránku plánu.

Príklad vzťahu medzi smernosťou plánu mesta a záväznosťou plánu zóny.



IEPER _ Belgicko) - ukážka podrobnosti územného plánu obce- „structuurplan“. Záväzná je koncepcia <https://www.emmily.be/2017/03/09/gemeentelijk-ruimtelijk-structuurplan>



So záväznou podrobnosťou na parcelu sú spracované zastavovacie plány, vľavo podrobný regulačný plán „stabilizovaného územia“ Viedeň, vpravo rozvojového územia, Trnava Kočišské

*) Príklad Hamburg.

Tento príklad uvádzame z dôvodu, že vedie k predstave, že digitálne a 3D vytvorené mesto je v zahraničí – a teda aj u nás môže byť – územným 3D plánom obce (mesta).

Áno, mnohé západné mestá majú vytvorené fyzické 3D modely celého mesta, najčastejšie však centra mesta, do ktorého vkladajú postupne realizované stavby alebo overujú v nich investorské zámery.

V tomto modeli súčasné zachovávané objekty sú vymodelované podľa reality ale nové resp, rekonštruované sú uskutočnené formou tzv. iluzórnych hmôt, ktoré v podstate vyjadrujú regulatív zastavanosti, výšky, stavebného objemu.

Tento model ale nie je vytvorený z úrovne územného plánu mesta (veľká dohoda), ale ide o spoločný (zlúčený) model vytvorený základe viacerých územných plánov zón (malých dohôd) jednotlivých častí mesta.

Aj tento postup podčiarkuje význam zonálneho plánovania z hľadiska koncepcie územia a povoľovania stavieb. Takýto zonálny model môže byť fyzický alebo aj virtuálny (počítačový), kde vkladaním modelov investičných zámerov je možné si overiť jednak splnenie regulácie, ale aj výtvarné „zapadnutie“ objektu do celku. Aj to však nestačí. Treba ho osobitne posúdiť aj z úrovne horizontu človeka. Na to slúžia u fyzických modelov periskopické simulačné laboratóriá a v počítačových vizualizácie, v oboch prípadoch statické aj dynamické.



Fyzický model a realita – stavba Filharmónie (arch. Meroun) sa vymyká predstave modelu, presvedčila svojou hmotou ako uvítací maják. V Hamburgu je model centra a Hafencity verejne vystavený v rekonštruovanom prístavnom sklade.



virtuálny model a pôvodná idea – škica arch. Volkwin Marg 1997 (myšlienka nepotrebuje byť digitálna).

Zdroje Hamburg : <https://astoc.de/de/projekte/architektur/masterplan-hafencity-hamburg>
<https://www.hafencity.com/de/konzepte/die-basis-der-hafencity-entwicklung-der-masterplan.html>
<https://www.welt.de/regionales/hamburg/article158992417/Hamburger-HafenCity-Geplant-war-alles-ganz-anders.html>