

NÁSTROJE ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ K REGULACI SUBURBANIZACE

Karel Maier

Zázemí velkých českých měst stejně jako obdobná území ve všech zemích středovýchodní Evropy jsou vystaveny silnému suburbanizačnímu/peri-urbanizačnímu tlaku. Na rozdíl od měst v západní Evropě suburbanizace probíhá opožděně a o to rychleji. Přeměna dříve venkovských sídel na suburbánní satelity a vznik nových rozsáhlých logistických, nákupních a montážních center v krajině vyvolává řadu konfliktů a problémů. Teprve postupně vznikají nástroje pro koordinaci a regulaci suburbanizace. Praxe územního plánování a rozhodování úřadů o územním rozvoji však zatím suburbanizaci spíše podporuje a snaží se ji technicky umožnit. Nově vzniklé obytné satelity a peri-urbánní areály bude nutno integrovat do sídelního a funkčního systému, což zajisté bude náročné na zdroje a kapacity a bude to vyžadovat soustředěnou pozornost územního plánování.

Kontext suburbanizace

Suburbanizace není nic nového. Rezi- denční suburbanizace, tedy stěhování se obyvatel z měst do jejich dosud venkovského zázemí, je vyvolána touhou získat větší a příjemnější prostor k bydlení a snahou být méně závislý na okolí. Lidi žene z měst také romantická představa života v přírodě či hledání pastorální idyly venkova. Za projev suburbanizace můžeme pokládat vilu Bertramku ve stráni nad Smíchovem, kde rodina Duškových hostila Mozarta, stejně jako výstavbu sídla francouzských králů ve Versailles poblíž zajisté nevábné Paříže 18. století, a také následující pokus Marie Antoinetty vyvléci se z otravné pompéznosti zámku ve Versailles tím, že si pořídila v nejzazším koutě versailleské palácové zahrady Malý Trianon. Praha se – stejně jako další evropská průmyslová centra – suburbanizovala koncem 19. století a pak za první republiky podél hlavních železničních tratí vedoucích z města.

Také současná nerezidenční suburbanizace – či snad spíše peri-urbanizace, kdy se rozvoj odehrává v lokalitách prostorově oddělených od města a nevytváří městu podobné struktury¹⁾ – má své předchůdce v podobě vymisťování průmyslu na okraj měst – v našich podmínkách nejlépe až na východní hrani-

ci správního území, aby kout z továren šel k sousedům. V následujícím textu bude všude tam, kde se bude jednat o suburbanizaci i peri-urbanizaci, užíván souhrnný pojem suburbanizace.

Druhá světová válka a poválečných čtyřicet let znamenalo zastavení rezi- denční suburbanizace, respektive změnu její formy do podoby sídlišť na okraji měst. Ta současná suburbanizace začala teprve poté, když centrální plánování nahradil liberalizovaný trh. Vlna suburbanizace nastala ve všech zemích bývalého sovětského bloku. U nás ji spustila v 90. letech minulého století díky finanční slabosti domácích investorů nákupní a logistická centra na okrajích měst financovaná zahraničními investory. Teprve ve druhém sledu následovala suburbanizace rezi- denční, zpočátku výlučná záležitost pro nejrychleji zbohatnutí jedince. Atraktivitu suburbanizace podporovalo nadšené přebírání všeho „amerického“, co nabízel reklama a televizní myšlové opery.

Pohled za hranice

To, co se u nás v okolí velkých měst stalo v uplynulých patnácti letech a co se tam stále děje, není pro evropské země s kontinuálním vývojem vztahu

trhu a plánování nic nového. Na rozdíl od nás a našich středo-východoevropských soupeřů měly ale tyto země podstatně více času poznat a pochopit všechny okolnosti a důsledky suburbanizace a také vytvořit si nástroje k její koordinaci a regulaci. Suburbanizace je dlouhodobě předmětem výzkumu publikovaného například v Couch et al. (ed.) [2007]. Z prací, které se věnují tomuto tématu ve spojitosti se středovýchodní Evropou, uveďme práci Sprawl in the Post-Socialist City [Pichler-Milanovič, Gutry-Korycka a Rink 2007] obsaženou tamtéž. Zajímavé svědectví o probíhajícím „dodatečném poměšťování“ či „post-suburbanizaci“ starších amerických suburbii podávají Dunham-Jones E. a Williamson J. [2009].

Mezi „suburbanizačně zkušenými“ evropskými zeměmi asi není žádná, která by suburbanizaci potlačovala jako takovou, ale všechny se snaží postihnout, kde, kdy a v jaké míře je tento jev přijatelný z hlediska udržitelného rozvoje, a ve kterých případech je třeba suburbanizaci regulovat, kontrolovat nebo i potlačovat. Přehled o politikách, jež evropské země vůči suburbanizaci uplatňují, podává Nuisssl a Couch [2007]. Následující přehled se bude věnovat specificky vztahu suburbanizace a národních systémů prostorového plánování, které jsou obdo-

1) „Zatímco suburbánní struktury (předměstí) jsou zpravidla bezprostředně prostorově navázány na jádrová města, peri-urbánní území bývá od jádrového města více vzdáleno a může kombinovat více typů využití, například rodinné domy, rekreační objekty, zemědělské provozy [...]. Peri-urbánní území, pokud se stávají méně funkčně závislá na centrálních městech nebo jim dokonce v některých ohledech začínají konkurovat, se často nazývají post-suburbia. [...] V Evropě, kde se rozvoj urbanizovaných území řídí s cílem zabránit urban sprawlu a chránit zemědělskou půdu, se na okraj měst a do jejich zázemí vymisťují funkce, které mají velké prostorové nároky, například dálnice a obchvaty měst, zařízení odpadového hospodářství, park-and-ride, letiště, velká zdravotnická zařízení, elektrárny, vodní nádrže a čistírny odpadních vod, výrobní a logistické areály a velká nákupní střediska a hypermarkety.“ Zdroj: wikipedia heslo periurbanisation, překlad vlastní, kráceno.

bou našeho územního a strategického plánování a regionální politiky²⁾ [CEC, 1997].

Nástroje pro koordinaci a management suburbanizace, které si evropské země vyvinuly v rámci svých národních systémů prostorového/územního plánování, lze zhruba rozdělit na specifické, vytvořené právě pro tento účel a používané právě jen v územích, kde k suburbanizaci především dochází, a obecné/ celoplošné, které slouží nejen pro tento účel a pro dotčená území, ale uplatňují se i mimo suburbánní prostor.

Reprezentantem specifických nástrojů jsou francouzské plány územní soudržnosti SCOT (*Schéma de cohérence territoriale*) pořizované podle zákona o solidaritě a urbánní obnově z roku 2000 (*Loi sur la solidarité et le renouvellement urbain, SUR*). Plány SCOT integrují prostorové plánování v městských aglomeracích a regionech na meziobecní úrovni. Úlohou těchto plánů je promítnout zásady udržitelného rozvoje do měřítka funkčních městských regionů a zabránit nadměrné expanzi urbánních ploch. Plán SCOT musí být vytvořen pro sídla nebo jejich aglomeraci s populací přesahující 15 000 obyvatel a pro přímořská pobřežní území. Zahrnuje vedle prostorově propojené aglomerace také sousedící funkčně napojené obce. Plány SCOT nenahrazují místní plány obcí a neřeší dopodrobna využití jednotlivých ploch, ale mají spíše koncepční význam. Zajišťují především koordinaci prostorového rozvoje bydlení, pracovišť a infrastruktur. Bez plánu SCOT anebo v rozporu s ním není možné v obcích do plánu zahrnutých otevřít nové plochy k zástavbě (v dikci předpisu transformovat zóny přírodní „*zones naturelles*“ na zóny určené k zastavění „*zones constructibles*“). Platnost každého plánu SCOT je deset let, poté musí být revidován.

Celoplošný přístup ve vztahu na suburbanizaci uplatňuje Spojené království, kde Úřad místopředsedy vlá-

dy zodpovědného za územní rozvoj a plánování (*Office of the Deputy Prime Minister, ODPM*) centrálně stanovuje pro každý plánovací region závazné maximální podíly plánovaných ploch pro bydlení v zastavitelných plochách k plochám přestavby (na brownfieldech). Současně se stanoví závazná průměrná obytná hustota nové bytové zástavby v každém regionu.

Jistou formou základu pro celoplošnou regulaci a vzájemnou koordinaci sídelní soustavy a infrastruktur v německých spolkových zemích je středisková soustava osídlení, která je základem pro regionální politiku a plánování zejména infrastruktur.

Tento letný pohled na rozdílné přístupy k suburbanizaci převzatý z výzkumného projektu WA-026-05-Z03 [Maier et al. 2006] jistě nelze považovat za sbírku návodů, jak s fenoménem suburbanizace nakládat. Systémy prostorového plánování nebo jeho různých paralel a ekvivalentů v evropských zemích jsou totiž velmi rozdílné a jsou vždy úzce propojeny s celkovým institucionálním prostředím [Knieling a Othengrafen (ed.) 2009] a s místními zvyklostmi a společenskými normami ve vztahu k územnímu rozvoji, což teoretici označují jako kulturu plánování [Adams et al. (ed.) 2011]. Podstatné je ale to, že systémy prostorového plánování „suburbanizačně zkušených“ zemí si vytvořily nástroje pro zvládnutí suburbanizace a že tyto nástroje využívají.

Česká suburbanizace: od budování k vystřízlivění

Někdy na počátku 90. let minulého století si u nás jen málokdo dokázal představit, co může neregulovaný růst kolem měst znamenat. Smutnou pravdou je, že i ti, kdo to snad měli alespoň tušit, tedy urbanisté jako odborníci, kteří se rozvojem měst zabývají, se jako čerstvě zprivatizovaní zpracovatelé územních plánů na celé suburbanizační vlně

podíleli spolu se zastupiteli a restituenty polí a luk na okraji zástavby obcí. Přežívající pojetí územního plánování z předlistopadového období jako nástroje připravujícího území pro zástavbu tomu jen napomáhalo.

Výsledkem spolupůsobení urbanistů, zastupitelů, restituentů a poptávky stavebníků je model suburbanizace, který vlastně nikoho z nich dlouhodobě neuspokojuje. Obce, které nadšeně vymezovaly další a další zastavitelné plochy pro nové plátce daní, zjistily, že mnozí obyvatelé nových domů se v obci nepřihlašují k trvalému pobytu, a tudíž zde daně neplatí. Stejně tak závody a provozovny umístěné v nových komerčních, výrobních a logistických areálech nemusejí vytvářet nové pracovní příležitosti pro místní občany a ani nemusejí pro obecní rozpočet znamenat příjem z daně, pokud nemá podnik v obci své sídlo. Majitelé restituovaných polí a luk, kteří se radovali z rychlého zbohatnutí z jejich prodeje jako stavebních pozemků, se jen těžko smiřují s tím, že ti, kdo si postavili na jejich bývalých pozemcích své domy, změnili poklidnou vesnici, kde se všichni znali, na anonymní „sídlíště na ležato“, po kterém pořád popojíždějí auta sem a tam. Rozčarování jsou i nově přišedší „náplavové“: namísto přírody na dosah mají všude daleko, do lesa na houby se dostávají přes další a další developerské projekty po silnicích plných aut. Do školy vozí děti někam do města, a když si zapomenou koupit něco k večeři v předměstském hypermarketu po cestě z práce, mají prostě smůlu – místní krámkem buď vůbec nefunguje, nebo už má zavřeno. Model může – živitele rodiny odjíždějícího za prací do města a „zelené vdovy“ rozvážející děti do škol a na různé mimoškolní činnosti, si může dovolit anebo chce akceptovat jen málo českých rodin.

Mohlo územní plánování tomuto všeobecnému rozčarování nějak předejít? Teoreticky snad ano, ale v daných podmínkách jen velmi těžko. V devadesátých letech územní plánování bo-

2) Podstatou činnosti prostorového (a tedy i územního) plánování je podle Kompendia systémů a politik prostorového plánování EU prostorová koordinace změn v území. Jedná se o vzájemnou „horizontální“ koordinaci mezi jednotlivými funkčními složkami představujícími aktivity v území (například mezi bydlením a pracovišti) a mezi nimi a infrastrukturami. Jedná se ale též o koordinaci „vertikální“ mezi jednotlivými úrovněmi plánování a v širším kontextu mezi jednotlivými úrovněmi veřejné správy. K dosažení potřebné koordinace jak „horizontální“, tak i „vertikální“ má prostorové/územní plánování v každé zemi řadu institucionálních nástrojů, postupů a mechanismů.

jovalo o přežití tváří v tvář ideologii neomylného a dokonalého trhu, který měl nahradit neméně neomylné a dokonalé státní plánování z právě skončené éry. Regionální úroveň plánování de facto přestala fungovat a každá obec se stala ve svých rozhodnutích o míře růstu a formě rozvoje vlastně suverénní.³⁾ „Nabídkové“ územní plány z oné doby fungovaly jako hypermarket s regály nabízejícími co nejbohatší sortiment pozemků k zastavění.

Od konce 90. let se ale podmínky začaly postupně měnit. První šanci aktivně ovlivňovat suburbanizaci bylo obnovené pořizování územních plánů velkých územních celků pro okresy a poté znovuzřízení krajů jako pořizovatelů nástrojů územního plánování v roce 2001. Možnosti z regionální úrovně ovlivňovat záměry nadmístního významu ale nebyly využívány, a to ani v případech projektů zjevně nadmístního významu a dopadu, jakými byla například předměstská nákupní centra. Zásadní změnou se měl stát teprve nový stavební zákon z roku 2006.

Možnosti koordinace a regulace suburbánního rozvoje

Suburbanizace, jak ji zažívají zejména rozvojové oblasti České republiky, je zajisté jednou z největších současných výzev pro koordinaci prostorového uspořádání a regulaci územního rozvoje, a tedy pro územní plánování, jehož obsahem obě činnosti jsou. Platný stavební zákon ani žádný jiný předpis neobsahuje specifické nástroje pro koordinaci suburbanizace, respektive pro suburbanizační prostory, ale vymezuje obecné nástroje, postupy a mechanismy územního plánování, které umožňují zjišťovat území, kde je suburbanizace problémem, a řešit územní dimenzi tohoto problému.

Datovým a informačním zdrojem územního plánování o suburbanizaci pro jednotlivá území by měly být především rozborů udržitelného rozvoje území v územně analytických podkladech a zejména pak určení problémů k ře-

šení v územně plánovací dokumentaci (§ 26 stavebního zákona) jako jejich vyústění. Územně plánovací podklady tedy umožňují zjišťovat a vymezit území (obce, mikroregiony, funkční urbanizovaná území) dotčená suburbanizačními procesy a konkretizovat problémy s tím spojené, které mají příslušné stupně územně plánovací dokumentace řešit.

Politika územního rozvoje

Základní celostátní směrnici pro koordinaci a regulaci rozvoje v suburbánních územích vytvářejí priority politiky územního rozvoje. Politika územního rozvoje 2008 v republikové prioritě (14) ukládá:

„Zachovat ráz jedinečné urbanistické struktury území, struktury osídlení a jedinečné kulturní krajiny, které jsou výrazem identity území, jeho historie a tradice.“ Pokud tedy suburbanizační změny v území narušují urbanistickou strukturu anebo peri-urbanizační změny zasahují do struktury osídlení anebo tyto změny zasahují negativně do kulturní krajiny nebo jinak narušují identitu území, jsou tyto změny z hlediska priorit územního rozvoje nepřijatelné.

Priorita (19) pak výslovně uvádí negativní aspekt suburbanizace v souvislosti s požadavkem:

„Vytvářet předpoklady pro nové využívání opuštěných areálů a ploch (tzv. brownfields průmyslového, zemědělského, vojenského a jiného původu) s ohledem na požadavek hospodárně využívat zastavěné území a zajistit ochranu nezastavěného území. Cílem je hospodárně využívat území, které je ve svých důsledcích úsporné v nárocích na veřejné rozpočty na dopravu a energie a které omezuje živelné a architektonicky nekvalitní formy suburbanizace.“

Priorita (21) se týká rozvojových oblastí a rozvojových os, tedy území, která jsou suburbanizací nejvíce poznamenána:

„Vymezit a chránit ve spolupráci s dotčenými obcemi před zastavěním pozemky nezbytné pro vytvoření souvislých ploch veřejně přístupné zeleně (zelené pásy) v rozvojových oblastech a v rozvojových osách a ve specifických oblas-

tech, na jejichž území je krajina negativně poznamenána lidskou činností; cílem je zachování souvislých pásů nezastavěného území v bezprostředním okolí velkých měst, způsobilých pro nenáročnou formu krátkodobé rekreace a dále pro vznik a rozvoj lesních porostů a zachování prostupnosti krajiny.“

Protože politika územního rozvoje je závazná pro pořizování a vydávání veškeré územně plánovací dokumentace a pro rozhodování v území (§ 31 odstavec 4 stavebního zákona), je zcela namístě požadovat, aby uvedené priority byly uplatňovány po vertikální linii „shora dolů“, tedy pro zásady územního rozvoje, územní plány i regulační plány zejména v územích, kde k suburbanizaci dochází. Nemělo by se přitom jednat jen o proklamativní formální přepisování obecných formulací priorit politiky územního rozvoje, ale o jejich aplikaci pro konkrétní situaci konkrétních území v měřítku odpovídajícím příslušnému nástroji územního plánování.

Zásady územního rozvoje

Podívejme se tedy, jak se s prioritami politiky územního rozvoje vypořádaly jednotlivé zásady územního rozvoje, které podle § 36 odstavce 1 stavebního zákona stanoví zejména základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje a podle odstavce 3 téhož paragrafu koordinují územně plánovací činnost obcí.

Většina krajů v zásadách územního rozvoje pro rozvojové oblasti požaduje koordinovat rozvoj obytné a pracovištní funkce s rozvojem infrastruktur. Tento požadavek se ale ne vždy v zásadách územního rozvoje promítá do návrhu infrastruktur a už vůbec ne do koordinace rozvoje jednotlivých obcí a sídel. Z úrovně obcí je požadavek koordinace infrastruktur nebo vztahu obytné a pracovištní funkce sídel těžko proveditelný, pokud jeho realizace přesahuje území obce; zátěže infrastruktur z rozvoje jednotlivých obcí se načítají a problémy je zpravidla třeba řešit na mikroregionální či regionální úrovni.

3) Rozboru právních nástrojů a reálných možností ovlivnit suburbanizaci v 90. letech se blíže věnovala stať Maier [2002].

Středočeský kraj je díky sousedství s hlavním městem Prahou zřejmě suburbanizací dotčen nejvíc ze všech krajů. Priority Zásad územního rozvoje Středočeského kraje požadují koordinaci rozvoje bydlení tak, aby se orientoval „do lokalit s možností kvalitní hromadné dopravy, zejména kolejové a s vazbou na sídla s odpovídající sociální infrastrukturou; [...] pro rozvoj bydlení [se mají] sledovat možnosti transformace ploch v zastavěném území sídel a využití dosud volných ploch vymezených v zastavitelném území v územních plánech obcí.“ Na to navazuje úkol pro územní plánování „ověřit rozsah zastavitelných ploch v sídlech a stanovit směry jejich využití s ohledem na kapacity obsluhy dopravní a technickou infrastrukturou, na možnosti rozvoje občanského vybavení (jmenovitě veřejného vybavení), limity rozvoje území a ochranu krajiny“. Z požadavku politiky územního rozvoje omezit živelné a architektonicky nekvalitní formy suburbanizace se tak postupným přepisováním a „rozpracováváním“ v zásadách územního rozvoje stal požadavek využít zastavitelné plochy tak, aby je bylo možno obsloužit infrastrukturami. Pokud bude kapacita infrastruktur shledána jako slabá či nepostačující, může řešení spočívat v jejich posílení, ale nedostatek prostředků zřejmě povede spíše ke snižování intenzity využití předmětného území – a poptávku po výstavbě bude třeba řešit další územní expanzí.

Liberecký kraj v zásadách územního rozvoje jednoznačně podporuje nerezidenční suburbanizaci v rozvojových oblastech a rozvojových osách zásadou, podle které je třeba „koncentrací hlavních ekonomických aktivit v rozvojových oblastech a podél rozvojových os zajistit ochranu nezastavěného území a podmínky nerušeného vývoje venkovského prostoru a přírodního potenciálu území kraje.“ V rozvojových oblastech a rozvojových osách Zásady územního rozvoje Libereckého kraje ukládají „... podporovat efektivní využívání území pro stabilizaci a rozvoj hospodářských a sociálních funkcí a jejich zajištění odpovídající technickou vybaveností a dopravní obsluhou, při zachování nezastupitelných přírodních a kulturních hodnot a dostatečném zastoupení veřejné

zeleně“. V úkolech pro územní plánování obcí Zásady územního rozvoje Libereckého kraje ukládají „zpřesnit zónování [liberecké] rozvojové oblasti na úrovni ÚPD jednotlivých zahrnutých obcí na územní části pro přednostní umístování ekonomických aktivit a na územní části pro přednostní umístování bydlení a příměstské rekreace a tím zajistit podmínky pro snížení zatížení navazujících zvláště chráněných území, zejména specifické oblasti Jizerské hory.“ Rozvojové oblasti a rozvojové osy jsou tedy koncipovány jako prostory, které mají být co možná otevřeny pro zástavbu, aby takto byla ochráněna okolní venkovská a horská území. Jejich funkční propojení umožňuje funkční specializaci v rámci rozvojové oblasti.

Královéhradecký kraj a Pardubický kraj sdílejí tutéž rozvojovou oblast. Zásady územního rozvoje Královéhradeckého kraje pro svoji část rozvojového území Hradec Králové – Pardubice ukládají pro územní plánování „vymezovat zastavitelné plochy pro podporu ekonomického rozvoje a podporu rozvoje lidských zdrojů především ve vazbě na zastavěné území obcí; pro tyto účely přednostně nově využívat území ploch přestavby“. Ukládá se tedy regulovat nerezidenční suburbanizaci v tomto prostoru. V celém území kraje se navíc požaduje „nepřipouštět vznik nových sídel“.

Pardubický kraj ve svých zásadách územního rozvoje požaduje zejména pro rozvojové oblasti a rozvojové osy „vyvážené a efektivní využívání zastavěného území a zachování funkční a urbanistické celistvosti sídel, tedy zajišťovat plnohodnotné využití ploch a objektů v zastavěném území a preferovat rekonstrukce a přestavby nevyužívaných objektů a areálů v sídlech před výstavbou ve volné krajině“. Pro pardubickou část rozvojové oblasti Hradec Králové / Pardubice kraj stanoví zásadu pro usměrňování územního rozvoje a rozhodování o změnách v území „rozvoj bydlení orientovat do lokalit s možností kvalitní veřejné dopravy a s vazbou na sídla s odpovídající sociální infrastrukturou“. Požadavek koordinace dopravní obsluhy a rozvoje bydlení se objevuje i v navazujících úkolech pro územní plánování.

Kraj Vysočina pro rozvojovou oblast Jihlava stanoví zásady „rozvoj ekonomických aktivit soustředit do ploch s vazbou na komunikace nadřazené síť“ a „rozvoj bydlení soustředit do lokalit s možností kvalitní veřejné autobusové i železniční dopravy“. Na to navazuje úkol pro územní plánování „ověřit rozsah zastavitelných ploch v sídlech a stanovit směry jejich využití s ohledem na kapacity obsluhy dopravní a technickou infrastrukturou, limity rozvoje území a ochranu krajiny“.

Zlínský kraj ve svých prioritách ukládá pro rozvojovou oblast Zlín „využití ploch a objektů vhodných k podnikání v zastavěném území, s cílem podpořit přednostně rekonstrukce a přestavby nevyužívaných objektů a areálů, a na výběr ploch vhodných k podnikání v zastavitelném území, s cílem nezhoršit podmínky pro využívání zastavěného území a dodržet funkční a urbanistickou celistvost sídla“.

Moravskoslezský kraj mezi prioritami zásad územního rozvoje uvádí: „Regulace extenzivního rozvoje sídel včetně vzniku nových suburbánních zón, efektivní využívání zastavěného území, preference rekonstrukce nevyužívaných ploch a areálů před výstavbou ve volné krajině“. Pro rozvojovou oblast Ostrava se požaduje „rozvoj obytné funkce řešit současně s odpovídající veřejnou infrastrukturou ve vazbě na zastavěná území sídel“.

Nejkonkrétnější vůči suburbanizaci je ve svých zásadách územního rozvoje z roku 2008 Plzeňský kraj. V požadavcích na územní plánování uvádí: „výstavbu v obcích usměrňovat s cílem omezit vznik nových satelitních obytných lokalit vyvolávajících nadměrné prostorově-sociální segregaci s negativními vlivy na soudržnost obyvatel území“. Pro rozvojovou oblast Plzeň ukládají zásady územního rozvoje pro územní plánování obcí dva úkoly týkající se suburbanizace: „V územních plánech vymezit dostatek zastavitelných ploch pro rozvoj bytové výstavby a obslužných funkcí. Usměrnovat suburbanizační tendence rozvoje obcí, zejména s ohledem na infrastrukturní předpoklady území, soudržnost obyvatel území (nevytvářet

funkčně a sociálně oddělená satelitní sídla obcí.“ Obecně stanovené usměrňování suburbanizace se tedy i v tomto kraji konkretizuje v podobě spíše jejího zabezpečování, technické podpory a koordinace s infrastrukturami. Regulace se konkretizuje jako prevence vzniku sociálních ghett v suburbánních satelitech.

Z tohoto letního přehledu vidíme, že kraje ve svých zásadách územního rozvoje problém suburbanizace neignorují, ale cestou od zásad k úkolům pro územní plánování obcí se z regulace a koordinace suburbánního růstu stává spíše infrastrukturální podpora suburbanizace.

Specifickým případem je vztah Zásad územního rozvoje Středočeského kraje a územního plánování Prahy, kde neexistují žádné instituce či mechanismy, které by jejich plánování ve vztahu k suburbanizaci dokázaly efektivně a účinně koordinovat. Prostor v území hlavního města, který je evidentně nejvíce v Česku zasažen všemi projevy suburbanizace, je z hlediska územního plánování Středočeského kraje okrajový a standardní mechanismy koordinace zásad územního rozvoje mezi sousedními kraji zřejmě nepostačují.

Suburbanizace a územní plánování obcí

Územně analytické podklady

Územně analytické podklady tvoří informační zázemí, ale i jakýsi protipól k všeobecně závazné politice územního rozvoje a zásadám územního rozvoje závazným vůči místní úrovni územního plánování. Na rozdíl od politiky územního rozvoje a zásad územního rozvoje by územně analytické podklady měly působit „zdola“ zjišťováním a vyhodnocováním stavu a vývoje území (§ 26 odstavec 1 stavebního zákona), tedy mimo jiné i zjišťováním suburbanizace a vyhodnocováním jejího rozsahu a toho, zda představuje pro dané území problém, jenž si vyžaduje řešení v územně plánovací dokumentaci (tamtéž).

Zjišťování a vyhodnocování suburbanizace, respektive vymezení území, kde suburbanizace může představovat problém, by mělo být předmětem rozboru udržitelného rozvoje území. Správně území obcí s rozšířenou působností (ORP), pro které se pořizují územně analytické podklady obcí, je ale v území velkých měst často menší než prostor, ve kterém dochází k suburbanizaci nebo tento prostor celý nepokrývá. V takových případech je třeba, aby se problémy spojenými se suburbanizací zabývaly také územně analytické podklady kraje, a aby jimi zjištěné problémy určily řešení též v zásadách územního rozvoje příslušného kraje.

Potenciálními suburbanizačními prostory jsou především rozvojové oblasti a popřípadě též rozvojové osy vymezené v zásadách územního rozvoje. Pro orientaci v tom, jak na problém suburbanizace reagují rozboru udržitelného rozvoje území, byla provedena rešerše některých vybraných územně analytických podkladů obcí ve vzorku správních obvodů obcí s rozšířenou působností v rozvojových oblastech Prahy (Černošice, Říčany a Brandýs nad Labem-Stará Boleslav), Brna (Blansko) a Plzně. Výsledky této rešerše naznačují velmi rozdílný přístup územně analytických podkladů k této problematice.

Rozbor udržitelného rozvoje území územně analytických podkladů ORP Černošice u některých obcí uvádí problémy související se suburbanizací, respektive s *urban sprawlem*. Pro osmnáct obcí ve správním území ORP⁴⁾ se uvádějí urbanistické závady „*nežádoucí rozšiřování zástavby do volné krajiny bez návaznosti na původní sídlo*“ a pro povětšinou tytéž obce „*nové lokality (satelity) se stavbami pro bydlení postavené bez zajištění občanského vybavení*“.⁵⁾ Pro devět obcí, kde byl zjištěn extrémní růstový trend obytné funkce⁶⁾ se doporučuje „*navrhnout zastavitelné plochy pro bydlení tak, aby nárůst počtu obyvatel nebyl více než 40 % za pět let*“(!). Tento pokus alespoň nějak regulovat tempo suburbánní-

ho růstu v dotčených obcích stanovením maximálního nárůstu počtu obyvatel v čase je asi ojedinělý a jakkoliv chvályhodný, zřejmě je nástroji územního plánování těžko prosaditelný.

Jako problémy nadmístního významu, které nelze řešit pouze v územně plánovací dokumentaci obcí a které je vhodné prověřit a navrhnout v zásadách územního rozvoje, se v územně analytických podkladech ORP Černošice uvádějí koordinace růstu sídelní struktury nadmístního významu a rozvoj bydlení a výrobně obslužných zón bez řešení dopravy. Tím územně analytické podklady poskytují podnět pro další periodickou aktualizaci Zásad územního rozvoje Středočeského kraje.

V rozboru udržitelného rozvoje území ÚAP ORP Říčany, které s územím ORP Černošice bezprostředně souvisí, nebyly problémy související se suburbanizací zjištěny, ačkoliv i zde se vyskytují obce s řádovými nárůsty počtu obyvatel v uplynulém období a vznikly zde rozsáhlé areály nákupních a logistických center podél dálnice D1. Pouze v závěru rozboru udržitelného rozvoje území je zmínka o neustálém nárůstu počtu obyvatel a trendu mládnutí populace, což autoři komentují: „*V takto lokalizovaném SO ORP se to dalo očekávat. Již zmíněný nárůst obyvatel je ovlivněn především migrací obyvatelstva, především obyvatel Prahy, kteří hledají klidnější život za hranicemi hlavního města Prahy.*“ Suburbanizaci jako problém neindikovala ani žádná z obcí, které byly v rámci úplné aktualizace územně analytických podkladů v roce 2010 šetřeny dotazníky.

Rozbor udržitelného rozvoje území ÚAP ORP Brandýs nad Labem-Stará Boleslav uvádí u celkem dvanácti obcí jako problém k řešení „*prudký rozvoj sídel, vysoký podíl nových obyvatel*“. Obecně se ve vztahu k požadavkům na rozvoj obytné a „*komerční*“ zástavby ukládá řešit „*zda není možné a vhodné využít pro novou zástavbu již dříve vymezené zastavitelné plochy*“

4) Holubice, Hostivice, Chýně, Jesenice, Lety, Lichoceves, Mníšek pod Brdy, Nučice, Petrov, Státnice, Tachlovice, Trnová, Úhonice, Únětice, Velké Přílepy, Vestec, Zbuzany, Zvole.

5) Holubice, Jesenice, Lety, Libeň, Lichoceves, Mníšek pod Brdy, Nučice, Ohrobec, Okrouhlo, Psáry, Rudná, Řitka, Státnice, Trnová, Úhonice, Velké Přílepy, Vonoklasy, Zahořany.

6) Březová-Oleško, Dolní Březany, Jesenice, Státnice, Trnová, Velké Přílepy, Vestec, Zbuzany.

nebo přestavbová území“; dále se zmiňují „související nároky na dopravní a technickou infrastrukturu a občanské vybavení, a to nejen v rámci vymezovaného území pro novou zástavbu, ale též včetně podmiňujících a vyvolaných investic v okolí v zájmu fungování celého systému“ a též „zachování a posilování sociální soudržnosti obyvatel stávajících a rozvojových území funkčními a prostorovými vazbami mezi stávající a navrhovanou zástavbou a společnou občanskou vybaveností“.

Rozbor udržitelného rozvoje území ÚAP ORP Blansko v zázemí Brna v problémech k řešení v ÚPD podle jednotlivých oblastí konstatuje u osmi obcí⁷⁾ „zájem o bydlení, požadavky na stavební pozemky“. U tří obcí⁸⁾ se uvádí „problém vymezení nových zastavitelných ploch pro bydlení ve vztahu k občanské vybavenosti“. Problém není blíže specifikován, pravděpodobně se může jednat o nedostatečnou kapacitu zařízení anebo o jejich špatnou dostupnost z rozvojových lokalit.

Rozbor udržitelného rozvoje území ÚAP ORP Plzeň, tedy v kraji, který jako jediný v zásadách územního rozvoje výslovně uvádí suburbanizaci jako problém, uvádí v části věnované problémům k řešení v oblasti ekonomického a sociodemografického pilíře: „Rovněž by měla být věnována pozornost procesu suburbanizace, jelikož tento proces územně diferencuje obyvatelstvo dle příjmů. S rostoucími příjmy obyvatelstva se movitější rodiny vystěhovávají do satelitních sídel, což může vést, a ve většině případů i vede, k sociální homogenizaci prostoru – především sídlišť. Tímto způsobem se vytvářejí sociálně degradované prostory, jež je velice obtížné revitalizovat.“ Jako úkol pro územní plánování a územní politiku se ale vzápětí stanovuje: „V rámci územního plánu rozšířit a vymezit nové plochy pro bytovou výstavbu či výstavbu nových rodinných domů. Zasiťování pozemků (zavedení inženýrských sítí) pro novou výstavbu. Výstavba nových rodinných či bytových domů (závislá hodně na developerských projektech či soukromé vý-

stavbě) nebo rozšíření stávající obytné zóny.“ Problém suburbanizace se tedy nakonec má řešit extenzí výstavby a její zajištění technickou infrastrukturou. Konstatovaný problém prostorové sociální segmentace vyvolané rezidenční suburbanizací není v úkolech pro územní plánování reflektován.

Zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území vyjádřená rozbohem udržitelného využití území v územně analytických podkladech obcí a krajů by měla být podkladem, ze kterého vyplyne, zda suburbanizační procesy jsou v daném území problémem. Zjištění suburbanizace v územně analytických podkladech jako problému by mělo být reflektováno v odpovídajícím stupni územně plánovací dokumentace; tedy v územních plánech dotčených obcí, a v případě, že se jedná o problém přesahující rozsah obce, v příslušných zásadách územního rozvoje.

Porovnáním, jak se vůči suburbanizaci stavějí zásady územního rozvoje a územně analytické podklady v téměř území, zjišťujeme, že zatímco alespoň některé územně analytické podklady ve zkoumaném vzorku vycházejí ze zásad stanovených zásadami územního rozvoje (například ÚAP ORP Plzeň), zásady územního rozvoje zatím výsledky zjišťování a vyhodnocování obsaženého v územně analytických podkladech obcí týkající se suburbanizace jako nadměstní problém ne-reflektovaly (Středočeský kraj).

Územně analytické podklady, které problém suburbanizace nereflktují ani v územích, kde k suburbanizaci včetně řady negativních dopadů evidentně dochází, anebo které na základě zjištěné suburbanizace nespĺňující kritéria udržitelného rozvoje nestanoví odpovídající problémy k řešení v územně plánovací dokumentaci, lze pokládat za neúplné.

Územní plány

Naprostá většina konkrétních rozhodnutí o územním rozvoji se odehrává na místní úrovni, a jí odpovídajícím základním nástrojem územního plánování je územní plán.

Územní plány pořizované před platností stavebního zákona č. 183/2006 Sb. neměly z důvodů popsaných výše k dispozici relevantní informační podporu ani směrnici pro regulaci suburbanního rozvoje na území obcí. V územních plánech a v jejich změnách se v praxi vymezovaly a dosud často vymezují další zastavitelné plochy, čímž se vytvářejí podmínky pro extenzivní růst obytných „satelitů“ anebo různých peri-urbánních areálů.

Průzkum míry růstu zastavěného území plánovaného v územních plánech provedený jako součást výzkumného projektu WD-07-07-4 Koncepce územního plánování a disparity v území ukázal, že index růstu zastavěného území, tedy poměr mezi velikostí zastavěného území včetně zastavitelných ploch vymezených územním plánem a velikostí zastavěného území v době pořizování územního plánu překročoval 1,5 (tedy plánovaný růst o více než 50 % počátečního stavu) u tří ze vzorku čtrnácti sledovaných obcí v jihovýchodním zázemí Prahy a u osmi z patnácti sledovaných obcí v okolí Brna. Byly přitom zaznamenány i extrémní hodnoty plánovaného růstu zastavěného území: Nupaky u Prahy téměř na trojnásobek (index růstu zastavěného území 2,996) a Kuřim u Brna (index 2,061). Nebyla přitom zaznamenána žádná statisticky významná souvislost mezi plánovaným růstem a kvalitou dopravního napojení hromadnou dopravou, ale ukázalo se, že menší obce bez základního vybavení občanskými infrastrukturami zpravidla plánovaly relativně větší míru růstu zastavěného území. Až na výjimky se nové zastavitelné plochy pro bydlení i v obcích, které měly základní občanské vybavení, plánovaly mimo pěší dostupnost základních škol a předškolních zařízení.

Zásadní a rychlou změnu v plánování suburbii nelze očekávat ani v podmínkách „nového“ stavebního zákona. Vliv koordinace na regionální úrovni, popřípadě regulace rozvoje v obcích „shora“ a „zevně“, se po zjištění a vyhodnocení suburbanizace jako problému

7) Bukovinka, Vilémovice, Kotvrdovice, Svinošice, Sloup, Habrůvka, Křtiny, Rudice.

8) Habrůvka, Bukovinka, Krasová.

mu může projevit teprve s výraznou časovou prodlevou. Priority politiky územního rozvoje týkající se suburbanizace po upřesnění a převedení do priorit v zásadách územního rozvoje a jejich požadavků nadmístního významu na koordinaci územně plánovací činnosti obcí a na řešení v územně plánovací dokumentaci obcí podle bodu I. a) Přílohy č. 4 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. ovlivní jen nově pořizované územní plány. Totéž platí pro požadavky vyplývající z problémů k řešení v územně plánovací dokumentaci z rozborů udržitelného rozvoje území v územně analytických podkladech. Jak je ukázáno výše, míra reflexe suburbanizace a připravenost ji koordinovat a regulovat v těchto nástrojích územního plánování je různá a spíše formální. Ani aktualizace zásad územního rozvoje z roku 2010 nevytvořila dostatečně razantní rámce pro efektivní koordinaci a regulaci suburbanizace na úrovni obcí tam, kde je to potřebné.

Lze očekávat, že teprve kolem roku 2015 budou nově vydávané územní plány v suburbanizačních zázemních velkých měst lépe koordinovány ve smyslu priorit politiky územního rozvoje a zjištěných problémů v úplné aktualizaci územně plánovacích podkladů 2010, respektive 2012 tam, kde tyto nástroje územního plánování suburbanizaci jako problém vyhodnotily a řešily. Ani nově pořizované územní plány ale zřejmě nebudou zmenšovat již dříve vymezené zastavitelné plochy vzhledem k povinnosti obcí proplatit dotčeným vlastníkům náhradu za změnu v území podle § 102 stavebního zákona. Od úrovně obcí ani nelze reálně očekávat, že bude zajišťovat koordinaci suburbanizace, protože ta svým úhrnným dopadem v součtu suburbánního prostoru města přesahuje lokální měřítko sledované územním plánem a obecním či městským zastupitelstvem. Navíc je zřejmé, že lokální a partikulární zájmy obcí a některých skupin jejich občanů se v případech rozhodování o extenzivním územním rozvoji v územním obvodu obce často střetávají se širším veřejným zájmem.

Místní úroveň tedy není a ani do budoucna nebude sama o sobě dostatečná pro potřebnou a efektivní regula-

ci a koordinaci suburbanizace: ta musí přijít do obcí „zevně“ a „shora“ prostřednictvím zásad územního rozvoje. Takovýto postup je zcela v souladu s principem subsidiarity, podle něhož se rozhodování má odehrávat vždy na nejnižší úrovni, kde ještě lze kvalifikovaně, zodpovědně a efektivně v dané věci rozhodnout. Pokud tedy místní úroveň rozhodování není schopna obsáhnout celou problematiku, již se rozhodování týká, anebo není schopna pokrýt a prosadit obecný veřejný zájem, je přesun pravomoci na vyšší územní úroveň veřejné správy oprávněný.

Suburbanizace – a co dál?

Jakkoliv současná ekonomická krize přibrzdila předchozí tempo suburbanizace, prakticky nezvratná rozhodnutí o další územní expanzi zástavby v obcích dotčených suburbanizací zachycená v platných územních plánech budou zřejmě nakonec realizována. Ukázali jsme, že pro územní plány pořizované v současnosti již podle nového stavebního zákona, přes důraz na udržitelný rozvoj v územním plánování a nové nástroje k jeho prosazování, zřejmě nebude snadné čelit další nežádoucí suburbanizaci. Za úspěch tedy lze považovat, pokud se nadále alespoň bude dařit koordinovat suburbánní rozvoj nového bydlení ve vymezených zastavitelných plochách s jejich vybavováním infrastrukturami. Možná, že se podaří předejít dalším extrémním případům vzniku enkláv zcela bez napojení na stávající zástavbu a zcela závislých na dopravě osobními auty.

I když se může zdát, že je to jako zbrojení do války, která právě skončila, ještě není pozdě hledat a využívat nástroje, jak zastavit další problémovou suburbanizaci. Rozhodně je k tomu třeba především dokázat využívat nástroje, které jsou k dispozici. Velkým spojencem územního plánování ve snaze koordinovat a regulovat suburbanizaci může být zkušenost, kterou nabyli občané suburbií, a jejich podpora udržitelných modelů rozvoje obcí. Cílem je zamezovat vzniku dalších problematických suburbanizačních lokalit a nabízet alternativy, které lépe odpovídají principům udržitelného rozvoje.

Vedle toho bychom ale měli hledat cesty, jak se s již existujícími důsledky suburbanizace vypořádat a jak se připravit na řešení problémů, které zřejmě v již existujících nebo naplánovaných suburbiích ještě nastanou. Dnes ještě není nepřekonatelným problémem pro typického třiceti až čtyřicetiletého obyvatele suburbánního satelitu zajet si autem pro běžný nákup nějakých patnáct kilometrů do hypermarketu. Za dalších čtyřicet let, až tento obyvatel nebude moci řídit auto, to už asi problém bude. Pokud jsou lidé zdraví, tráví celé dny v práci a víkendy věnují zahrádce, nepotřebují v obci lékaře ani klub a ani je nemusí moc zajímat, jak je udržovaná zeleň na návsi, přes kterou jezdí autem. To se ale také časem změní. Suburbánní satelity dnes potřebují školky a základní školy, časem ale budou potřebovat pro své stárnoucí obyvatele zařízení pečovatelské služby, lékaře v místě a obchod s běžnými denními potřebami někde hned za rohem. Bude to v době, kdy energie, a tedy i pohonná hmota, budou výrazně dražší než dnes a kdy požadavky na zdravotní stav řidičů mohou být přísnější než dnes.

Satelity tak zažijí podobnou demografickou změnu, jakou dnes zažívají naše panelová sídliště. Revitalizace sídlišť znamená (zatím) především zateplování domů a doplnění chybějících zařízení občanské infrastruktury, přičemž je s výhodou možno využít volných kapacit technické infrastruktury. Přizpůsobení satelitů demografické a energetické změně bude obtížnější, protože nízká hustota zástavby bude ekonomicky zpochybňovat jakékoliv pokusy o zlepšování občanské vybavenosti dostupné v místě a zavádění dalších infrastruktur. Budoucí revitalizace suburbánních satelitů bude tedy asi složitější a také dražší, nežli je a bude revitalizace sídlišť.

Problémy se dají očekávat u některých peri-urbánních areálů. Pokud bude vývoj u nás obdobný jako v „suburbanizačně pokročilých“ zemích – v tomto případě hlavně v USA – stanou se v příštích desetiletích typickými nově vznikajícími brownfieldy předměstská nákupní centra, která konkurence nových a atraktivnějších prodejních ploch vytlačí z trhu. Konverze

a způsob nového využití těchto objektů, areálů a ploch se může stát velkou výzvou pro územní plánování a regionální rozvoj.

Projeví se i širší urbanistické důsledky voluntaristického vzniku obytných suburbii a peri-urbánních areálů. Zejména v zázemí největších českých měst se možná bude jednat o transformaci celé sídelní struktury. Z monocentrického vztahu mezi jádrovým městem a „venkovským“ zázemím na polycentrickou soustavu s novými nebo rozšířenými obslužnými a pracovištními centry zapojenými do metropolitního systému. Jakkoliv to dnes zní nepravděpodobně, možná dojde k zahuštění zástavby v jádrech některých suburbánních satelitů, dnes tvořených původními vesnicemi, a jejich přeměně na centra se smíšeným funkčním využitím, obdobně jako se to stalo s historickými jádry měst v důsledku průmyslové revoluce. Otázkou zůstává, zda a do jaké míry mohou v budoucnu některá peri-urbánní nákupní centra postižená degradací a úpadkem projít přeměnou na struktury podobné městskému prostředí, jak to ukazují nedávné příklady z USA uváděné jako „přešívání“ (retro-fitting) suburbii v [Dunham-Jones E., Williamson J. 2009]. Není také jasné, jakou šanci budou mít v nasyceném trhu bydlení existující projekty určené pro méně zámožnou klientelu v místech, kde je jakékoliv dovybavení ekonomicky nereálné.

Čím déle bude trvat stav nekoordinovaného suburbánního růstu, tím bude nakonec náročnější a dražší jejich nezbytná transformace na formy slučitelné s měnicími se potřebami jejich uživatelů, ať už se bude chybějící infrastruktura doplňovat a satelity se budou „dodatečně urbanizovat“, nebo třeba se budou některé zastaralé, nevyhovující a neatraktivní satelity i bourat. Ani v jednom z těchto případů to asi nepůjde bez účasti veřejného sektoru, který je nositelem územního plánování, a také bez veřejných peněz, ať už vkládaných přímo investicemi do infrastruktur, nebo nepřímo například do zajišťování dopravní obslužnosti.

Plánování je z definice orientováno do budoucnosti. Plánování suburbii se tedy musí nejen nějak vypořádat se svým

dluhem z minulosti, ale mělo by předjímat také problémy, které teprve nastanou, hledat a iniciovat jejich řešení.

Závěr

České územní plánování nemá pro problém suburbanizace žádný specifický nástroj. Do roku 2006 bylo možno v územních plánech velkých územních celků řešit projekty s nadmístním významem a dopadem, což by se bylo bývalo mohlo týkat přinejmenším příměstských nákupních center. Této možnosti ale územní plánování nevyužívalo. Platný stavební zákon z roku 2006 možnost ovlivnit suburbanizaci výrazně posílil jednak zavedením územně analytických podkladů a jejich provázáním s územně plánovací dokumentací prostřednictvím problémů k řešení v rozboru udržitelného rozvoje území, jednak prostřednictvím závazných celostátních priorit politiky územního rozvoje a institutem rozvojových oblastí a rozvojových os, které se závazností „shora dolů“ „propisují“ až do územních plánů. Pro koordinaci a regulaci suburbanizace v regionálním měřítku lze účinně využívat zásady územního rozvoje.

Příčinu chabé až chybějící koordinace, popřípadě regulace suburbanizace musíme hledat především mimo legislativu, tedy ve společenském prostředí, včetně ekonomiky a „kultury plánování“. Pokud vlastně nikomu suburbanizace až doposud nijak nevadila, nelze se divit, že právně definované – byť i omezené – prostředky k regulaci suburbanizace se uplatňují spíše váhavě a jejich účinky v praxi jsou chabé.

Územní plánování může zásadním způsobem ovlivňovat využívání (suburbánního) území, tedy rozmístování, intenzitu a druhy činností (funkce) v prostoru. Je to ale pouze nástroj v rukou politiků (na místní úrovni obecních zastupitelstev), kteří bývají ovlivněni různými dílčími zájmy. Pokud tedy má územní plánování aktivně ovlivňovat/regulovat suburbanizaci, potřebuje k tomu „politickou vůli“, vyvolanou tlakem veřejnosti, který bude silnější nežli partikulární zájmy developerů, majitelů pozemků atd. Povědomí o důsledcích suburbanizace

v široké veřejnosti a její zkušenost ze suburbánních satelitů je jediným potenciálním spojencem urbanistů, kteří problém dokáží (měli by dokázat) pojmenovat a v konkrétních situacích navrhovat řešení v souladu s požadavky na udržitelný rozvoj území.

Mimo „čistou“ doménu územního plánování, ale v rámci jeho působnosti, je zde koordinace rozvoje dopravní, technické a občanské infrastruktury a územního rozvoje, s cílem dosáhnout udržitelného územního rozvoje, udržitelné dopravy, udržitelného systému zásobování vodou a energiemi a zacházení s odpady, a tím přispět k sociální soudržnosti.

Nedávno zesnulý nestor českého urbanismu, architekt Jiří Hruza, asi před patnácti lety, tedy v době, kdy suburbanizace byla u nás ještě ve svých počátcích, na upozornění kolegů ze země, které tehdy již měly s tímto fenoménem hluboké zkušenosti, použil podobnosti s malým dítětem a rozpálenými kamny. Je dobré, ale nejspíš marné, dítě varovat, že kamna pálí; dokud se nespálí, nemá vlastní zkušenost, a tudíž si nakonec nejspíše na kamna sáhne. Dnes už si všichni, kdo se kamen suburbanizace dotkli, vyzkoušeli, jak pálí. Některé obce, které suburbanizační povodni otevřely stavidla jako první, se pokoušejí další růst na svém území zastavit. V řadě suburbii ti, kdo si tam vystavěli své nové domovy, zasedli po posledních komunálních volbách do zastupitelstev, a teď usilují o to, aby se do obce už další noví osadníci nestěhovali. Rozjetý vlak suburbanizace ale nejde jen tak zastavit. Spíše asi půjde o to, dostat ho do kolejí. Suburbia bude nutno dodatečně dovybavit a „urbanizovat“ stejně tak, jako to naši předkové museli udělat s chaoticky narostlými průmyslovými aglomeracemi.

Tento příspěvek využil výstupů výzkumných projektů Českého vysokého učení technického v Praze WD-07-07-4 Koncepce územního plánování a disparity v území a WA-026-05-Z03 Uplatnění principů udržitelného rozvoje v územním plánování.

Použité zdroje:

ADAMS, N. – COTELLA, G. – NUNES, R. (ed.). *Territorial development, cohesion and spatial planning*. Routledge Milton Park, 2011.

CEC. *The EU compendium of spatial planning systems and policies*. Office for Official Publication of European Communities, Luxembourg, 1997.

COUCH, C. – LEONTIDOU, L. – PETSCHHEL-HELD, G. (ed.). *Urban sprawl in Europe*. Blackwell Oxford, 2007.

DUNHAM-JONES, E. – WILLIAMSON, J. *Retrofitting suburbia: Urban design solutions for redesigning suburbs*. John Wiley & Sons Hoboken, N.J., 2009.

KNIELING, J. – OTHENGRAFEN, F. (ed.). *Planning cultures in Europe*. Ashgate Farnham, 2009.

MAIER, K. – VOREL, J. – KIRSCHNER, V. a kol. Analýza právního prostředí územního plánování sledující udržitelný rozvoj a praktické implementace principů udržitelného rozvoje ve vybraných systémech územního plánování. *Výzkumný úkol WA-026-05-Z03 Uplatnění principů udržitelného rozvoje v územním plánování*. ČVUT Praha, 2006.

MAIER, K. Právní nástroje a reálné možnosti ovlivnit suburbanizaci. In: SÝKORA, L. (ed.). *Suburbanizace a její sociální, ekonomické a ekologické důsledky*. Ústav pro ekopolitiku, Praha, 2002, s. 183–191.

NUISSEL, H. – COUCH, C. Line of defence: Policies for the control of the urban sprawl in Europe. In: COUCH, C. – LEONTIDOU, L. – PETSCHHEL-HELD, G. (ed.). *Urban sprawl in Europe*. Blackwell Oxford, 2007, s. 217–241.

PICHLER-MILANOVIČ, N. – GUTRY-KORYCKA, M. – RINK, D. Sprawl in the post-socialist city: The changing economic and institutional context of Central and Eastern European cities. In: COUCH, C. – LEONTIDOU, L. – PETSCHHEL-HELD, G. (ed.). *Urban sprawl in Europe*. Blackwell Oxford, 2007, s. 102–133.

OUŘEDNÍČEK, M. et al. *Suburbanizace*. Univerzita Karlova, Praha, 2008.

Platná znění ZÚR krajů České republiky (kromě Prahy) – vše 20/4/2012:

<http://www.wmap.cz/zurstck/>.

http://up.kraj-jihocesky.cz/files/TEXTOVA%20CAST_FINAL.pdf.

<http://www.kr-plzensky.cz/cs/clanek/zasady-uzemniho-rozvoje-plzenskeho-kraje?sekce=all>.

http://webmap.kr-karlovarsky.cz/download/VUC/ZUR_2010/I_ZUR_KK%5Ctexty/ZUR_KK_N_text_final.pdf.

http://www.kr-ustecky.cz/vismo/zobraz_dok.asp?id_org=450018&id_ktg=99076&archiv=0&p1=166596.

<http://oupsr.kraj-lbc.cz/page2416/Uzemne-planovaci-dokumenty-kraje/Zasady-uzemniho-rozvoje-Libereckeho-kraje>.

http://www.kr-kralovehradecky.cz/assets/rozvoj-kraje/uzemni-planovani/Opatreni_obecne_povahy_Zasady_uzemniho-rozvoje_KHK_vcetne-oduvodneni.pdf.

<http://www.pardubickykraj.cz/zasady-uzemniho-rozvoje/61723/textova-cast>.

<http://www.kr-jihomoravsky.cz/default.aspx?pubid=172350&typeid=2>.

<http://www.kr-zlinsky.cz/docDetail.aspx?docid=74145&nid=2785&doctype=ART>.

http://portalup.glips.eu/ZUR/zasady_uzemniho-rozvoje_olomouckeho_kraje/a_text.pdf.

http://portalup.glips.eu/ZUR/Aktualizace_zasad_uzemniho-rozvoje_Olomouckeho_kraje/opatreni_obecne_povahy/navrh.pdf.

http://verejna.sprava.kr-moravskoslezsky.cz/upl_0151.html.

Územně analytické podklady ORP Blansko, Brandýs nad Labem-Stará Boleslav, Černošice, Plzeň, Říčany – vše 30/4/2012:

http://www.blansko.cz/soubory/odbory/su/uap/text_a_tab_cast/3_ruru_aktualizace_2010.pdf.

<http://www.brandysko.cz/uzemni-planovani/aktualizace-uap-orp-brandys-nad-labem-stara-boleslav-2010-s1082.html>.

http://upd.mestocernosice.cz/uzemne-analyticke-podklady/UAP_ORP_Cernosice_2010/Rozbor_udrzitelného_rozvoje_2010.pdf.

<http://www.kr-plzensky.cz/cs/clanek/uplna-aktualizace-uap-orp-plzen-2010?sekce=all>.

http://info.ricany.cz/prilohyarchiv/7162/ORP2122_uap.pdf.

*prof. Ing. arch. Karel Maier, CSc.
Ústav prostorového plánování
Fakulta architektury ČVUT v Praze*

ENGLISH ABSTRACT

Physical planning tools for regulation of suburbanization, by Karel Maier

The hinterlands of large Czech cities and similar territories in all Central and Eastern European countries face strong pressure from suburbanization and/or peri-urbanization. In contrast to cities in Western Europe, suburbanization has been delayed here, but it is now proceeding apace. The transformation of rural settlements into suburban satellites and the origin in the landscape of new and vast logistical, commercial and assembly plants and centres is the cause of many conflicts and problems. Tools for the coordination and regulation of suburbanization are originating only gradually. Nevertheless, for the time being, the practice of physical planners and the decision-making of authorities responsible for spatial development tend to support suburbanization and make it technically feasible. The newly built residential satellites and peri-urban areas will have to be integrated into the settlement system and its functional structure, which will undoubtedly place heavy demands on sources and capacities and require the concentrated attention of physical planners.