

OD  
STRATEGIE  
KE  
KONCEPCI

Sborník z konference AUÚP ČR, Olomouc 14.–15. 10. 2021

Mimořádná příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj č. 6/2021

© Ústav územního rozvoje 2021  
© Ministerstvo pro místní rozvoj ČR 2021  
© Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR 2021

ISBN 978-80-7663-027-7

OD  
STRATEGIE  
KE  
KONCEPCI

Sborník z konference AUÚP ČR, Olomouc 14.–15. 10. 2021

Mimořádná příloha časopisu Urbanismus a územní rozvoj č. 6/2021

# OBSAH

Slovo úvodem   Petr Durdík .....	5
Olomouc – strategické a územní plánování   Miroslav Žbánek, Jana Křenková .....	6
Cyklovize 2030   Jaroslav Martinek .....	11
Strategické prostorové plánování – jak na to? Zkušenosti z Flander   Joris Scheers .....	14
Rozvoj města mezi strategií a koncepcí   Radim Perlín .....	18
Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+ a její přínos pro kvalitní plánování rozvoje území   Marie Zezůlková, Zdeněk Opravil .....	22
Strategické a územní plánování na krajské úrovni na příkladu projektu keramické školy v Karlových Varech   Lukáš Švéda .....	27
Strategie Brno 2050 – strategické plány v územním rozvoji   Jan Holeček .....	31
Severní obchvat Hranic a provozní koncept města   Marek Kuchta .....	36
Strategické a územní plánování z pohledu urbanisty   Vladimír Dujka, Jiří Dujka .....	41
Od strategie ke koncepci – Panelová diskuse   Radim Perlín .....	47
Urbanistický projekt roku a Stavba roku 2021   Jan Fibiger .....	51
Bohdalec-Slatiny – brownfield Strašnice 2019 Urbanistická studie rozvojového území   Zdeněk Jiran, Petr Máša, František Štáfek .....	55
Transformační území v Liberci – Perštýn, Textilana   Petr Šikola .....	61
Koncept chytrých měst – příklady z Brna   František Kubeš .....	64
Územní management smršňování měst   Tomáš Peltan a kol. ....	67
Nový stavební zákon a další informace z MMR   Roman Vodný .....	74

## ZÁŠTITU NAD KONFERENCÍ PŘEVZALI:

Ing. Klára Dostálová, ministryně pro místní rozvoj; Mgr. Miroslav Žbánek, MPA, primátor statutárního města Olomouce; Ing. Jan Šafařík, náměstek hejtmána Olomouckého kraje; Svaz měst a obcí ČR; Česká komora architektů (v rámci záštity je konference zařazena do celoživotního profesního vzdělávání)



ČESKÁ KOMORA ARCHITEKTŮ

## MEDIÁLNÍ PARTNER:

časopis Urbanismus a územní rozvoj



**AKREDITACE KONFERENCE:** Konference je akreditována u MV ČR jako vzdělávací program pro úředníky samosprávných celků podle § 31 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů pod číslem AK/PV-621/2021.

## SLOVO ÚVODEM

Strategické a územní plánování, strategický a územní plán. Dvě odvětví a dva pojmy, které spolu velmi úzce souvisí, ale které mají jiné legislativní ukotvení a závaznost. Zatímco územní plán je jasně ukotven stavebním zákonem a je dokumentací, která je závazná a slouží pro rozhodování v území, strategický plán je ve formě plánu rozvoje obce zmíněn v zákoně o obcích a zákoně o podpoře regionálního rozvoje a jeho závaznost nebo vymahatelnost není nikde definována.

I podoba obou dokumentů se velmi liší. Strategický plán je spíše dokumentem sociálně-ekonomickým, který zahrnuje velké množství jednotlivých resortních politik, většinou bez územního průmětu, s delším časovým horizontem a ve své implementační části s konkrétním řešením jednotlivých cílů s garanty a zodpovědnostmi. Většinou bývá zaměřen na dotační tituly a jejich čerpání. Obecně se má za to, že jeho zpracování by mělo předcházet územnímu plánu a přispět tak k jeho zadání. Názory se ale na tuto problematiku různí.

V praxi se setkáváme s různými podobami strategických plánů. Od velmi nekonkrétních politických proklamací po velmi jednoznačně specifikované priority rozvoje. Mnohdy si samosprávy představují, že strategický plán je vlastně programové prohlášení samosprávy, které se ve svém časovém horizontu kryje s jejich volebním obdobím namísto toho, aby strategický plán plnil roli dokumentu, který potvrzuje kontinuitu rozvojových priorit bez ohledu na volební období.

Územní plán je naopak dokumentace s jednoznačným územním průmětem, jako základní dokument pro rozvoj obce a rozhodování v území. Tomu odpovídá i jeho po-

drobnost, která je mu mnohdy vyčítána. Pro jeho zpracování a projednání jsou zákonem dána striktní pravidla a má definovaný přesný obsah.

Je pravda, že žijeme v době, kdy jednotlivé politické reprezentace, které se v území střídají, okamžitě ruší rozhodnutí těch předchozích, a tak pořád dokola. To samozřejmě nepřispívá k prosperitě a rozvoji našeho státu. Ale pojďme se na to podívat z perspektivy normální společnosti.

Jak tedy spolu ty dva dokumenty souvisí? Který je pro občana důležitější a který je důležitější pro samosprávu? Mají být pořizovány souběžně, nebo jeden předchází druhému a který kterému? Který má mít delší platnost a proč? Má být strategický plán v částech s územním průmětem rozvíjen územním plánem, který bude koncepčním dokumentem závazným pro veřejnou správu a vlastní rozhodování v území se má posunout do úrovně plánu regulačního? Má být území našeho státu řízeno pouze přes strategické plánování a územní plánování má být potlačeno (jako například ve Velké Británii), nebo je role obou dokumentů vyrovnaná? Na které úrovni se máme soustředit na strategie a na které se věnovat konkrétním záměrům? Jaká je praxe se strategickým plánováním v okolních státech Evropské unie?

Těch otázek by se dalo položit ještě mnohem víc. Ne na všechny bychom byli schopni odpovědět. Mnoho odpovědí však přinesly jednotlivé příspěvky právě proběhlé konference na téma „Od strategie ke koncepci“, které jsou obsaženy v tomto sborníku.

doc. Ing. arch. Petr Durdík  
předseda AUÚP ČR

Zdroj: Magistrát města Olomouce



Mapa MPR Olomouc a jejího ochranného pásma

# OLOMOUC – STRATEGICKÉ A ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ

Město Olomouc je historickým centrem Moravy, se svými více než 100 tisíci obyvateli je šestým největším městem v České republice, je krajským městem a centrem olomoucké aglomerace, která čítá téměř 400 tisíc obyvatel. Olomouc je sídlem řady vzdělávacích, kulturních, správních a vědecko-výzkumných institucí, je rovněž sídlem arcibiskupství. Význam města jako vzdělanostního centra podtrhuje Univerzita Palackého, nejstarší univerzita na Moravě.

Olomouc vždy patřila mezi nejvýznamnější královská města v českých zemích a je po Praze druhou největší městskou památkovou rezervací. Její osobitý charakter je dán její kulturně-historickou minulostí, v níž měla až do třicetileté války postavení největšího a hlavního města Moravy. Urbanistické uspořádání a architektura městské památkové rezervace odráží skutečnost, že Olomouc byla hospodářským, správním, vzdělanostním a církevním centrem úrodného a bohatého regionu Hané. Mezi nejvýznamnější památky patří areál Olomouckého hradu s kostelem sv. Václava, soubor barokních kašen a sloupů, kostel sv. Mořice, premonstrátský klášter Hradisko a poutní areál s kostelem Navštívení Panny Marie na Svatém Kopečku, které jsou zapsány jako národní kulturní památky. Od počátku 21. století se Olomouc pyšní i pamětihodností zapsanou do Seznamu světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO, čestným sloupem Nejsvětější Trojice. Ke specifickému charakteru historického jádra přispěla jeho historická vojensko-strategická funkce a okolnost, že město bylo v polovině 18. století přebudováno na pevnost. Po zrušení pevnosti v 80. letech 19. století byly prostory kolem hradeb přeměněny v městské parky a tento zelený prstenec dnes tvoří přirozenou hranici a přechodový článek mezi historickým jádrem a novými částmi města.

Založení Olomouce v polovině 13. století stejně jako další fáze rozvoje města byly plánovaným krokem našich předků a na jeho pozitivní stránky se město snaží dlouhodobě navazovat. Jedním z prostředků pro dosažení tohoto cíle je provázání strategického, koncepčního a územního plánování jako kontinuálního procesu rozvoje města. Jednotlivé dokumenty vycházejí z již zpracovaných dokumentů a vzájemně na sebe navazují. Přitom je třeba zohledňovat mimo jiné aspekty legislativní a rozpočtové možnosti města.

Strategickými a koncepčními dokumenty, které významně ovlivňují územní plánování, jsou zejména **strategický plán**, **plán udržitelné městské mobility**, **koncepce vodního hospodářství**, **koncepce protipovodňové ochrany**, **koncepce modrozelené infrastruktury**, **strategie zeleně** a **program regenerace městské památkové rezervace**. V současné době jsou rovněž rozpracovány další dokumenty, jakými jsou **koncepce veřejných prostranství**,

**adaptační a mitigační strategie města**, **plán rozvoje veřejného osvětlení**, **strategie sportu**, **strategie kultury** a **Plán pro chytrou Olomouc**.

## Strategický plán rozvoje města Olomouce

Město Olomouc začalo principy strategického plánování realizovat od roku 2000, kdy byl zpracován *Strategický plán rozvoje města Olomouce a mikroregionu Olomoucko*. Tento dokument byl dvakrát zásadně aktualizován – v letech 2005 a 2007. Implementace strategického plánu a plnění jednotlivých definovaných cílů bylo v následujících letech průběžně vyhodnocováno.

V letech 2016–2018 byl vytvořen zcela nový *Strategický plán rozvoje města Olomouce* (do roku 2023). Na procesu jeho tvorby se na principu partnerství podílely nejrozličnější subjekty působící ve městě, zejména zaměstnanci vybraných odborů Magistrátu města Olomouce, zástupci Univerzity Palackého v Olomouci, Krajského úřadu Olomouckého kraje, okresní hospodářské komory, regionální kanceláře agentury CzechInvest a také zástupci podnikatelů. Strategický dokument navazuje na stávající místní koncepcce i na základní rozvojové koncepcce vytvořené na krajské, národní i evropské úrovni. Zároveň vytváří rámec pro dílčí koncepční dokumenty, které postupně vznikají.

Díky procesu tvorby strategického plánu disponuje město dokumentem, který obsahuje ucelený přehled o klíčových rozvojových oblastech, včetně konkretizovaných cílů a postupů k jejich realizaci. Výsledný strategický plán slouží jako účinný nástroj pro podporu rozvojových záměrů města s návazností na záměry a aktivity dalších partnerů. V současné době probíhá jeho evaluace, která má za úkol vyhodnotit dosavadní naplňování strategického plánu, ověřit platnost původních předpokladů a potvrdit původní nastavení, případně navrhnout dílčí úpravy a provést jeho následnou aktualizaci.

**Vize rozvoje města je ve strategickém plánu definována v těchto oblastech:**

- konkurenceschopné a kreativní centrum s atraktivním podnikatelským prostředím, odpovídající nabídkou pracovních příležitostí a rostoucí ekonomikou, stavějící na vzdělanosti a inovacích,
- střeoevropské duchovní, kulturní a sportovní centrum s bohatou nabídkou pro příjemný život,
- přívětivé městské prostředí s možnostmi odpočinku v zeleni parků i na březích řek,
- bezpečné a dopravně dostupné místo pro život bez bariér, město s rozvinutou sítí sociálních a zdravotních služeb a přátelské k rodinám,
- sebevědomé centrum regionu aktivně prosazující zájmy Olomoučanů.

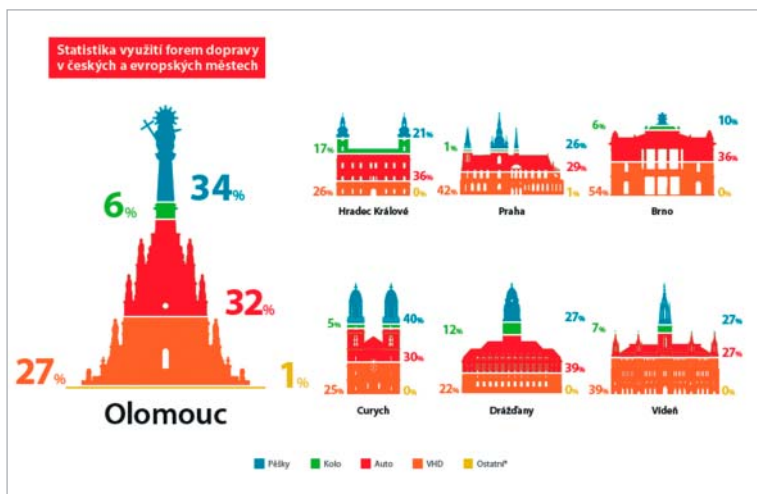
Pro oblast dopravy je základním koncepčním dokumentem Plán udržitelné městské mobility Olomouc (SUMP).

Plán komplexně analyzuje současný stav dopravy a dopravní infrastruktury v Olomouci a jejím okolí, stanovuje vize, cíle a priority dopravy ve městě a navrhuje uspořádání dopravního systému města pro horizonty let 2023 a 2030. Jeho součástí je akční plán konkrétních projektů. Zpracování analytické části dokumentu předcházelo mimo jiného vypracování průzkumu dopravního chování. Z tohoto průzkumu byl stanoven následující modal split (dělba přepravní práce): pěší 35 %, individuální automobilová doprava 30 %, veřejná doprava 27 % a cyklistická doprava 6 %. Na základě stanovené vize byly definovány strategické a specifické cíle, které jsou zejména:

- změna dělby přepravní práce ve prospěch udržitelných způsobů dopravy,
- zvýšení dopravní a sociální bezpečnosti,
- snížení negativních vlivů dopravy na obyvatele a životní prostředí,
- zlepšení dostupnosti a atraktivity veřejné, cyklistické a pěší dopravy pro všechny skupiny obyvatel,
- zajištění ekonomické a energetické udržitelnosti dopravy,
- zavedení principů mobility managementu ve prospěch udržitelných způsobů dopravy.

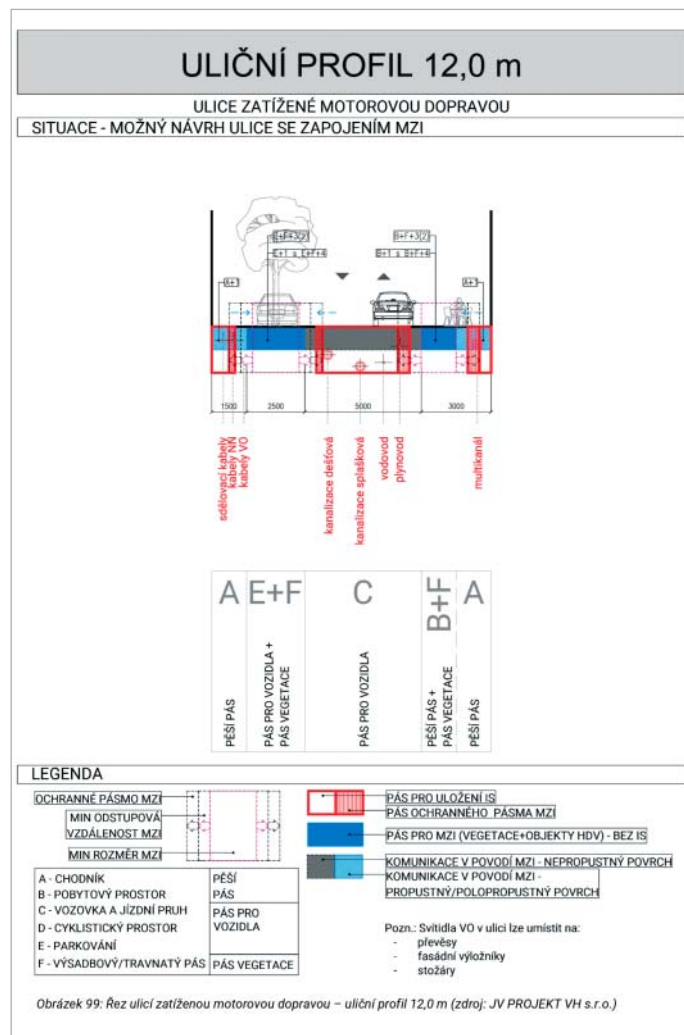
Plán byl schválen zastupitelstvem v roce 2018, aktualizovaný akční plán je každoročně předkládán k projednání zastupitelstvem. Akční plán byl sestaven na základě vybraného maximalistického scénáře a je v něm v současné době navrženo 330 opatření rozdělených do oblastí 1) individuální automobilová doprava, 2) nákladní doprava, 3) statická doprava, 4) veřejná doprava, 5) cyklistická doprava, 6) pěší doprava a 7) mobility management.

V současné době se připravuje zadání aktualizace celého plánu v souladu s novou Metodikou SUMP 2.0. Samotné aktualizaci bude předcházet nový průzkum dopravního chování, z něhož bude patrné, jak se navržená opatření projeví na chování obyvatel.



Porovnání modal splitu Olomouc s vybranými městy v ČR a EU (Průzkum dopravního chování města Olomouce, CDV, 2017)

Pro oblast technické infrastruktury ve vlastnictví města je základním koncepčním dokumentem Koncepce vodního hospodářství města Olomouce, která se skládá z generelu kanalizace, generelu vodovodu a studie od-



Řez ulicí zatíženou motorovou dopravou – uliční profil 12 m (Městské standardy objektů HDV a MZI na veřejných prostranstvích, JV PROJEKT VH, s. r. o.)

tokových poměrů. Na ně navazuje technickoekonomické posouzení dalšího vývoje z hlediska realizace nutných oprav, plánovaných rekonstrukcí a výhledových záměrů. Dokument splnil hlavní cíle v posouzení zásobování města vodou, odkanalizování a odvedení dešťových vod pro stávající i výhledový stav. Koncepce byla schválena v roce 2014 a je současně evidována jako územní studie. Její zásadní aktualizace proběhla v roce 2016 a jejím předmětem bylo zejména zpracování změn na vodovodní a kanalizační síti. Dílčí aktualizace některých částí koncepce probíhají průběžně, aktualizace technickoekonomického vyhodnocení je plánována v letech 2022–2023.

Na koncepci vodního hospodářství navazují městské standardy kanalizační sítě a městské standardy vodovodní sítě, které jsou zpracovány jako me-

toдика pro přípravu a realizaci nových objektů a obnovu současného zařízení. Dodržení městských standardů je podmínkou pro převod infrastruktury vybudované jinými investory do vlastnictví SMOI.

Pro oblast modrozelené infrastruktury schválilo v roce 2019 zastupitelstvo města studii „Hospodaření se srážkovými vodami – cesta k modrozelené infrastruktuře“. Studie popisuje příčiny a důsledky změn v počasí, které se projevují zejména v posledních pěti letech a přinášejí základní informace o možnostech zmírnění nepříznivých dopadů souvisejících s těmito změnami. Součástí materiálu jsou příklady možného řešení hospodaření s dešťovými vodami (HDV) s důrazem na aplikaci přírodně blízkých opatření, která zdůrazňují úlohu vody a zeleně (MZI) pro tvorbu trvale udržitelného životního prostředí v zastavěném území města. Důležitou částí dokumentu jsou vzorová řešení objektů HDV a MZI, a dále opatření pro jejich implementaci. V rámci investičních záměrů města je v současné době připravena např. rekonstrukce ploché střechy na základní škole v Demlově ulici a pilotní projekt kompletní rekonstrukce ulice Šantova s využitím objektů a opatření HDV a MZI.

Na koncepci modrozelené infrastruktury navázalo v roce 2020 zpracování městských standardů objektů HDV a MZI na veřejných prostranstvích, které tvoří technický manuál pro přípravu, projektování, projednávání, realizaci, předávání a správu objektů HDV a MZI.

Rozpracováním strategického plánu v oblasti zeleně se zabývá dokument **Strategie zeleně a management údržby ve městě Olomouci**, který byl schválen zastupitelstvem města v březnu tohoto roku.

Analytická část vymezila hranice základních ploch zeleně v území, navrhla hlavní funkce pro jednotlivé plochy zeleně a upřesnila funkční typy zeleně. Dále rozdělila plochy zeleně na ty, které plní hlavní funkci, jakými jsou například parky a parkově upravené plochy, zeleň ostatní, stabilizační, zeleň rekreační, zeleň ochrannou, zeleň hřbitovů, a na plochy zeleně v doprovodné funkci, jako je zeleň obytných souborů, dopravních staveb, občanské vybavenosti, škol a kulturních zařízení, sportovních areálů a zdravotnických zařízení. Vyhodnocení ploch zeleně probíhalo v zastavěném území města Olomouce s návazností na rekreační příměstskou krajinu, na zelené klíny podél řek, krajinné póly a horizonty.

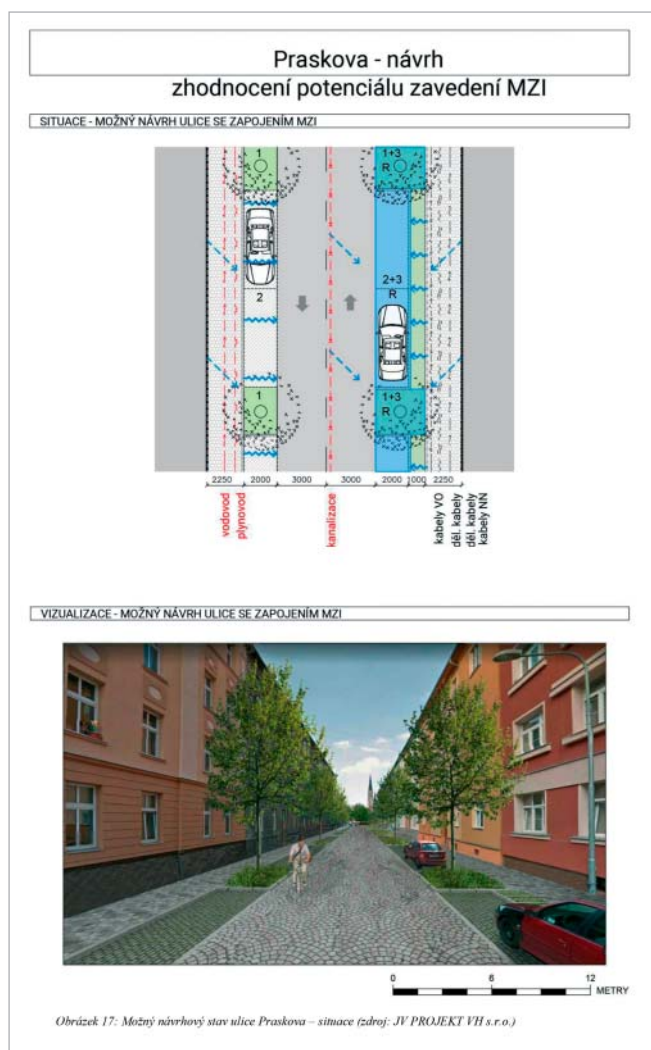
Návrhová část vymezila systém zeleně s rozvojovými prioritami pomocí rozvojových os a uzlů, zelených klínů a pólů a základních ploch zeleně. Takto byly navrženy priority zelených propojení městem, které je potřeba přednostně rozvíjet a zlepšit kvalitu zeleně v navazujících základních plochách. Dále si návrhová část kladla za cíl zpracovat popis vývoje systému zeleně ve městě s ohledem na navrhované a nerealizované záměry. Management péče o sídelní zeleň města jako implementační část dokumentu představuje sumu všech potřebných činností k péči o sídelní zeleň směřující k dosažení její maximálně možné kvality při optimálním využití disponibilních zdrojů.

Jedním z úkolů vyplývajících ze strategického plánu je zpracování **Koncepce veřejných prostranství ve městě Olomouci**, jejíž předložení ke schválení zastupitelstvem se předpokládá v polovině roku 2022.

Koncepce vychází z platné územně plánovací dokumentace, územně plánovacích podkladů, zejména územních studií a zpracovaných průzkumů a strategií, měla by se stát zastřešujícím dokumentem pro zjištění kvality veřejných prostranství. Jejím výstupem bude generel veřejných prostranství, který by měl být evidovanou územní studií, a standardy, které definují konkrétní zásady a pravidla tvorby a obnovy veřejných prostranství.

V návrhové části generelu je definována dlouhodobá vize specifikovaná pro témata:

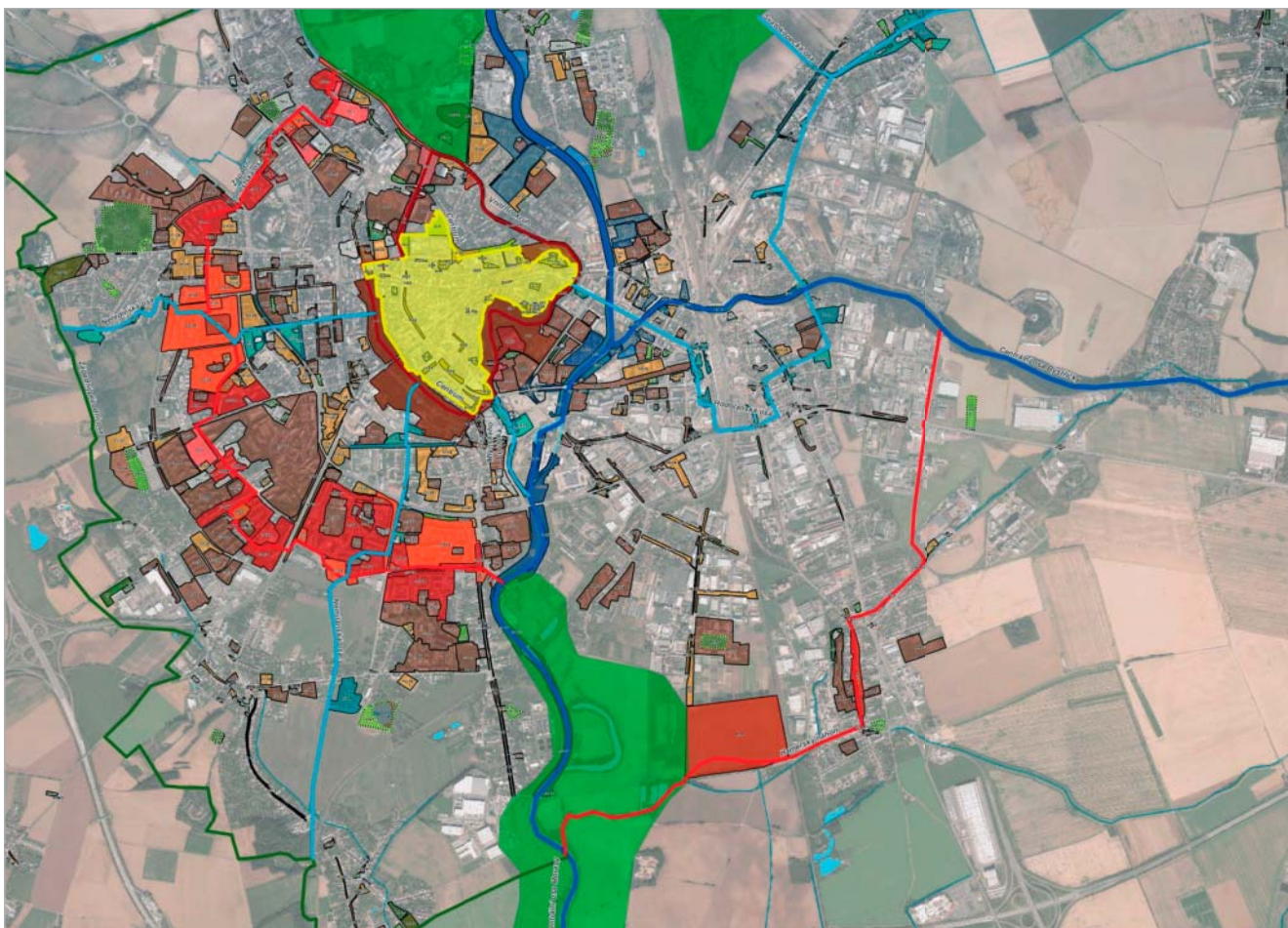
- síť městských tříd jako urbanistická kostra města,
- zapojení řek do organismu města,
- propojení prstence historických parků okolo centra,
- posílení historické fortifikační role města v obrazu a struktuře,



Obrázek 17: Možný návrhový stav ulice Praskova – situace (zdroj: JV PROJEKT VH s.r.o.)

Možný návrhový stav ulice Praskova (Studie Hospodaření se srážkovými vodami – cesta k modrozelené infrastruktuře, JV PROJEKT VH, s. r. o.)





Rozvojové osy zeleně (Strategie zeleně a management údržby ve městě Olomouci, Ing. Pavel Šimek – FLORART)

- posílení lokálních center,
- spojitý systém zelené infrastruktury města – síť rekreačních tras a sportovních příležitostí,
- humanizace dopravních uzlů, tras a prostranství,
- péče o centra a nositele kultury a vzdělanosti.

Dále je v návrhové části generelu definována strategie kvality, principy a pravidla zahrnující typologii, významovou hierarchii a charakter veřejných prostranství, jsou také navrženy karty 30 klíčových veřejných prostranství. Ta jsou vybrána tak, aby zahrnovala všechny typy veřejných prostranství, pro která je popsán potenciál rozvoje a pro která jsou stanovena témata a jednoduché zadání pro další kroky.

Město Olomouc přistoupilo v roce 2020 k Paktu starostů a primátorů v oblasti klimatu a energetiky a zadalo zpracování **Adaptační a mitigační strategie města Olomouce**. Dokončená analytická část bude sloužit jako podklad pro navržení konkrétních mitigačních opatření pro snížení produkce skleníkových plynů a zároveň i adaptačních opatření, která přispějí ke zlepšení životního prostředí ve městě. Implementační plán pak navrhne konkrétní investiční záměry a další opatření, včetně těch, která lze uplatnit v rámci územně plánovací dokumentace. Dokončení strategie se předpokládá v polovině roku 2022.

Schválené strategické a koncepční dokumenty jsou v odpovídajícím rozsahu a podrobnosti jedním z podkladů pro zpracování územně plánovací dokumentace, jejích změn a zpracování územních studií.

### Územní plán Olomouce

V letech 1998–2014 platil územní plán sídelního útvaru Olomouc, současně platný územní plán Olomouce nabyl účinnosti dne 30. 9. 2014. V současné době probíhá jeho aktualizace formou změny č. X územního plánu.

Platný územní plán oproti předešlému územnímu plánu klade daleko větší důraz na prostorovou regulaci a zajištění prostorového vymezení a kvality veřejných prostranství. Konkrétně je v rámci prostorové regulace stanovena maximální výška zástavby, v rozvojových plochách minimální podíl zeleně a maximální zastavěnost, je kladen důraz na zachování charakteru území v rámci stabilizovaných ploch, na hierarchizaci městských prostor zejména formou blokové struktury zástavby, zeleň, přístupností území, ochranou a rozvoj hodnot.

Územní plán podmínil rozhodování o změnách pořízením 10 regulačních plánů na žádost a 12 regulačních plánů z podnětu. V případě regulačních plánů na žádost se jed-

ná zejména o plochy zastavitelné a přestavbové, kde je žádoucí stanovit urbanistickou koncepci, vzájemně koordinovat jednotlivé záměry a návaznosti, včetně napojení na dopravní a technickou infrastrukturu. V současné době je pořízený 1 regulační plán na žádost pro významnou rozvojovou lokalitu pro bydlení. V případě regulačních plánů z podnětu se jedná zejména o území sídlišť, kde bylo cílem prověřit především možnosti snížení deficitu statické dopravy při současném zachování kvality veřejných prostranství a vytvoření podmínek pro jejich kultivaci. V současné době je pořízeno 10 regulačních plánů z podnětu a ve všech případech se jedná o regulační plány sídlišť. Tyto regulační plány byly jedním z důležitých podkladů, např. pro pořízení parkovací politiky města, která by měla být do konce roku předložena zastupitelstvu ke schválení.

Regulační plán Městské památkové rezervace Olomouc byl vydán v roce 1999 a jedním z jeho podkladů byl Program regenerace MPR Olomouc, který vznikl v první polovině devadesátých let se záměrem vytvořit účinný nástroj pro revitalizaci historického jádra. Od té doby je průběžně aktualizován. V roce 2021 byla vydána úprava regulačního plánu, v rámci které došlo v souladu s požadavky stavebního zákona k formální úpravě jeho struktury a některých pojmů se zachováním věcného řešení.

Regulační plán městské památkové rezervace byl jedním z východisek zpracované metodiky „Označení provozoven a reklama v městské památkové rezervaci Olomouc a jejím ochranném pásmu“ a rozpracované metodiky pro umístování restauračních předzahrádek.

Územní studie je nástroj, pomocí kterého město soustavně prověřuje změny v území. Pro správné území města je v současné době evidováno přibližně 120 územních studií, které se týkají zejména řešení rozvojových ploch, veřejných prostranství a rozvoje dopravní a technické infrastruktury, dále např. protipovodňových opatření nebo protierozních opatření.

Územní plán podmínil rozhodování o změnách v území pořízením územních studií v celkem 88 plochách (z toho 26 územních studií bylo přidáno v rámci změny č. I územního plánu po vypuštění dohod o parcelaci). Z tohoto počtu je pořízena nebo se pořizuje přibližně polovina územních studií. Lhůta pro pořízení územních studií, která byla stanovena na dobu 6 let od data nabytí účinnosti územního plánu, uplynula 30. 9. 2020. V současné době tedy podmínka neplatí a v rámci aktualizace územního plánu bude opětovně vyhodnocena potřeba podmínit zejména rozvojové plochy pořízením územní studie.



Schéma označení provozoven (Metodika Označení provozoven a reklama v městské památkové rezervaci Olomouc a jejím ochranném pásmu, Útvar hlavního architekta)

Specifickým příkladem územních studií a podrobnějších koncepcí je oblast protipovodňových opatření. Od roku 1997, kdy byla třetina území města zasažena nejničivější povodní v novodobé historii města, se Olomouc tomuto tématu intenzivně věnuje. Tuto živelní katastrofu město využilo k tomu, aby radikálně změnilo přístup k budování protipovodňové ochrany a využilo jedinečnou příležitost zapojit vodní toky do organismu města, vytvořit nové rekreační příležitosti a revitalizovat říční krajinu ve prospěch přírodních procesů.

Mgr. Miroslav Žbánek, MPA  
primátor statutárního města Olomouce

Ing. arch. Jana Křenková  
Útvar hlavního architekta  
Odbor strategie a řízení  
Magistrát města Olomouce

# CYKLOVIZE 2030

## Úvod

Olomoucký kraj má svou Koncepti rozvoje cyklistické dopravy Olomouckého kraje stejně jako řada jiných krajů. Předností této koncepce je ale skutečnost, že její součástí je i akční plán, který jednoznačně stanovuje úkoly, zodpovědnost a finance, které jsou ale vždy „až na první místě“. Proto ve spolupráci s ostatními kraji inicioval vytvoření pracovní skupiny krajských koordinátorů, ministerstev a spolku Partnerství pro městskou mobilitu pod hlavičkou CYKLOVIZE 2030. Jejím cílem je vybudování ucelené a bezpečné sítě cyklostezek a dálkových cyklotras napříč republikou, která v jednotlivých regionech, krajích a celém Česku urychlí rozvoj cyklo dopravy a podpoří cykloturistiku. Prvním krokem k tomu je sběr relevantních informací a na jejich základě vytvoření unikátní mapy.

## První úspěch – dobrý tým

Plnění novátorských úkolů, jaké do vínku dostala CYKLOVIZE 2030, se neobejde bez koordinovaného postupu schopných a pro věc zanícených profesionálů. A takový tým vznikl. Jde o pracovní skupinu složenou ze zástupců Asociace krajů ČR (každý kraj v ní má jednoho cyklokoordinátora) a spolku Partnerství pro městskou mobilitu. Skupina zatím šlape na jedničku – přestože se jí samozřejmě nevyhnuły některé počáteční potíže. Vždyť první on-line kontakty navázala teprve v květnu, poprvé se sešla 24.–25. června a druhé osobní setkání, naplánované do Plzeňského kraje, se uskutečnilo ve dnech 10.–12. října.



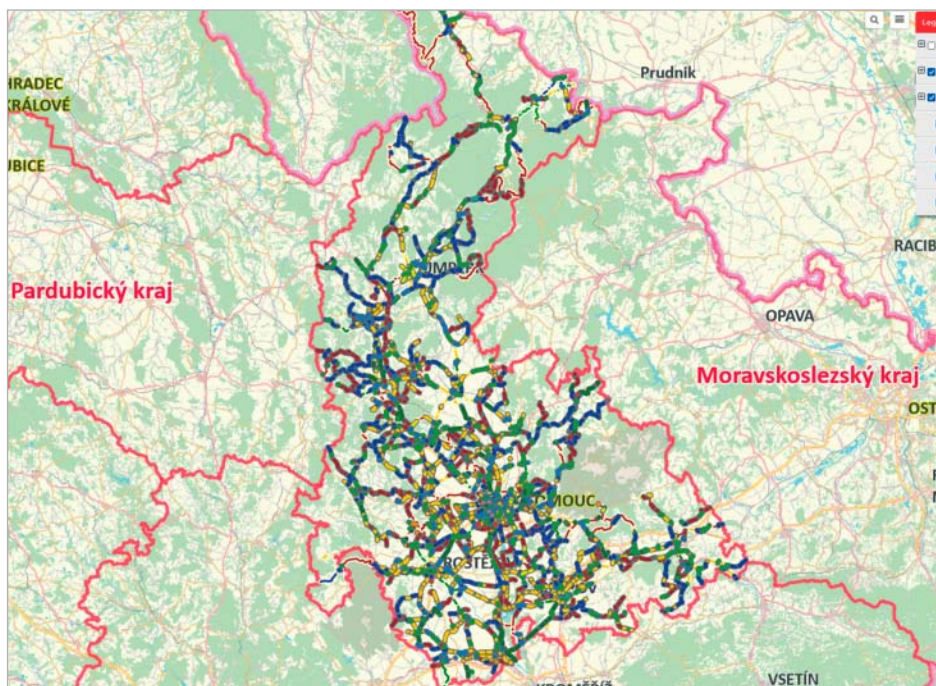
Krajští cyklokoordinátoři

Během on-line jednání s Ministerstvem dopravy na konci srpna bylo rozhodnuto, že pracovní skupina CYKLOVIZE 2030 nominuje své zástupce do Centrální komise Ministerstva dopravy pro rozvoj cyklo dopravy. Mimochodem už to samotné představuje jistý úspěch, protože v ní budou mít dále zastoupení „kolosy“ typu Ministerstva pro místní rozvoj ČR, Státního fondu dopravní infrastruktury či Správy železnic (bývalá SŽDC).

## Mapa dopravní sítě pro cyklisty

Úsilí pracovní skupiny CYKLOVIZE 2030 směřuje k vytvoření unikátní mapy dopravní sítě pro cyklisty, která rozlišuje jednotlivé úseky podle jejich současného a cílového stavu. Podklady pro tuto mapu, a to včetně předpokládaných finančních nákladů na výstavbu cyklostezek, poskytují jednotlivé kraje. Konkrétně pracovní skupina zatím:

- Vytvořila webové stránky [stavbycyklo.cz](http://stavbycyklo.cz), které jsou sto procentně věnovány projektu.



Příklad mapování plánů na výstavbu cyklostezek v Olomouckém kraji

- Zpracovala údaje, které zaslaly kraje jednak v textové podobě (plány na výstavbu cyklostezek na dálkových trasách do roku 2024), jednak jako zakreslených tras v GIS podobě. (Zde je problém v tom, že každý kraj zaslal zcela jiné vstupní podklady, jeden kraj nezaslal žádné a jiný zase zastaralé. Vše se tedy ještě bude ladit.)
- Ze zasláných podkladů vytvořila první mapu páteřních cyklotras a všechny údaje nahrála na uvedený web.

## Jak se k údajům dostanete?

Na úvodní stránce webu ([www.stavbycyklo.cz](http://www.stavbycyklo.cz)) jeďte dolů, až narazíte na složku Výběr krajů. Každý kraj má svou složku, kde jsou dva druhy informací:

- textová část (plány na výstavbu cyklostezek na dálkových trasách do roku 2024),
- zakres páteřních tras v GIS podobě (je potřeba si vpravo kliknout na vrstvy, které chcete zveřejnit).

Kromě volby jednotlivých krajů máte i možnost nechat si zobrazit celou republiku.

Přeskočíte-li ze stránky Úvod na stránku Statistika, získáte souhrnné údaje o plánovaných cyklostezkách. Tato čísla ovšem ještě projdou aktualizací zanesením údajů o těchto cyklostezkách přímo v GIS.

## Příklad z praxe z Olomouckého kraje

Stávající vedení Moravské cyklostezky je na mapě znázorněno modrou čarou. Snímek na fotografii je z Bludova v místě, kde cyklisté musejí jet po frekventované silnici I. třídy.




Druhá mapa již znázorňuje možné nové vedení Moravské stezky. Stávající vedení je tentokrát znázorněno šedou barvou. Přeznačení Moravské stezky do nového koridoru je podmíněno vybudováním nové cyklostezky podél silni-

ce I. třídy mezi Bludovem a Chromčí v délce cca 800 m. Úsek je vyznačen červenou barvou.



## Nejbližší úkoly

CYKLOVIZE 2030 nabídne všem krajům sjednocení popisu atributů pro konkrétní plánované cykloprojekty na páteřních trasách. Právě to bylo jedním z hlavních témat, o nichž pracovní skupina diskutovala na jednání, které se uskutečnilo ve dnech 10.–12. října v Plzeňském kraji. Připravena je již výsledná tabulka atributů pro popis jednotlivých úseků.

	—	STEZKY PRO CYKLISTY (C 8)
	—	STEZKY PRO CHODCE A CYKLISTY SE SPOLEČNÝM PROVOZEM (C 9)
	—	STEZKY PRO CHODCE A CYKLISTY S ODDĚLENÝM PROVOZEM (C 10)
	—	STEZKY PRO CHODCE S POVOLENÝM VJEZDEM CYKLISTŮ (C 7 + E 13) Pozn.: Specifický způsob vedení cyklistů při nízkém počtu chodců a u zatížených silnic
	—	KOMUNIKACE S VYLOUČENÍM MOTOROVÉ DOPRAVY (B 11) Pozn.: Jedná se o polní a lesní cesty, prakticky bývají označeny dodatkovou tabulkou s uvedením vozidel, které mají výjimku ze zákazu

Příklady atributů – seznam cyklistických komunikací, které se monitorují

Také je třeba oživit webovou stránku Finance, kde CYKLOVIZE 2030 plánuje společně s Ministerstvem dopravy a Ministerstvem pro místní rozvoj zveřejňovat finanční možnosti pro podporu výstavby sítě nových cyklotras. Zatím jsou tam umístěny odkazy na články, které se danou problematikou zabývají.

### **Soulad s vládní koncepcí**

Ministerstvo dopravy při jednání 26. srpna 2021 potvrdilo, že aktivity CYKLOVIZE 2030 probíhají v souladu s novou vládní Koncepcí městské a aktivní mobility pro období 2021–2030. Tam je adekvátní problematika řešena v rámci těchto kapitol:

- 2.3.4. Podporovat financování a rozvoj infrastruktury pro aktivní mobilitu (strana 30)
- 2.3.5. Koordinace aktivní mobility (strana 33)
- 3.3. Financování (strana 36)
- 3.5. Zapojení a role krajů (strana 41)

V souvislosti s bodem 2.3.5. pracovní skupina CYKLOVIZE 2030 přivítala, že národním cyklokoordinátorem se opět stal Ing. Jaroslav Martinek ze spolku Partnerství pro městskou mobilitu. Jeho agenda a kompetence se ještě budou ladit společně s Ministerstvem dopravy, ale rozsah práce je zřejmý právě z výše uvedených aktivit.

Je vidět, že CYKLOVIZE 2030 si ani o prázdninách žádný velký oddech nedopřála a šlapala dál. Pozitivní zpráva pro všechny, kteří se rádi pohybují na vlastní pohon a přejí si, aby to bylo i v Česku čím dál snadnější a bezpečnější.

### **Finance až na první místě, aneb proč se to celé dělá?**

Dnes jsou známé dva klasické finanční zdroje na výstavbu cyklostezek (SFDI a veškeré evropské dotační programy, zejména IROP 2021–2027, ITI atd.). Předpokládá se, že díky těmto programům bude vybudováno mnoho nových cyklostezek. Ve většině případů žadateli budou obce nebo sdružení obcí.

Nicméně pokud by se chtěly zrealizovat všechny plány, pak ani tyto finanční prostředky nebudou muset stačit. Navíc jsou známe úseky, které by bez pomoci krajů nebyly nikdy zrealizovány. Ale aby se nesppekulovalo nad potenciálními možnostmi, je potřeba nejprve vytvořit podpůrný materiál sloužící k vyjednávání o novém dotačním programu, resp. o převedení části peněz přímo na kraje. Nejde tak o to, kolik má kraj letos připravených finančních prostředků na příští rok, ale jaké má plány do budoucna. Proto i ten horizont 2030.

Vše je tedy otevřené pro budoucí jednání.

Grafický doprovod: archiv autora

Ing. Jaroslav Martinek  
cyklokoordinátor Olomouckého kraje  
Partnerství pro městskou mobilitu, z. s.

# STRATEGICKÉ PROSTOROVÉ PLÁNOVÁNÍ – JAK NA TO? ZKUŠENOSTI Z FLANDER

Administrativní uspořádání Belgie je velice složité. Jedná se o federální stát se třemi jazykovými oblastmi (francouzskou, vlámskou a německou). Stát převedl praktické kompetence v územním plánování na regiony, které mají vlastní zákony o územním plánování. Plánování na regionální, provinciální a obecní úrovni se prolínají tím, že zasahují do každého území. To vyžaduje politickou a technickou koordinaci.

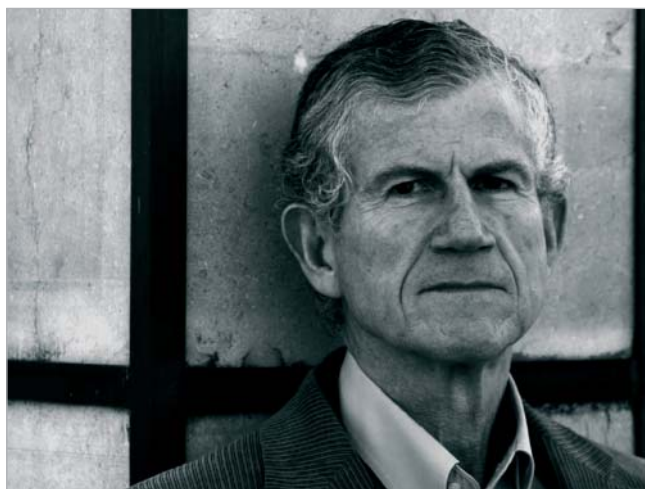
Současný belgický plánovací model lze charakterizovat jako strategický či participativní.<sup>1)</sup> Přechází se z modelu „top-down“, který lze zjednodušeně chápat jako formálně rigidní či přísně závazný dolů, do modelu „bottom-up“, který podtrhuje strategickou roli plánování, interakci a vyjednávání mezi aktéry (dokumentace vycházející spíše ze shody než z konfliktů).

Jedním z pilířů územního plánování jsou tzv. vize (strategie rozvoje). Úloha vize je definována jako „vize veřejné správy o dobrém místním rozvoji.“ Důležitým rozdílem oproti jiným zemím je, že hierarchicky uspořádané plány jsou závazné pro veřejnou správu i v pilíři vizí. Tím se rapidně snížil počet konfliktů mezi jednotlivými úrovněmi správy a samosprávy. Také soukromý sektor využívá strategické plány pro vyjednávání, než budou strategie převedeny do „prováděcích plánů“. Je-li shoda na vizi, promítne se do tzv. plánů, především územních plánů a regulačních plánů obcí, které jsou závazné pro stavebníky. Jako příklad byla vzata struktura územního plánování na území Vlámska.

Nejprve položí jednoduchou otázku: Proč vzniklo strategické prostorové plánování? Vzniklo jako reakce vůči jiným typům plánování. Je to především reakce na „modrotiskové“ plánování, ať je to územní plánování, nebo sektorové plánování. Co je na územním plánování špatně? Samozřejmě nic, ale dnes nepotřebujeme plánování, ve kterém se do detailu reguluje od A po Z. Je to proto, že po desetiletích plánovací praxe vidíme, že naše znalosti o procesech v území jsou limitovány. Plánovači musí být tudíž pokorní. V tomto ohledu musíme správně uchopit dynamiku proměn v území a být připraveni v plánování reagovat na neustálý vývoj a změnu.

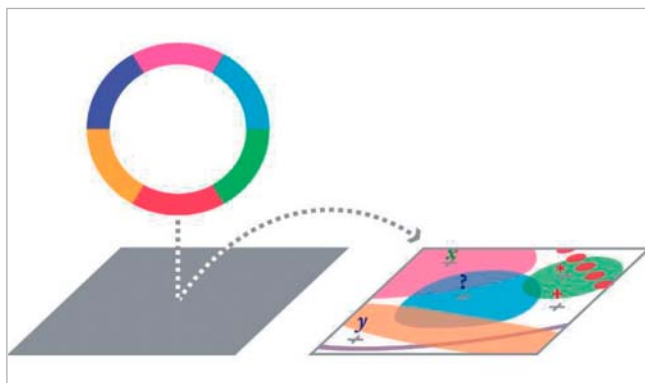
Strategické prostorové plánování je proces vedený veřejným sektorem, který je zaměřen na omezený počet oblastí klíčových strategických problémů, kriticky se dívá na okolí (silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby) a který studuje vnější trendy, síly a dostupné zdroje. Strategické plánování také identifikuje a koordinuje hlavní zúčastněné strany (veřejné a soukromé) a umožňuje jejich

široké („multi-governance“) a různorodé (veřejná, hospodářská, občanská společnost) zapojení do procesu plánování. V neposlední řadě rozvíjí (realistickou) dlouhodobou vizi/perspektivu a strategie na různých úrovních, přičemž bere v úvahu mocenské struktury, nejistoty a konkurenční prostředí. To, co je pro nás jako územní plánovače důležité, jak to již před desetiletími vyjádřil profesor Luis Alberchts, je poznání, že musíme strategii převést do území, strategie musí mít průmět v území. To je dle mého názoru naprosto zásadní.



Prof. Luis Alberchts, hybatel strategického plánování v Belgii i Evropě

V územním plánování sledujeme vždy tři časové horizonty: krátkodobý (operační), střednědobý (taktický) a dlouhodobý (strategický). Jedná se tedy o určitý tříkolejný paralelní proces, který směřuje k dlouhodobým vizím. Přitom je ale nutné dostát každodenní politice, tedy řešení různých střetů v území a zapojení různých aktérů a občanů do plánovacího a rozhodovacího procesu.



Evoluce v plánování – od sektorového přístupu k integrovanému plánování v území

Zdroj: J. Scheers, 2021

1) Filip Hancock, 2006.

Proč potřebujeme ve strategickém plánování dlouhodobé cíle? Důvody jsou následující:

- větší politická jasnost a transparentnost,
- vyšší účast a zapojení všech aktérů,
- snížení počtu protichůdných cílů,
- usilování o shodě na hlavních cílech,
- zahrnutí do cílů mnohaforemnost/rozmanitost.

Z uvedených bodů PRO bych podtrhl dva: politickou transparentnost a správné vytyčení cílů. Hlavním argumentem pro dlouhodobé plánování, podle mého názoru, je právě potřeba dosáhnout větší politické transparentnosti při rozhodování o budoucnosti území. Přitom se musí umět pracovat s cíli, kterých chceme dosáhnout. Uvedu několik doporučení ze své praxe strategického plánování v této klíčové oblasti. Důležité je především omezit počet sledovaných cílů a následně stanovit jejich priority. Pak je nutné se vyhnout vágním, mnohoznačně interpretovatelným cílům. Musíme též vyloučit protichůdné cíle a, co je velmi důležité, musíme předkládat takové cíle, které jsou v územním plánování uskutečnitelné, které je možno převést do určitého území. My, jako plánovači, míváme občas pocit, že můžeme zvládnout všechno, ale je dobré vybrat jen ty cíle, které je možné převést do konkrétního obsahu.

Vedle argumentů PRO strategické prostorové plánování existují samozřejmě i argumenty PROTI. I jejich znalost je důležitá, abychom se vyvarovali chyb či problémů při plánovací činnosti. Mezi nejčastěji uváděné výhrady patří:

- Příliš mnoho cílů je stanoveno předem. Nechte prostor vyvíjet se „přirozeně“.
- Vzhledem ke stávající složitosti není možné nalézt společné cíle.
- Příliš zbožná přání. Vždy rozhodují rozpočtová a technická omezení.
- Veřejný sektor není schopen cíle dodržet (rozpočtová omezení).
- Příliš brzy zastaralé. Nedostatek flexibility.
- Silní aktéři a mocné instituce se vyřádají s problémy i tak.

Nejdůležitějším z těchto argumentů PROTI je značná komplexita úkolů územního plánování, a z toho vyplývající zřejmá protichůdnost názorů: není vždy možné, aby se všichni shodli na stejném cíli.

Pro správné pochopení role strategického územního plánování je důležitý kontext plánování. Nevím, jak je na tom Česká republika v roce 2021, ale vím, jak na tom byla Belgie v roce 1990 a jakým prošla vývojem. Dnes je často plánování propojeno s významnými projekty a trhem, obzvlášť v soukromém sektoru. Vzhledem k tomu, jak se role trhu dostává do popředí, vás chci varovat, abyste se nenechali chytit do pasti diskuse o regulaci či deregulaci. Plánovači by se

měli snažit diskusi směřovat ke sblížení názorů. Je důležitější, abychom se shodli na společných cílech a abychom souhlasili, případně mluvili o tom, jak je možno dosáhnout vytyčených principů a zásad v určité oblasti, v určitém území.

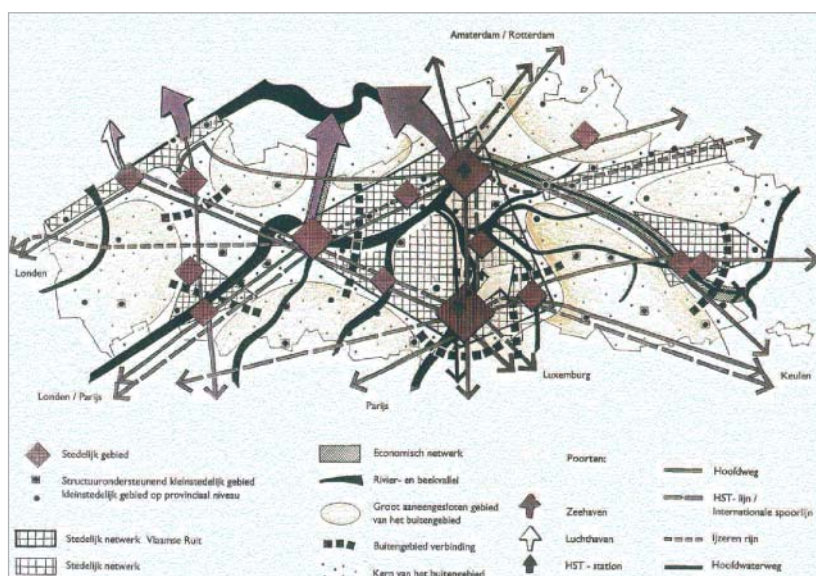
Dost často se stává, že lidé zaujmou jeden neměnný postoj a nejsou přístupni argumentům druhé strany. Já bych chtěl na příkladech z územního strukturálního plánování ve Flandrech zhruba za posledních dvacet let demonstrovat, že je možno použít více pohledů na věc.

Ve Flandrech žije zhruba sedm milionů obyvatel na 13 000 km<sup>2</sup>, takže jsou velice hustě osídleny. Plánovací struktura ve Flandrech je stejná na všech třech stupních, tzn. na regionálním, provinčním i obecním. Upozorňuji, že nemáme celostátní plánovací dokument jako v České republice. Také u nás, stejně jako v Česku, nižší stupeň územně plánovací dokumentace nemůže být v rozporu se stupněm vyšším. Platí princip subsidiarity.

Úplně nový zákon o prostorovém plánování říká, že každý metr čtvereční má své specifické územní využití. Pokud chcete změnit funkční využití jakéhokoliv metru čtverečního, je potřeba mít schválenou prostorovou vizi (*Structuurplan*) – co přesně s ním budete dělat.

Každý náš strategický prostorový (strukturální) plán má tři části: *informativní*, to je část, která popisuje návrhy pro různé oblasti, potom dvě části tzv. politiky rozvoje: *nařizující (directive)*, která obsahuje požadovaný vývoj území a obsahuje také prioritní projekty a nástroje, a nakonec *závazná*, která obsahuje konkrétní opatření a regulativy.

Jak zhruba vypadá náš strukturální plán? Jeho koncepce je postavena na těchto principech: osídlení je dekoncentrováno, základní vrstvu plánu tvoří přírodní a krajinná složka, kterou doplňuje infrastruktura tvořící rámec pro organizaci územních vazeb.



Prostorová vize Flander

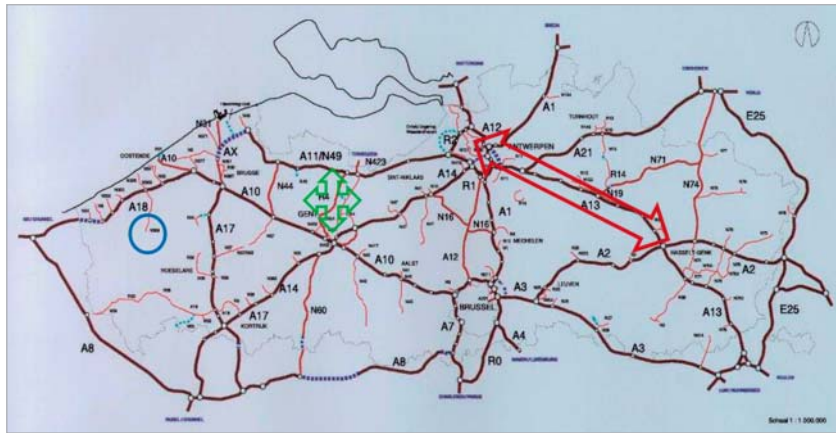
Zdroj: Ruumtelijk Structuurplan Vlaanderen, 2010

Na horním obrázku je znázorněna prostorová vize Flander. Uspořádání sídel, jejich role v systému osídlení, vzájemné vazby a vztahy jsou znázorněny schematicky. Vezměme si jako příklad silniční infrastrukturu, která má v této územní vizi velmi silnou pozici (obrázek Principy dopravní obsluhy regionu). Jistě víte, že dopravní experti postupují podle vlastní logiky, mají svůj vlastní způsob myšlení. V územní vizi jsme si ovšem v zadání vytyčili, že musíme vidět logiku prostředí a ne primárně logiku silniční infrastruktury. Jak se to promítlo do strategického plánu? Mějme cestu mezi dvěma městy, její funkce je spojení. Ale potom v jiném regionu potřebujeme specifickou silniční infrastrukturu, která nespojuje, ale dopravu sbírá, aby ji přivedla na kapacitnější dálnici. Potom například zase v jiném regionu, který je převážně zemědělský s významnými krajinnými hodnotami, nesledujeme logiku infrastruktury. Průchozí silnici územím prostě nevedeme, i když by z logiky krátkého spojení byla vhodná. Postačí komunikace, která území napojí na stávající kapacitní síť. To znamená, že strategickým plánováním přidáme prostorovou vizi k logice dálnic. Také si všimněte, že využíváme dopravní infrastruktury v sousední Francii. K dopravní obsluze nepotřebujeme budovat další síť silnic, je-li k dispozici jinde.

Tento přístup na úrovni regionu je možno převést k přístupu v provincii. Jak propojit mobilitu s územním plánováním? Dokazují to právě na příkladu tří měst, která jsou víceméně stejně velká jako Olomouc, kolem 100 000 obyvatel. V polycentrické aglomeraci *Antwerpy, Mechelen* a *Tournhout* je třeba propojit ekonomické aktivity, aniž by byly narušeny krajinné vazby. Vytvoření této koncepce je přesně úkolem strategického plánu (obrázek Prostorová vize provincie, dopravní schéma).

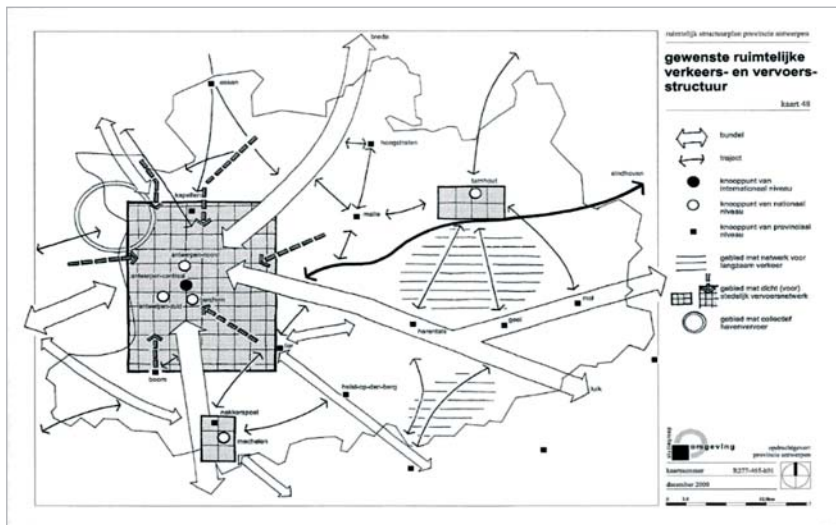
Vize provincie se pak dále konkrétně propisuje též do vize obce. Na příkladu Mechelenu (obrázek Prostorová vize města Mechelenu, dopravní schéma) tři červené šipky ukazují, jak se můžeme napojit z měst na dálnice, kte-

ré jsou vyznačeny černě. V detailu centra se pak prostorová vize projeví např. trasováním cyklostezek, které navazují na chráněnou krajinu (obrázek Prostorová vize města Mechelenu, dopravní schéma centra).



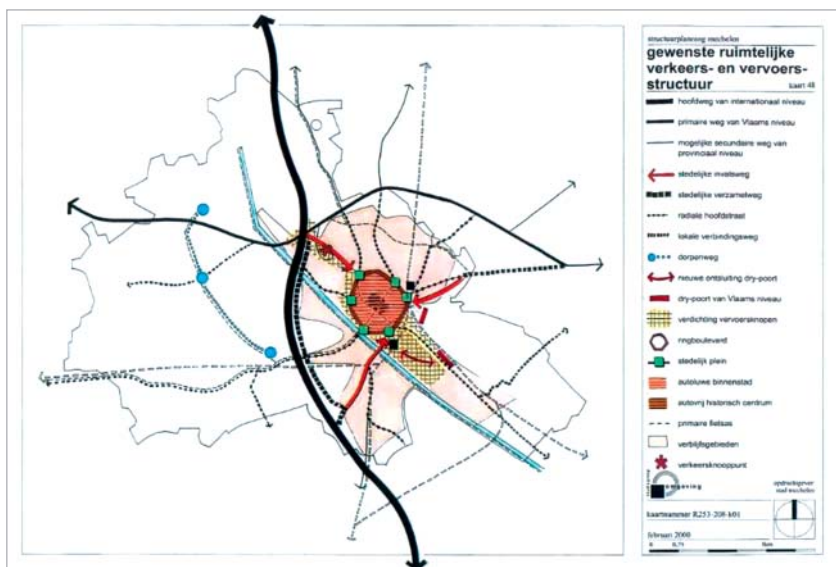
Principy dopravní obsluhy regionu: spoj-šbirej-napojuj

Zdroj: Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, 2010



Prostorová vize provincie, dopravní schéma

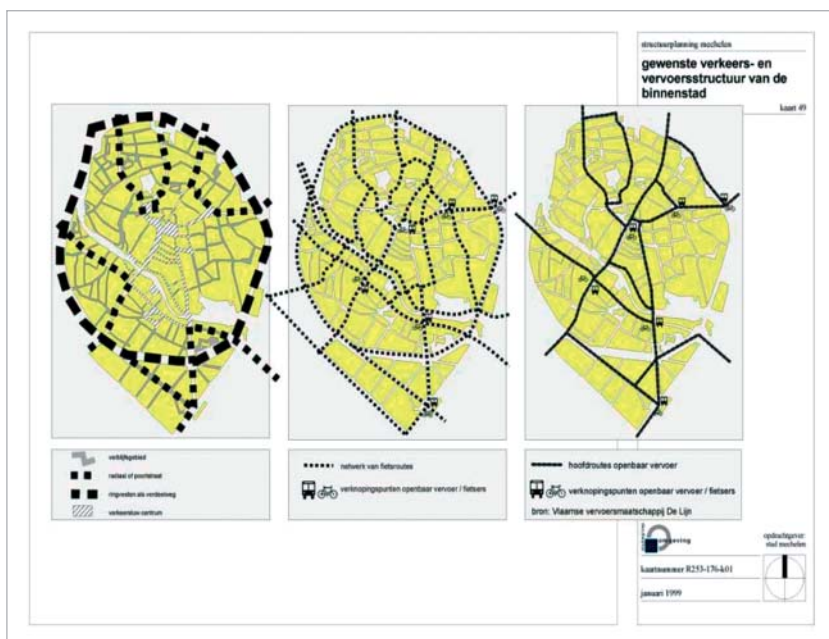
Zdroj: Ruimtelijk Structuurplan Provincie Antwerpen, 2011



Prostorová vize města Mechelenu, dopravní schéma

Zdroj: Ruimtelijk Structuurplan Mechelen, 2001





Prostorová vize města Mechelen, dopravní schéma centra

město chystá stavět nové byty. Tím je srozumitelně vyjádřena koncepce budoucí bytové výstavby.

Zdůrazňuji, že strategický prostorový plán není podkladem pro stavební povolení, ale je závazný pro každý územní plán, tj. územní plán musí být absolutně v souladu s direktivní a závaznou částí strukturálního plánu. Současně je také v tomto smyslu závazný pro každé povolení stavby.

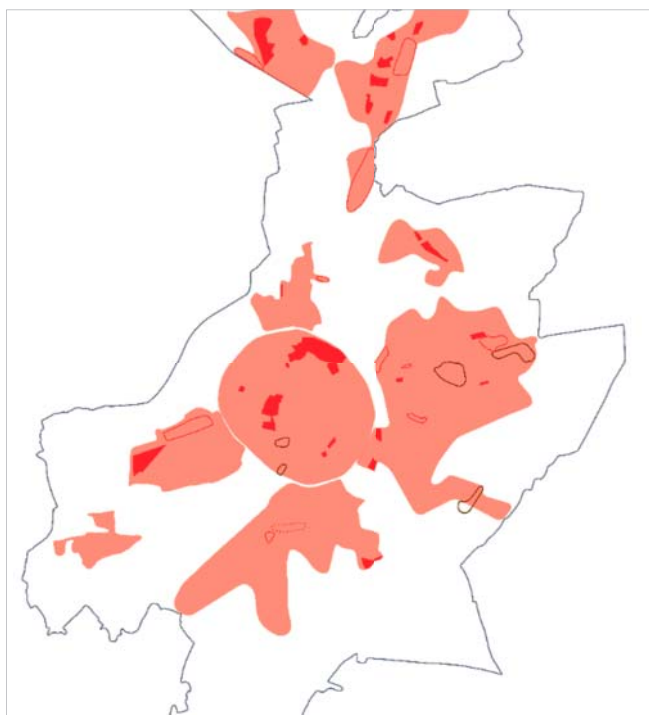
V poslední době v Belgii zaznamenáváme, že narůstá důležitost pozice plánovače, mj. i z důvodů větší autonomie místních samospráv a provázanosti plánování na dotace. Všechny obce ve Flandrech mají vlastní plánovací odbor, vedle nich existují poradní orgány, které jsou legislativně ukotveny. Téměř všechny obce mají i svůj strategický prostorový plán (*Structuurplan*).

Některé pracují na těchto plánech společně. Plánování se odehrává v nezávislých multidisciplinárních týmech vedených registrovaným urbanistou.

Závěrem bych chtěl říci, že trvalo téměř dvacet let, než jsme získali „štábní kulturu“ ve strategickém prostorovém plánování. Schopnost strategických územních systémů dosáhnout kýžených výsledků nezávisí pouze na systému samotném, ale také na kontextuálních podmínkách, jako je například politická vůle nebo investované prostředky, včetně profesionálního přístupu ke kulturním otázkám a přijetí celého plánu politickou reprezentací a občany. Aby se toho dosáhlo, je extrémně důležité naslouchat aktérům v plánovacím procesu: politikům, developerům, plánovačům, veřejnosti... Všichni mají určitou legitimní pravomoc, každý z nich má také nepostradatelnou roli v mocenských vztazích a v procesu plánování. Musíme se však střežit technokratického přístupu. Samozřejmě, že na technicích není nic špatného, ale vedle nich potřebujeme i procesní manažery, kteří jsou schopni moderovat diskuse. Strategické plánování totiž vyžaduje, aby plánovač nebo zástupce občanů vedl otevřený dialog a nesl odpovědnost za budování dohody v území.

prof. Joris Scheers, PhD., MSc  
 Katedra architektury a urbanismu  
 Katholieke Universiteit Leuven

Překlad: Ing. arch. Vít Řezáč



Prostorová vize města Leuven, koncepce rozvoje bydlení

Nebo jiný příklad. Ve městě Leuven je schváleno dvacet prioritních projektů. Jedním z nich je bydlení. Červeně je ve strategickém plánu (obrázek Prostorová vize města Leuven, koncepce rozvoje bydlení) vyznačeno, kde můžete bydlet, a tmavě červeně je vyznačeno, kde se

# ROZVOJ MĚSTA MEZI STRATEGIÍ A KONCEPCIÍ

Při studiu rozvojových možností města, obce a regionu je velmi důležité zaměřit se na nástroje rozvoje, tedy instrumenty, které mohou vést ke zlepšení kvality života dané jednotky. Pomineme-li krátkodobé a účelové nástroje, které nejsou předmětem následujícího textu, můžeme identifikovat tři základní rozvojové nástroje, které se používají nejen v Česku, ale i v dalších rozvojových zemích.

Mezi hlavní rozvojové nástroje patří:

1. územní plán,
2. strategický plán,
3. rozpočet (investiční plán).

Všechny tyto dokumenty jsou ze své podstaty politickými dokumenty, protože je schvaluje vrcholný politický orgán města – zastupitelstvo (zákon č. 128/2000 Sb., v platném znění, § 84, a zákon 183/2006 Sb., v platném znění, § 6 odst. 6). Jsou to právě zastupitelé, kteří rozhodnou výrokem o schválení a vydání územně plánovací dokumentace, jaké priority, jakou koncepci, jaké rozvojové možnosti budou v územním plánu vyhlášeny. Stejně tak zastupitelé schvalují program rozvoje svého územního obvodu, a tím definují rozvojové priority a města/obce/regionu. Oba dokumenty ovšem samy o sobě nemohou zajistit žádné reálné rozvojové kroky. Teprve realizací záměrů, směrů a trendů, které jsou v územním i strategickém plánu uvedeny, může docházet k prosazení skutečného rozvoje obce. Proto je nutné považovat investiční rozpočet města za stejně významný rozvojový dokument. V dalším textu se dále zaměříme především na oba plánovací dokumenty. Problematika využití rozpočtu nebude v dalším textu diskutována.

Diskuse o koncepčních nástrojích rozvoje města (a obecně jakékoliv územně správní jednotky) vždy začíná polemikou mezi územním a strategickým plánováním. Toto téma se přenáší v územně plánovací komunitě již od dob socialistického plánování. Tehdejší diskuse na téma propojení a rozdílů mezi územním a oblastním (socialistickým) plánem byla na stole na mnohých jednáních urbanistů a plánovačů.

Po období 90. let, kdy v reakci na zbytnělé socialistické plánování všeho a všech, nebylo plánování v obecné diskusi rozvíjeno, tato polemika na čas utichla, zato od nultých let po začátku nového století se začala věčná diskuse o vztahu mezi strategickým a územním plánováním opět rozvíjet. Vztah mezi strategickým a územním plánováním řešil například Puček [2009], který upozorňoval především na vzájemnou podobnost a rozdílnost dokumentů strategického a územního plánování.

Hlavním tématem tohoto příspěvku je identifikovat společné a rozdílné principy a vazby, které jsou mezi oběma hlavními koncepčními dokumenty. Cílem příspěvku je najít a vymezit společné průsečíky územního a strategického plánování a pokusit se vyjasnit pozici obou hlavních dokumentů při usměrňování rozvoje města.

Role územního plánu je jasně ukotvena především platnou legislativou. Územní plán je dokument, který je velmi podrobně upraven v zákoně a navazující vyhlášce. Je jasně definována jak jeho obsahová a věcná část, tak i procesní vazby, které vznikají v průběhu jeho projednávání a schvalování.

Při studiu cílů a úkolů územního plánování (zákon č. 183/2006 Sb., § 18 a § 19) je patrné, že územní plán má dvě zásadní role. Na jedné straně územní plán má jasně vymezenou regulační roli – tedy definuje funkční a prostorové uspořádání území a rozhoduje tak o využití každého metru čtverečního v území. Na druhou stranu má územní plán i významnou koncepční roli. Navrhuje koncepci budoucího uspořádání území – tedy rozvržení stabilizovaných ploch, ploch se změnou funkčního využití, ploch přestavby a dalších ploch ve městě. Od 60. let 20. století je patrné, že rozhodování a budoucí koncepci rozvoje území není možné bez participace lokálních aktérů (představitelů samosprávy, státní správy, zástupců podnikatelského sektoru a neziskového sektoru). V tomto duchu je tedy možné definovat územní plán jako dohodu o využití území. A protože žádná dohoda o využití území není možná bez aktivní participace lokálních aktérů, dohoda nevzniká rozhodnutím, ale na základě konsenzu, je možné územní plán považovat i za nástroj pro participaci s lokálními aktéry, která se odehrává v průběhu přípravy a projednání dokumentu. Význam a role územního plánu tedy nespočívá pouze v jeho regulační roli (v nalezení podmínek, omezení pro výstavbu v jednotlivých plochách), ale i v jeho procesní přípravě, kdy významní lokální hráči mohou a mají mluvit do toho, jak vzniká koncepce územního rozvoje města.

Přesto lze roli a zaměření územního plánu shrnout do jednoduchého tvrzení. Územní plán odpovídá na otázku *KDE? Kde se to bude dít?*

Plní územní plán strategickou roli? Územní plán je možné považovat za koncepční dokument, a to nejen proto, že stanovuje a určuje koncepci budoucího uspořádání území. Za koncepční přístup lze považovat i vzájemnou provázanost jednotlivých územně plánovacích dokumentů, které jsou ve vzájemné hierarchické podřízenosti. Dokument zpracováváný pro vyšší území je závazný a musí být zpracován, „prokreslen“ do hierarchicky nižší úrovně dokumentace. To ale jistě není samo o sobě výrazem strategického rozhodování.

Teze k územnímu plánování České komory architektů ze dne 14. 9. 2021 jasně definují jako I. tezi: „*Prosazujeme propojení strategického a územního plánování jako cestu k zefektivnění plánování území, například ve fázi zadání dokumentací a jejich změn.*“ [ČKA 2021]. ČKA argumentuje nutností provázání, posílení strategického, koncepčního rázu územního plánování a propojení obou od sebe oddělených plánovacích nástrojů. A dokumentuje to tvrzením, že, „*územní a strategické pláno-*

vání jsou v české legislativě a praxi neprovázané oblasti, což výrazně omezuje efektivitu a účinnost plánovacích procesů“ [ČKA 2021]. Aniž bych chtěl polemizovat s výrokem ČKA o míře neefektivity obou typů plánování, je fakt, že v legislativním ukotvení strategického a územního plánování se liší jak svým obsahem, tak také i mírou určitosti, závaznosti a procedurální přesností.

Česká komora architektů ovšem nechápe oba dokumenty jako rovnocenné, klade na strategické plánování vyšší, obecnější rámec, který se následně stává podkladem pro promítnutí konkrétních požadavků strategického plánu do zadání územně plánovací dokumentace.

V dokumentu Teze ČKA k územnímu plánování autoři doslovně uvádějí: „*Strategické dokumenty (strategický plán, program rozvoje nebo i oborové strategie) by měly vyjadřovat dlouhodobou představu o budoucím územním rozvoji obce či kraje a měly by přitom definovat a zdůvodnit požadavky na územně plánovací dokumentaci, tedy základ jejího zadání.*“ [ČKA 2021].

Je strategická koncepce zaměřena na rozvoj území? Nejsem zcela ztotožněn s vizí strategického plánování, které formuluje „*představu o budoucím územním rozvoji*“, mám za to, že role strategického dokumentu spočívá v něčem jiném než v definici územního rozvoje – v dalším textu tyto úvahy doložím.

Strategický plán je základní dokument sociálně-ekonomického rozvoje města [Bičík, Perlín 2006]. Názvy tohoto dokumentu se mohou měnit. Například ve městech existuje jako *Program rozvoje města*. Další strategické dokumenty vznikají na úrovni krajů jako *Program rozvoje kraje*, jiné strategické dokumenty slouží jako podklad pro čerpání evropských dokumentů a na celostátní úrovni existují jak desítky různě formulovaných resortních politik a koncepcí, nejobecnější je pak *Strategie regionálního rozvoje Česka*, která vzniká v souladu se zákonem o podpoře regionálního rozvoje (zákon č. 248/2000 Sb., v platném znění). Na rozdíl od územního plánování není proces vzniku, projednávání nebo schvalování strategického dokumentu legislativně upraven, není formalizován, a z toho vyplývá, že také není právně vymahatelný. Jeho neformální závaznost vyplývá pouze z toho, že je projednán a schválen politickou reprezentací, která na sebe bere schválením dokumentu závazek jej postupně naplňovat.

Protože strategický plán nemá zákonem stanovenou metodiku přípravy a jeho obsah také není striktně stanoven, vznikají velmi rozdílné dokumenty jak z hlediska jeho zpracování, tak i z hlediska obsahu. Přesto v průběhu použití tohoto dokumentu se ustálily dva základní metodické postupy přípravy a projednání, a to komunitní metoda a expertní metoda zpracování [např. Bičík, Perlín 2006; Vozáb 1999]. Všechny obecné metodiky ale jednoznačně zdůrazňují, že strategický plán je zaměřen na rozhodování o činnostech, aktivitách, procesech, které chceme podporovat, omezovat nebo rozvíjet ve městě. Takto při-

pravený, projednaný a schválený dokument je strategický a koncepční, který definuje dlouhodobou, strategii, politiku a směry sociálně-ekonomického rozvoje města.

Podobně jako územní plán lze i význam a pozici strategického plánu shrnout do jednoduché otázky *CO? Strategický plán odpovídá na otázku CO se bude dít, CO budeme preferovat, CO chceme dělat?*

Strategický plán plní i další roli. Proces jeho přípravy a projednání umožňuje koordinaci, komunikaci a spolupráci lokálních aktérů, kteří se zapojují do vzniku dokumentu, diskutují budoucí zaměření sociálně-ekonomického rozvoje, formulují dlouhodobé cíle a strategie k jejich naplnění. Sýkora, Miškovský, Vyhnánková [2019] zdůrazňují význam participativních metod v procesu vzniku strategického plánu. Právě v českém prostředí je projednávání, a tedy i využití participativních metod spíše v souladu s Tönniesovým [2005] pojetím *Gesellschaft*, nikoli *Gemeinschaft*. V češtině těmto pojmům nejlépe odpovídají termíny společnost (formální, racionální organizace s odosobněnými vazbami) a společenství (neformální pospolitost s pevnými osobními vazbami).

Bohužel nadměrný důraz veřejné správy na popsání zamýšleného projektu v strategickém dokumentu nutí zpracovatele a pořizovatele strategických dokumentů k naplnění strategického plánu všemi potenciálně podporovatelnými dotovanými činnostmi, a tím k naprosto formalistnímu přístupu k tvorbě strategických dokumentů. Tento trend degraduje vysoce koncepční a kreativní činnost při přípravě strategického plánu na rutinní naplňování dotačních schémat. V českém prostředí, jak zdůrazňují např. Sýkora, Miškovský, Vyhnánková [2019], vede k tomu, že „*stereotypní a mechanická volba použitých metod (například i při dnes již běžně využívaných metodách zapojení veřejnosti, které jsou mnohdy používány mechanicky), které se vlivem poněkud technokratické aplikace spíše než metodou stávají administrativním postupem.*“ Dokladem tohoto stereotypního přístupu je několik on-line metodik, které umožňují zpracovat strategický dokument na základě zadaných vstupních proměnných (např. *eMetodika přípravy veřejných strategií* 2019).

Přesto se většina autorů metodických postupů strategických dokumentů shoduje, že strategický plán kromě analytické části musí pro naplnění konceptu sociálně-ekonomického rozvoje, konceptu rozvoje činností a aktivit ve vymezeném prostoru strategicky splňovat některé znaky.

Na základě zpracované nebo převzaté analýzy území musí strategický plán formulovat:

- vizi na 10 let
- strategie, politiky na 10 let
- programy na 5 let
- dílčí kroky na 1–2 roky

Označení jednotlivých fází strategického plánování se v čase i podle jednotlivých autorů mění, ale dobrý strate-

gický plán obsahuje jak jasně prodiskutovanou obecnou a dlouhodobou koncepci, politiku, strategii budoucího rozvoje, tak i jednotlivé dílčí kroky, které vedou k naplnění této strategie. Na všech hlavních částech strategie, tedy na formulaci dlouhodobé vize, dlouhodobých cílů a politik, nalezení střednědobých programů, které vedou k naplnění dlouhodobých vizí, a často i na krátkodobých opatřeních, krocích, které je nutné učinit k naplnění programů a politik, se musí shodnout politická reprezentace dané obce, a to napříč politickým spektrem. Měnit koncepci strategie po volbách, když uspěje dosud opoziční uskupení, znamená, že žádnou koncepci, strategii vlastně nebudeme naplňovat.

Bohužel strategický plán je stále častěji sbírkou potenciálních dotačních programů na cokoliv a zcela postrádá svou koncepční strategickou roli a slouží pouze jako soubor pro umožnění čerpání národních, nebo evropských fondů. Takový dokument není potřeba a v žádném slova smyslu není ani koncepční. Šilhánková [2015] uvádí, že „strategické plánování se dostalo do vleku dotačních programů a rezignovalo na identifikaci vůle a potřeb komunity. O tom, co je ve městě „strategické“, rozhoduje obsah dotačních titulů.“

### Úspěšnost a efektivita územního a strategického plánování

Jeden z bonmotů, který se šíří mezi urbanisty, tvrdí, že naplnění všech záměrů a koncepcí v územním plánu se žádný urbanista nedožije. Urbánní struktury jako velmi stabilní struktury ve městě se proměňují postupně a cíle a koncepce, které urbanista vložil do územního plánu, mohou být zřetelné až po několika letech nebo dokonce desítkách let. Protože ale každý územní plán plní jak koncepční, tak především regulační roli, jeho efektivitu a úspěšnost lze hodnotit i podle toho, jak se daří regulovat, ovlivňovat nebo dokonce formovat stavební činnost ve městě. Dobře připravený územní plán slouží jako opora pro kvalitní rozhodování stavebních úřadů a lze tak označit každý územní plán za využitelný, i když nedochází například k naplňování jeho koncepční vize. Regulační role územního plánu dojde vždy k naplnění. Dokonce i takový dokument, který zřetelně podcenil, nebo naopak přecenil, některé aspekty rozvoje města, dojde v jeho regulační funkci k naplnění. I nepovedený dokument slouží jako podklad pro rozhodování. V tomto slova smyslu platí, že každý územní plán je dále využitelný přinejmenším k tomu, aby bránil nevhodným stavebním aktivitám.

Strategický plán je vymezen jako koncepční dokument. Strategie rozvoje města stanovuje dlouhodobé priority rozvoje a definuje kroky, které vedou k postupnému naplňování koncepcí a dlouhodobých cílů. Využití dokumentu je pak definováno tím, jak se každodenní rozhodování orgánů města blíží nebo ztotožňuje s koncepcemi rozvoje uvedenými ve strategii. Pokud je strategický plán pouze obecným písemným cvičením a strategické cíle definuje velmi obecně, nekonkrétně, a chybí jasně uvedené kroky vedoucí k jejich

naplnění, velmi rychle po jeho schválení přestane zajímat jak politické představitele města, tak i pracovníky úřadu. Úspěch strategického plánu závisí mimo jiné i na tom, že nastavená strategická vize (a na ni navazující politiky) jsou formulovány na míru konkrétnímu prostředí a odpovídají skutečným potřebám. Podmínkou úspěšnosti je ztotožnění vedoucích představitelů s cíli dokumentu a vůle tyto cíle naplňovat. Pokud tato vůle chybí, nebo pokud je strategický plán po změně politické reprezentace po následujících volbách odložen a zapomenut, je jeho zpracování zbytečné. A to bez ohledu na to, zda je daná zvolená koncepce/strategie dobrá, nebo nikoliv. Jako dobrý test využitelnosti strategického plánu může sloužit jednoduchý dotaz na vedoucí politiky nebo úředníky města na dvě hlavní priority strategického plánu. Pokud je odpověď: „*Já se podívám do programu rozvoje města,*“ je jasné, že schválený strategický plán není při rozvoji města nijak využíván.

Celá řada autorů klade velký důraz na zpracování strategického plánu a spojuje jednotlivé metody zpracování s potenciální budoucí úspěšností dokumentu [Bičik, Perlín 2006; Vozáb 1999; Reškořík, Šelechovský 1999]. Přesto lze za úspěšný strategický plán považovat pouze takový dokument, který se skutečně naplňuje, kde se jednotlivé záměry, které jsou v dokumentu zapracovány, postupně realizují. Jak ale prokázala Hostičková [2018], postup přípravy strategického plánu a možnosti realizace nejsou bezprostředně propojené. Hlavní faktor, který určuje úspěšnost, a tedy míru naplnění dílčích strategických záměrů, je ochota, vůle politické reprezentace skutečně dokument postupně plnit.

Hlavní rozdíly mezi strategickým a územním plánem lze shrnout do přehledné tabulky:

#### Rozdíly mezi územním a strategickým plánováním

oblast	strategický plán	územní plán
legislativa	nepřímo (zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje)	konkrétní (zákon č. 183/2006 Sb.)
zaměření	sociálně ekonomický rozvoj	využití plochy
postup zpracování	volný, nezávazné metodiky	předem definovaný
projednávání	nespecifikováno	jasná a závazná pravidla
schvalování	zastupitelstvo obce	zastupitelstvo obce
závaznost	nezávazný, nevymahatelný	závazný
řešené území	obec, kraj, region, ...	obec, kraj
časové horizonty	10–15 let	10–15 let
rychlost zpracování	1–2 roky	2–4 roky
změny, aktualizace	průběžně, bez procedurálního postupu	předepsaný formalizovaný postup

Předmětem dlouhodobé diskuse je analýza vztahů mezi strategickým a územním plánem. Má rozhodování o využití plochy, tedy územní plán, předcházet strategickému rozhodování o podpoře vybraných činností? Nebo lze napřed v rámci strategického plánování definovat aktivity a činnosti a následně pro ně hledat v procesu přípravy a schvalování územního plánu konkrétní plochy? Jsem přesvědčen, že tato debata je ryze akademická. Po více než 30leté praxi moderního územního plánování a stejně tak po masivním rozšíření strategických dokumentů po roce 2000 je velmi obtížné si představit město nebo region, který k oběma dokumentům přistupuje poprvé a formuluje svou územní koncepci a stejně tak poprvé přistupuje k definování dlouhodobých strategických cílů. Takové město v českém prostředí neexistuje a vždy existuje jeden nebo oba dokumenty. V ideálním stavu je možné doporučit společné nebo časově velmi blízké pořízení obou dokumentů a úzké propojení týmů zpracovatele strategického plánu s týmem, který řeší územní plán. Ale ani to není běžná praxe.

Oba dokumenty mají svou odlišnou roli v procesu usměrňování rozvoje města nebo regionu a oba jsou do značné míry vzájemně nezávislé. Přesto strategický plán, tedy plán sociálně-ekonomického rozvoje, nabízí zcela nepochybně výchozí informace pro hledání urbanistické koncepce města nebo regionu. Urbanista má znát, jaké jsou rozvojové cíle politické reprezentace města a jak jsou ukotveny, zapsány ve formalizovaném strategickém dokumentu.

Na druhou stranu zpracovatel strategického plánu se nepohybuje ve vzduchoprázdnu a musí znát a respektovat územně plánovací dokumentaci. Definované funkční a prostorové regulace území vytvářejí obecný rámec pro budoucí strategické záměry. Koncepce územně-technického rozvoje města zakreslená v územním plánu pak sama o sobě může být i jedním z nástrojů strategického plánu.

## Závěr

Oba dokumenty patří k zásadním rozvojovým koncepčním dokumentům, které formují rozvojové politiky a priority města nebo regionu. Oba mají svou specifickou roli. Strategický plán zcela jednoznačně definuje plánované, připravované nebo zamýšlené činnosti, aktivity a kroky, které politická reprezentace města chce v dlouhodobém horizontu postupně uskutečňovat. Územní plán

vymezuje kromě své regulační role i územně-technickou koncepci rozvoje urbanizovaného území, určuje nezastavitelné plochy a definuje funkční a prostorové uspořádání území.

Je ale vhodné role obou dokumentů neslučovat. Je dobré vždy respektovat, že:

- územní plán není strategický,
- strategický plán není územní.

Oba dokumenty nabízejí platformu pro otevření veřejné diskuse aktivních lokálních aktérů nad rozvojem města, prostorem pro budování důvěry a spolupráce. Právě participace, spolupráce lokálních aktérů a vzájemné pochopení a také respektování dohodnutých výsledků diskuse, která je organizována v průběhu přípravy obou dokumentů, může být největším benefitem vzniku obou dokumentů. Pochopení a respektování dlouhodobých rozvojových cílů všemi aktivními stakeholdery je zárukou dlouhodobého naplňování koncepce rozvoje, která je zaznamenána jak ve strategickém, tak i územním plánu.

## Použité zdroje:

BIČÍK, I., PERLÍN, R. (2006). *Strategický plán mikroregionu: metodická příručka pro zájemce o strategické plánování ve venkovských mikroregionech a obcích*. Praha: Univerzita Karlova.

eMetodika přípravy veřejných strategií (2019). Dostupné na: <https://www.databaze-strategie.cz/cz/emetodika-pripravy-verejnych-strategii>. Národní síť zdravých měst.

HOSTIČKOVÁ, E. (2018). *Analýza vybraných strategických plánů, diplomová práce*. Přírodovědecká fakulta UK, Praha.

PŮČEK, M. (2009). Strategické versus územní plánování. In: *Urbanismus a územní rozvoj*, 12(1–2), 3–7.

REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kol. (1999). *Strategie rozvoje měst, obcí, regionů a jejich organizací*. 1. vydání Brno: Masarykova univerzita v Brně. Str. 140.

SÝKORA, T., MIŠKOVSKÝ, J. & VYHNÁNKOVÁ, K. (2019). *Význam vnitřních hodnot místních komunit v procesu strategického plánování rozvoje obce*. XXII. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Str. 338.

ŠILHÁNKOVÁ V. In: JEŽEK, J. a kol. (2015). *Strategické plánování obcí, měst a regionů*. Vybrané problémy, výzvy a možnosti řešení. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2015. Str. 216.

Teze ČKA k územnímu plánování. In: *Bulletin ČKA*. [14. 9. 2021]. Dostupné na: <https://www.cka.cz/cs/cka/tema-CKA/teze-cka-k-uzemni-planovani>.

TÖNNIES, F. (2005). *Gemeinschaft und Gesellschaft: Grundbegriffe der reinen Soziologie*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft. ISBN 978-3534051809.

VOZÁB, J. (1999). *Strategické plánování rozvoje měst v České republice*. [Disertační práce]. Praha: Univerzita Karlova.

RNDr. Radim Perlín, Ph.D.  
Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje  
Univerzita Karlova

# STRATEGIE REGIONÁLNÍHO ROZVOJE ČR 2021+ A JEJÍ PŘÍNOS PRO KVALITNÍ PLÁNOVÁNÍ ROZVOJE ÚZEMÍ

## Úvod

Obecně pojem „plánování“ můžeme definovat jako tzv. předjímaní budoucnosti [Gilbert 2007]. Taková schopnost výrazně odlišuje člověka od ostatních živých bytostí. Zároveň každý člověk může chápat pojem „plánování“ zcela odlišně. Plánování je jinak chápáno ekonomem, sociologem, regionalistou nebo např. politologem. Kromě odlišného chápání pojmu „plánování“ si každý ještě přidává svou definici, která odpovídá jeho potřebám. Celé plánování je pak následně zasazeno a ovlivněno politickými a kulturními tradicemi jednotlivých států, jeho právním systémem a také jeho ekonomickými prioritami. Každá vláda jakéhokoliv státu je vždy nucena si položit otázku, do jaké míry řešit a plánovat rozvoj společnosti, nebo se spoléhat na samovolné řešení problémů. První snahy o společenské plánování se ve světě objevují již od počátku 20. století, zato v ČR můžeme o strategickém plánování obcí, měst a regionů v soudobém kontextu teprve hovořit až po roce 1989. Česko si z dob bývalého Československa přinesla striktní oddělení dvou systémů, územního a socioekonomického (regionálního) plánování. Tato existence dvou prostorových systémů plánování je největším specifikem správy řízení ČR v rámci Evropy, je dána i svým historickým vývojem a rovněž vypovídá také o nezachycení obecných trendů.

## Strategie regionálního rozvoje ČR a její přínos pro kvalitní plánování rozvoje území

Aktuálně platná Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+ (dále „SRR“), která byla schválena vládou ČR usnesením č. 775/2019, má v sobě zahrnutý jeden ze strategických cílů, kterým je kvalitní plánování regionálního rozvoje.

Specifikem SRR, oproti předchozím dokumentům, je, že nastavuje podporu „šitou na míru“ jednotlivým typům regionům a pomáhá určit, jaké intervence by měly být realizovány v odlišných územích. Tento princip územního zacílení (územní dimenze) je dlouhodobým cílem v oblasti regionální politiky, který se odráží v evropských politikách a nástrojích. Do budoucna chceme tento přístup zabudovat i do národních politik včetně národních dotačních titulů. SRR v rámci cíle chce pomoci a nastartovat strategické řízení na bázi funkčních regionů, posílit spolupráci aktérů v území, rozvíjet chytrá řešení postavená na datech, zefektivnit výkon veřejné správy a v neposlední řadě zlepšovat koordinaci územního a strategického (regionálního) plánování. Celá SRR byla tvořena na bázi širokého spektra územních a resortních partnerů a je výsledkem dlouhé řady jednání.

## Dosavadní aktivity MMR, Odboru regionální politiky (MMR-ORP) pro kvalitní plánování rozvoje území

Pro kvalitu plánování rozvoje území dělá MMR-ORP celou řadu aktivit. Jednou z nich je účast na Pracovní skupině pro metropolitní oblasti a aglomerace (dále „PS METAG“), která probíhá v součinnosti s Ministerstvem vnitra. Cílem PS METAG je odborná diskuse nad budoucí meziobecní spoluprací v metropolitních územích a aglomeracích a její formě institucionalizace. Součástí PS METAG jsou i zástupci obcí, krajů, expertů, zastřešující organizace (např. SMO ČR) včetně zástupců akademického sektoru.

Další dlouhodobou aktivitou je obecně podpora meziobecní spolupráce. Jedná se o aktivitu, která se odráží ve strategických dokumentech (např. *Akční plán SRR 2021–2022*), ale i v dotačních titulech MMR. Jedním z nástrojů na podporu spolupráce obcí je CLLD (*Community-led Local Development*) na podporu integrovaných řešení v rámci venkovských (mikro)regionů. Pro města a jejich funkční regiony existuje také nástroj na podporu integrovaných projektů. Jedná se o nástroj ITI (*Integrated Territorial Investment*), jehož cílem je přispívat ke zlepšení spolupráce jádrového města a obcí v jeho zázemí. S pomocí nástroje chceme přispět k efektivnějšímu plánování, řízení a realizaci investic v obcích funkčního městského regionu v předem definovaném čase střednědobého



Struktura strategických cílů Strategie regionálního rozvoje ČR 2021+

plánování (5 a více let), které probíhá na základě strategického dokumentu. V ČR je nástroj ITI prozatím slabě rozvinut a bude si vyžadovat ještě čas, aby „sednul“, aby do budoucna mohl řešit náročné úkoly při koordinaci sektorových přístupů obcí a měst v rámci funkčního městského regionu. Utváření městských funkčních regionů, vzhledem k probíhající silné urbanizaci, je z pohledu MMR-ORP žádoucí.

V národních dotačních titulech MMR se podpora meziobecní spolupráce projevuje např. tím, že příjemcem některých podprogramů jsou dobrovolné svazky obcí (např. při podpoře dostupnosti služeb, obchodní obslužnost). MMR zároveň při vypisování dotačního titulu pro obce do 3 000 obyvatel podporuje akce venkovské spolupolitosti a spolupráce, kde jsou podporovány aktivity nadobecního charakteru. Dalším nástrojem pro podporu spolupráce obcí a inovativních řešení je operační program **URBACT III**. Jedná se o program Evropské územní spolupráce, do kterého se mohou zapojit česká města pro sdílení praxe. Kromě podpory inovativních řešení v rozvoji území a osvědčených postupů mohou města získat cenné zkušenosti a kontakty v tematických oblastech ze zahraničí od vybraných partnerů v Evropě. Mezi českými městy současně zapojených do programu patří např. Kladno, Brno, Zlín, Jihlava, Brno, Valašské Meziříčí, Olomouc, Ústí nad Labem nebo Hradec Králové.

Další aktivitou je spolupráce s Odborem územního plánování na řadě výzkumných úkolech a projektech. Jednalo se např. o spolupráci na výzkumném projektu ČZU v Praze podpořený grantem TA ČR v tématu integrace informační podpory územního a strategického plánování nebo projekt ESPON COMPASS [2021] či projekt od Deloitte [2020].

### **Koordinace územního a strategického plánování, rešerše přístupů, názorů a pohled MMR-ORP**

MMR-ORP si při tvorbě aktuálně platné SRR dalo jeden z několika cílů v oblasti kvalitního plánování rozvoje území, kterým je „*posilovat koordinaci strategického a územního plánování*.“ Jedním z výstupů má být budoucí metodika, která bude východiskem a zastřešujícím dokumentem pro postupnou koordinaci. MMR-ORP si uvědomuje, že se jedná o velký cíl, který přesahuje rámec Akčních plánů SRR i samotné aktuálně platné SRR. Přesto chceme jako odborný garant za regionální politiku posunout tento cíl a hledat možná řešení a cesty, jak postupně a vzájemně propojovat územní a strategické (regionální) plánování. Proto považujeme za nesmírně důležité na začátku si říci, z čeho vycházíme, jaký je aktuálně stav dané problematiky, vykomunikovat si naše názory a teze s experty a jednotlivými partnery a následně si nastavit realistický plán prací. Tímto článkem chceme poukázat na současný stav poznání a shrnout poznatky a doporučení autorů, kteří se dlouhodobě zabývají prostorovým plánováním.

Zadání pro koordinaci územního a strategického (regionálního) plánování na všech úrovních veřejné správy vychází nejen z aktuálně platné SRR, ale i ze zastřešujícího rozvojového dokumentu ČR, kterým je *Strategický rámec ČR 2030*. Jedná se o významné národní strategické dokumenty na úrovni státu, které schválila vláda ČR a která dala gestorům obou strategií mandát pro její naplňování.

Jedním z největších specifíků prostorového plánování v ČR je souběžná existence jak územního, tak strategického (regionálního) plánování. Tento stav má v ČR dlouhodobé kořeny, sahá až do bývalého Československa. Strategické (regionální) plánování a regionální politika se v ČR výrazně formulovala v době před vstupem do EU. ČR v té době přišla o možnost koordinovat obě plánovací soustavy do komplexního plánování, které je běžné v západní a severní Evropě.

I přes tuto promarněnou šanci můžeme v současné době v legislativě obou plánovacích systémů najít určité provazby (zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje). Stavební zákon v § 33 odst. 2 písm. b) říká, že „*návrh politiky územního rozvoje pořizuje ministerstvo zejména na základě dokumentů určených k podpoře regionálního rozvoje*“ a zákon o podpoře regionálního rozvoje mluví v § 7 odst. 2 písm. c) o tom, že „*návrh Strategie regionálního rozvoje zpracovává Ministerstvo zejména na základě politiky územního rozvoje, příslušných územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace podle stavebního zákona*.“ Přestože existují základní provazby v legislativě obou plánovacích systémů, klademe si otázku, proč je koordinace obou plánovacích systémů tak neúčinná. Příkladem neúčinnosti může být nesoulad v počtu vymezení metropolitních oblastí, kdy SRR ČR 2014–2020 vymezila čtyři metropolitní oblasti a tehdy platná Politika územního rozvoje ČR vymezila pouze tři metropolitní oblasti.

Mezi další východiska, která výrazně promlouvají a musí se podle našeho názoru brát v potaz pro budoucí koordinaci územního a strategického (regionálního) plánování, patří:

- „dvoukolejnost“ veřejné správy – existence dvojího řízení správy území (státní správa a samospráva),
- „přestrategizovanost“ veřejné správy – existence velkého množství strategických dokumentů, jak na národní, ale i krajské, mikroregionální a lokální úrovni (pozn.: Databáze strategií, kterou spravuje MMR, eviduje 1 739 aktuálních strategií),
- fragmentovaná sídelní struktura – existence 6 258 obcí ve středně velkém státě s rozlohou necelých 80 000 km<sup>2</sup>,
- „resortismus“ – fragmentace činnosti rozdělena a řízena mnoha subjekty státní správy (ministerstvy),
- 4letý volební cyklus – velmi krátké období pro prosazení dlouhodobých strategických cílů a změn.

Základní odlišnosti obou plánovacích systémů jsou popsány v tabulce 1. Cílem tabulky není výčet všech odlišností, ale pomoc čtenáři pro snadnější orientaci a následně přispět i do diskuse nad budoucí koordinací územního a strategického (regionálního) plánování.

Kromě odlišností můžeme najít i společné prvky, které spojují oba plánovací systémy. Společných prvků bychom mohli najít určitě více, ale smyslem je poukázat na ty významné prvky, které jsou obvykle spojovány s územním a strategickým (regionálním) plánováním. Mezi společné prvky například patří:

- tvorba vizí a cílů (pohled do budoucna),
- plánování udržitelného rozvoje a ochrana životního prostředí,
- sídelní struktura (struktura a postavení obcí v ČR),
- význam „lokálního“ bydlení a práce a jejich vliv na rozvoj sídel,
- sběr, vizualizace a monitoring dat,
- schvalování plánovacích systémů volenými zástupci.

Zpracování metodiky, které je jedním z úkolů Akčního plánu SRR, je významným faktorem, ale nikoliv rozhodujícím. Mezi zásadní faktory předurčující postupné provázání a koordinování územního a strategického (regionálního) plánování patří zejména silná politická podpora a schopnost implementovat zásady a kroky do běžné praxe úředníků a jednotlivých úřadů. Lidský faktor hraje v celém procesu zásadní roli.

Vzhledem k tomu, jak je celé téma široké a komplexní, si MMR-ORP klade řadu otázek, které s tématem velmi souvisí. Řada otázek je relevantní s mnoha autory, kteří se zabývají tímto tématem, a cílem otázek je posunout teoretickou diskusi směrem k praktické rovině.

Jednou z otázek k zamyšlení je, **jaký je vůbec smysl komplexního plánování a proč ho máme realizovat?** Jednou z odpovědí může být čím dál větší propojení světa ve všech aspektech života, včetně rizik, která z ní plynou. Příkladem může být poslední ekonomická krize, migrační krize nebo aktuálně (post)pandemická krize. Dalšími příklady pro realizaci komplexního plánování mohou být řešení klíčových sociálních problémů, např. stárnutí obyvatelstva, rostoucí sociální rozdíly, udržitelné financování veřejného sektoru až po plánové výzvy, jako je např. podpora budování konektivity (transevropské sítě, vysokorychlostní internet) nebo otázky spojené s dekarbonizací a zelenou Evropou.

Další otázkou, která nás v této souvislosti napadá je, **jaké jsou vůbec předpoklady pro komplexní plánování?** Mezi předpoklady řadíme např. orientaci a trend udržitelného rozvoje území, otázku důvěryhodnosti představitelů a elit prosazující změny a s ní související samotná existence elit, hodnot a jejich zahrnutí do organizačních struktur a správy území. Umět naslouchat, komunikovat a dělat kompromisy považujeme za další významné předpoklady pro realizaci komplexního plánování v území. Důležitá je také silná podpora politické reprezentace, legislativní a organizační zabezpečení pro plánování včetně stabilizace úřadů po stránce personální. V neposlední řadě mezi předpoklady řadíme i „celospolečenskou“ náladu a poptávku ve společnosti.

Kromě předpokladů si také klademe otázku, **jaké jsou vůbec vnější podněty pro komplexní plánování?** Laik by možná řekl, že jedním z vnějších podnětů je EU a její instituce, která realizuje své politiky strategicky, a ČR je součástí tohoto procesu. Otázkou pak zůstává, jak strategické řízení EU pomáhá či nepomáhá zkvalitňovat české plánování namísto „přízřusobování“ se podporovaným aktivitám

Oblast	Územní plánování	Strategické (regionální) plánování
Legislativa	zákon č. 183/2006 Sb. (definice: cíle, nástroje, postupy, závaznost)	zákon č. 248/2000 Sb., zákon č. 128/2000 Sb. (nejsou tak detailní jako stavební zákon)
Zaměření	využití ploch	socioekonomický rozvoj
Charakter	regulativní	iniciační, aktivní
Řešené území	obec, kraj, ČR	obec, mikroregion, kraj, FUA, ČR
Časový horizont	do 15 let, rozhodování prostřednictvím územních rozhodnutí	(7) 10–15 let, akční plány
Postup zpracování	upraveno zákonem, vyhláškou	volné, doplněné metodikami MMR
Projednání	jasná, závazná pravidla	nespecifikováno
Schvalování	obec: zastupitelstvo obce	obec: zastupitelstvo obce
	kraj: zastupitelstvo kraje	kraj: zastupitelstvo kraje
	stát: vláda ČR	stát: vláda ČR
Vyhlášení	obec: vyhláškou obce	obec: nevyhlašuje se
	kraj: vyhláškou kraje	kraj: nevyhlašuje se
	stát: usnesení vlády	stát: usnesení vlády
Závaznost	závazný	obec, kraj: nezávazný, orientační, stát: závazný?
Rychlost zpracování	2–3 roky	1–2 roky
Změny, aktualizace	předepsaný postup dle zákona	průběžně, nespecifikováno

Zdroj: Ježek, J. [2015], Půček, M. [2009], Asociace krajů [2014], Hudeček, T. [2019], Maier, K. [2019]

Tab. 1: Odlišnosti územního a strategického (regionálního) plánování v jednotlivých oblastech



z EU fondů a následného začlenění do svých plánů a koncepcí. Pokud necháme stranu záležitosti kolem EU, tak mezi další podněty patří, že řada politik je plánovaná a realizovaná v dlouhodobém horizontu přesahující čtyřleté volební období. Příkladem může být stále nerealizovatelná důchodová reforma, národohospodářská strategie v souvislosti s novými globálními výzvami (např. Green Deal) až po oblast energetiky nebo vzdělávací politiku.

Na základě rešerše literatury řady autorů zabývajících se tímto tématem, lze najít shody, mezi které patří:

- existence (dualita) obou plánovacích systémů v ČR,
- nutné nastavení postupů pro koordinaci obou plánovacích systémů včetně vazeb mezi nimi.

Co se týče řešení, jak celému procesu napomoci a nastavit postupy pro koordinaci, se autoři neshodují. Přesto lze doporučení autorů rozdělit do dvou skupin.

První skupina autorů navrhuje, aby koordinace probíhala způsobem, že územní plán a strategický (regionální) plán by vznikaly společně, v jeden časový okamžik. Zastánci této možnosti vycházejí z toho, že pro strategický plán jsou určující limity území, a naopak pro územní plán je nezbytné znát záměry v území. Navržený proces koordinace pak doplňují představením 7 základních kroků, jak postupovat. Mezi základní kroky patří: 1) sběr dat, 2) tvorba vize, 3) zadání a koncept územního plánu, 4) tvorba strategického plánu, 5) návrh územního plánu, 6) tvorba akčního plánu a 7) rozpočet.

Druhá skupina autorů tvrdí [např. Hudeček 2019], že ideálním řešením je existence jednoho komplexního plánování, které může být řešením pro zabezpečení budoucího rozvoje obcí, měst a regionů. Souběžné řešení územního a strategického (regionálního) plánování není

podle autorů nejvhodnějším řešením, vzhledem k tomu, že jako společnost žijeme ve stále zrychlující se době a oba dokumenty stárnou různě rychle v závislosti na aktuálním vývoji. MMR-ORP vnímá oba názory a bere je jako relevantní do další práce a odborné diskuse.

V souvislosti s tématem, kterým je koordinace územního a strategického (regionálního) plánování, nesmíme zapomenout na propojení plánovaných vizí a cílů s finančním rámcem. Zahrnutí finančního rozměru dostává tematika ještě větších rozměrů a podtrhuje náš dlouhodobý názor, že celé téma má meziresortní charakter a bude vyžadovat velké odhodlání, píli a vůli všech stran. Ježek a kol. [2015] popisuje teoretický a reálný model koordinace územního, strategického (regionálního) a finančního plánování, ve kterém jsou znázorněny jednotlivé nástroje pro různé typy plánovacích systémů v časových horizontech (tab. 2). Při pohledu na jednotlivé modely přirozeně vyvstává otázka, zda sblížování jednotlivých plánovacích systémů neselhává proto, že řada plánovacích nástrojů neexistuje, zejména ve střednědobém a dlouhodobém horizontu. Otázkou zůstává, zda by mohly tyto nástroje existovat, nebo nemohly, resp. byly by natolik neurčité, že by k dlouhodobému plánování nepřinesly vyšší přidanou hodnotu, jako např. „dlouhodobý finanční plán“. Otázkou taky zůstává, proč jenom strategické plánování má kompletní nabídku všech nástrojů. Do dalších diskusí se pak naskytá otázka, jak by měly vypadat teoretické a reálné vazby mezi jednotlivými nástroji.

## Závěr

Celé téma, které jsme se snažili nastínit tímto článkem, je velké, komplexní a zahrnuje široké spektrum aktérů a řešení, které je nad rámec aktuálně platné SRR. Přesto máme ambici dané téma otevřít a hledat cesty, jak

### Teoretický model

Typ plánování	Dlouhodobý	Střednědobý	Krátkodobý
Časový horizont	(nad 20 let)	(10–15 let)	(4–7 let)
Strategické (regionální) plánování	Vize	Strategický plán	Akční plán
Územní plánování	Dlouhodobá územní prognóza	Územní plán	Regulační plán
Finanční plánování	Dlouhodobý finanční plán	Střednědobý finanční plán	Rozpočet a rozpočtový výhled

### Reálný model

Typ plánování	Dlouhodobý	Střednědobý	Krátkodobý
Časový horizont	(nad 20 let)	(10–5 let)	(4–7 let)
Strategické (regionální) plánování	Vize	Strategický plán	Akční plán
Územní plánování	x	Územní plán	Regulační plán
Finanční plánování	x	x	Rozpočet a rozpočtový výhled

Tab. 2: Modely koordinace územního, strategického (regionálního) a finančního plánování

Zdroj: Ježek J. a kol. [2015]: Strategické plánování obcí, měst a regionů. Vybrané problémy, výzvy a možnosti řešení. Praha

## Vazba jednotlivých plánovacích systémů – reálný model

Typ plánování Časový horizont	Dlouhodobý (nad 20 let)	Střednědobý (10 až 5 let)	Krátkodobý (4 až 7 let)
Strategické (regionální) plánování	Vize	Strategický plán	Akční plán
Územní plánování	x	Územní plán	Územní studie
Finanční plánování	x	x	Rozpočet a rozpočtový výhled

Zdroj: Ježek, J. a kol. (2015): Strategické plánování obcí, měst a regionů. Vybrané problémy, výzvy a možnosti řešení. Praha: Vlastní zpracování

→ přímá vazba     
 → zpětná vazba     
 → přímá závislost podřízeného dokumentu

postupně jednotlivé plánovací systémy propojovat a sdílet minimálně jednotné hodnotové zakotvení. Prvním konkrétním úkolem v této věci, na kterém panuje shoda s MMR Odborem územního plánování, je práce a diskuse nad společným bodem, který oba plánovací systémy spojuje. Jedná se o sídelní strukturu a postavení obcí ČR. Sídelní struktura ČR je pouze jedna a je stejná jak pro územního plánovače, tak pro regionalistu v rámci tvorby plánovacího dokumentu. Naším cílem bude primárně si ujasnit chápání jednotlivých pojmů z oblasti sídelního systému včetně rešerše a sjednocení přístupů k sídlům / sídelní struktuře jako celku pro jednotlivé prostorové systémy a implementace do praxe. Tento náš „domácí úkol MMR“ považujeme jako zásadní a první krok před tím, než začneme společně s Odborem územního plánování MMR rozvíjet další úkoly, včetně plánované metodiky. Společný jazyk, porozumění a společný cíl dává předpoklad, že metodika nakonec neskončí v šuplíku a může se stát oporou v koordinaci pro územní a strategické (regionální) plánování pro jednotlivé úrovně správy území. Držme si společně palce a odhodláni v této věci vydržet.

### Použité zdroje:

- Asociace krajů (2014): *Metodika strategického řízení a plánování krajů*. Zpracovatel: Fakulta stavební ČVUT.
- ČZU v Praze a kol. (2020): *Integrace informační podpory územního a strategického plánování*. Výzkumný úkol podpořen v rámci grantu TAČR, ÉTA–TL02000555.
- Deloitte (2020): Analysis, recommendations and legislative proposals for a Building Act reform in the area of spatial planning.
- DURDÍK, P. (2019): Třicet let 1989–2019. Krátká nebo dlouhá doba v plánování měst In: *Urbanismus a územní rozvoj*, č. 5, 2019.
- ESPOON COMPAS – spin off (2021): Briefing paper Czech case study, Cross-fertilisation between spatial planning and EU Cohesion Policy in the Czech Republic.
- GILBERT, D. (2007): *Stumbling on Happiness*. London.
- HUDEČEK, T. (2019): *Řízení a správa města*, IPR Praha.
- JEŽEK, J. a kol. (2015): *Strategické plánování obcí, měst a regionů. Vybrané problémy, výzvy a možnosti řešení*.
- MAIER, K. (2019): 30 let prostorového plánování v Česku, In: *Urbanismus a územní rozvoj*, č. 5, 2019.
- OUŘEDNÍČEK, M. (2019): Proměny plánování a rozhodování v území v transformačním a posttransformačním období. In: *Urbanismus a územní rozvoj*, č. 5, 2019.
- PŮČEK, M. (2009): Strategické versus územní plánování. In: *Urbanismus a územní rozvoj*, č. 1–2, 2009.
- Tunka, M. (2019): Územní rozvoj v minulých 30 letech. In: *Urbanismus a územní rozvoj*, č. 5, 2019.

Dr. Ing. Marie Zezůlková  
Mgr. Zdeněk Opravil, Ph.D.  
Odbor regionální politiky  
Ministerstvo pro místní rozvoj ČR

# STRATEGICKÉ A ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ NA KRAJSKÉ ÚROVNI NA PŘÍKLADU PROJEKTU KERAMICKÉ ŠKOLY V KARLOVÝCH VARECH

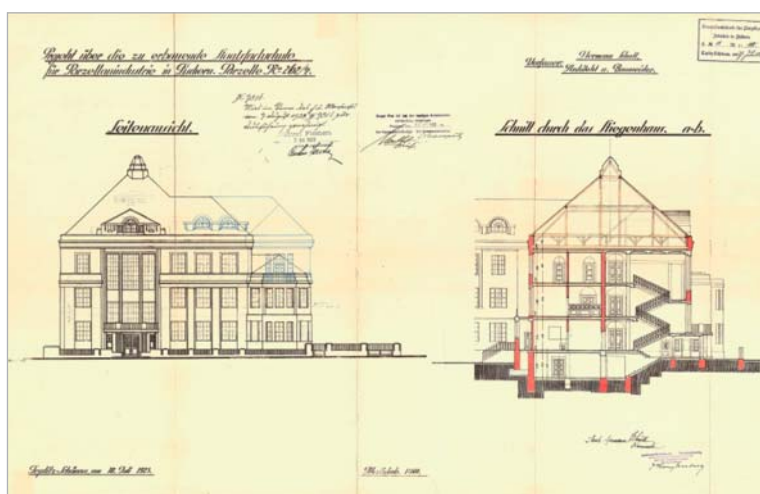
Příspěvek se zaměřuje na praktické prolnutí činností strategického a územního plánování a investiční výstavby ve veřejné správě na krajské úrovni. Stručně budou uvedeny obecné principy aplikace těchto zásad v praxi Odboru regionálního rozvoje Krajského úřadu Karlovarského kraje. Na konkrétním příkladu projektu Rekonstrukce a modernizace Střední uměleckoprůmyslové školy keramické a sklářské Karlovy Vary pak bude popsán proces vzniku a tvorby projektu, konkrétně předprojektové a projektové fáze přípravy. Od strategické vize, přes architektonickou studii, po záměr předložení strategického projektu do vznikajícího Operačního programu spravedlivá transformace zaměřeného na řešení dopadů klimatické transformace (odklonu od uhlí) v Karlovarském kraji. Významným prvkem procesu byla participace odborné i laické veřejnosti.

V rámci Odboru regionálního rozvoje Krajského úřadu Karlovarského kraje působí Oddělení územního plánování a Oddělení strategického plánování a regionálního rozvoje, tedy dva útvary, které ve vzájemné spolupráci a koordinaci zajišťují komplexní prostorové plánování kraje. V principu vede tato organizačně úzká vazba územního a strategického plánování k řadě aktivit, které lze považovat za oboustranně prospěšné. Pokud dochází k tvorbě či aktualizaci strategických dokumentů kraje (např. *Plán rozvoje Karlovarského kraje 21+*), jsou pro tyto činnosti využívána data územně analytických podkladů a další územně plánovací podklady či dokumentace. Obě oddělení úzce spolupracují na koncepci turistických tras. Jako příklad lze uvést krajskou cyklostrategii, která je následně zohledněna v nástrojích územního plánování (zejména v územních studiích a zásadách územního rozvoje). Intenzivním způsobem je koordinována problematika běžeckého lyžování nejen v Krušných horách. V rámci činnosti Oddělení územního plánování byla zpracována koncepce běžeckého lyžování, založena pracovní skupina za účasti obcí a tzv. zastřešujícího subjektu běžeckého lyžování. Tyto aktivity se průběžně promítají do činnosti dalšího oddělení v podobě dotačních programů na podporu běžeckého lyžování a koordinace potřeb území při pořízování technického vybavení na údržbu těchto tras.

Know-how pracovníků obou oddělení a dlouhodobá praxe s pořízováním strategických, analytických i koncepčních dokumentů, včetně zkušeností s participací odborné i laické veřejnosti na těchto dokumentech, byla využita při přípravě projektu *Rekonstrukce a modernizace Střední uměleckoprůmyslové školy keramické a sklářské Karlovy Vary*.

## Historie keramické školy

V roce 1922 do karlovarské městské části Rybáře předsílila keramická škola, která byla založena již v roce 1872 ve Znojmě. Ke stavbě historické budovy školy došlo v letech 1923–1924. Tento stav vydržel do počátku 60. let 20. století, kdy byla do provozu uvedena tzv. nová budova. V závěru tohoto desetiletí bylo taktéž přistoupeno ke generální opravě původního objektu. V 70. a 90. letech minulého století následovaly různé dostavby a přístavby. Na jaře roku 2017 nastal samovolný rozpad betonu z nosné části železobetonového stropu a statikem byl potvrzen havarijní stav historické budovy a bytového domu. Následně bylo stavebním úřadem nařízeno vyklizení budov a celý provoz školy byl přesunut do tzv. nové budovy ze 60. let. Kloknerův ústav ČVUT potvrdil havarijní stav stropních konstrukcí a v červenci 2018 Ministerstvo kultury České republiky odebralo statut kulturní památky. Na podzim téhož roku bylo Karlovarským krajem zadáno zpracování objemové studie, která prověřila možnosti umístění a rámcové náklady na rekonstrukci nebo demolici stávajících objektů a výstavbu nové školy.



Keramická škola v roce 1922

## Předprojektová příprava

Jako zásadní se v této fázi projektu ukázala existence pracovní skupiny, která vznikla na jaře 2019. Vzhledem k situaci, kdy nastalo významné omezení provozu školy a bylo zapotřebí zajistit kvalitní výuku, jež by odpovídala významu, tradici a kulturně-společenské funkci této střední školy, bylo hlavní snahou pracovní skupiny docílit co nejrychlejšího vyřešení tohoto problému. V pracovní skupině zasedli zástupci vedení Karlovarského kraje, tedy vlastníka i zřizovatele školy, ředitel Kanceláře architektury města Karlovy Vary, zástupci příslušných odborů

krajského úřadu a ředitelka školy. Na základě přípravy a vyhodnocení získaných podkladů rozhodla Rada Karlovarského kraje v červnu 2019 o setrvání areálu na stávajících pozemcích v městské části Rybáře a o postupu předprojektové přípravy stavby formou zadání třech souběžných zakázek na architektonické studie.

Setrvání školy ve stávající lokalitě namísto vyhledání jiné lokality (např. „na zelené louce“) se ukázalo jako výhodnější, a to zejména z urbanistického, městotvorného i provozního hlediska. Velikost stávajících pozemků je dostačující a umožňuje umístění funkčně kvalitního areálu střední školy, přičemž může být také umožněna etapovitá realizace s možností postupné výstavby za provozu školy.

### Architektonické studie

V letních měsících roku 2019 se uskutečnil odborný workshop k přípravě zadání architektonické studie za účasti nejen členů pracovní skupiny, ale také zástupců statutárního města Karlovy Vary, další střední školy v Karlovarském kraji, akademické sféry a úředníků mající v gesci problematiku *RE:START* a *Operačního programu spravedlivé transformace*. Varianta se třemi souběžně zadanými architektonickými studiemi byla zvolena z důvodu prověření větší škály možných řešení a různých přístupů, přičemž jejich porovnáním mělo dojít k výběru komplexně nejhodnějšího řešení. Navíc má zadavatel možnost zasahovat již v průběhu zpracování studií do obsahu díla, organizovat workshopy, diskutovat s veřejností a s výběrem nejhodnějšího řešení mohou pomoci odborníci.



Odborný workshop, 2019

V této fázi projektu se z prosté rekonstrukce školního objektu stal projekt střední školy jednadvacátého století. Zařízení, jehož náplní, kromě standardních edukačních funkcí, bude také funkce komunitního centra, centra celoživotního vzdělávání, aktivní podpora kulturních a kreativních odvětví, odvětví tradičního průmyslu a podpora uplatnění absolventů.

Základní teze zadání architektonické studie byly stanoveny následovně:

- Zadání bude pro všechny tři architektonické kanceláře shodné.
- Řešení musí být invariantní.

- Podmínkou návrhu řešení je zajištění výuky po celou dobu stavby alespoň v takovém rozsahu, jak je zajištěna nyní v provizorních podmínkách.
- Cílem je vytvoření urbanisticky a architektonicky kvalitního středoškolského areálu odpovídajícímu potřebám moderní školy nadregionálního významu.
- Řešení musí být hodné dlouholeté historie a významu této instituce umožňující rozvoj výuky perspektivních maturitních a učebních oborů při udržení kontinuity dochovaných hodnot.
- Zadání studie nebude nepředjímat konkrétní způsob stavebnětechnického řešení havarijní situace historické budovy. Vypořádání se s hodnotami historického objektu je předmětem řešení studií.
- Důraz je kladen na současné splnění všech složek zadání: estetiku, funkčnost i ekonomiku návrhu řešení stavby a provozu i funkčnost vnějších vazeb.
- Součástí návrhu bude vyhodnocení ekonomické výhodnosti návrhu.
- Je přínosné, aby se uměleckořemeslná náplň školy odrazila v jejím vnějším výrazu.
- Z hlediska funkčnosti školy je důležité, aby splňovala nejen základní vzdělávací funkce střední školy, ale aby také posilovala svůj městotvorný význam a další funkce: kulturní, společenskou, vědeckou, celoživotní vzdělávání atd.

Souběžně s formulováním zadání byly také v digitální podobě doplňovány či zpracovávány nezbytné podklady, jakými jsou dokumentace stávajícího stavu budov, geodetické zaměření, 2D a 3D modely, fyzický model a pochopitelně i definování stavebního programu. Po dopracování zadání bylo vyhlášeno zadávací řízení, ve kterém byly na základě prezentačního portfolia obdobných zakázek vybrány tři architektonické kanceláře – Škar-da Architekti, Petr Hájek ARCHITEKTI a Pelčák a partner architekti.

Na podzim 2019 proběhla veřejná diskuse v prostorách Kanceláře architektury města Karlovy Vary, jejíž výsledky byly uplatněny při tvorbě jednotlivých studií. Od října 2019 do března 2020 probíhalo zpracování I. etapy architektonických studií. Během této doby Kar-

lovarský kraj dbal na to, aby všem třem kancelářím byly sdělovány shodné informace a aby docházelo na povinné konzultace s odborným zástupcem školy. V únoru loňského roku byly členům Zastupitelstva Karlovarského kraje a členům Zastupitelstva statutárního města Karlovy Vary prezentovány všechny tři studie.

Také v této fázi přípravy měla být s průběžnými výsledky a aktuálními informacemi seznámena široká veřejnost. Bohužel v době, kdy byla již naplánována veřejná prezentace a současně i výstava studentských prací na téma „Keramka jednadvacátého století“, propukla naplno pandemie covid-19 a akce musela být zrušena. Kraj-



Veřejná diskuse



Veřejná prezentace

ský úřad alespoň zajistil vystavení všech tří dokumentací a prezentací jejich autorů na svých internetových stránkách. Nad rámec obvyklého přístupu bylo také spuštěno internetové hlasování o nejsympatičtější architektonický návrh. Do hlasování se zapojilo 299 respondentů.

Po dopracování a odevzdání všech tří architektonických studií proběhlo jejich hodnocení, a to na základě dvanácti kritérií (bez stanovení pořadí významnosti) zaměřených mimo jiné na kvalitu urbanistického a architektonického řešení, kvalitu provozního a dispozičního řešení, vlivy dopadů stavby na výuku, ekonomickou výhodnost investičních i provozních nákladů atp. Celkové hodnocení se skládalo z dílčích hodnocení vybraných subjektů – příslušných odborů krajského úřadu, odborného poradce školy i Kanceláře architektury města Karlovy Vary (KAM).

Jako nejvhodnější byla vyhodnocena architektonická studie zpracovaná kanceláří Petr Hájek ARCHITEKTI. Stejným výsledkem dopadlo také internetové hlasování veřejnosti. Ta se ostatně se všemi třemi studii mohla seznámit i v rámci veřejné konzultace, která se po zlepšení epidemiologické situace uskutečnila v září 2020. Tato veřejná akce byla prezentována v dostatečném časovém předstihu formou tiskové zprávy. Veřejnosti byly zástupci krajského úřadu, vedení školy i Kanceláři architektury města představeny dosavadní aktivity pracovní skupiny a zpracovateli samotné studie.

Souběžně s aktivitami, na kterých participovala odborná i laická veřejnost, probíhala interní projednání materiálů v orgánech Karlovarského kraje. Na základě informací o průběhu řešení havarijního stavu školy rada kraje doporučila zastupitelstvu kraje schválit architektonickou studii zpracovanou kanceláří Petr Hájek ARCHITEKTI a využít ji jako podklad pro další projektovou přípravu výstavby budovy keramické školy. Na zářijovém zasedání Zastupitelstva Karlovarského kraje došlo ke schválení tohoto návrhu, zároveň bylo schváleno vyčlenění finančních prostředků k zabezpečení projektové přípravy.

Architektonický návrh kanceláře Petr Hájek ARCHITEKTI zachovává část historického objektu (samotnou školu) a navrhuje postupnou demolicí ostatních budov a jejich postupné nahrazení novostavbou budovy keramické školy.



Veřejná prezentace



Architektonická studie



Architektonická studie

Program je zaměřen na řešení negativních dopadů odklonu od uhlí v nejvíce zasažených regionech. Cílem podpory je zmírnit socioekonomické dopady transformace regionu (útlum těžby uhlí, přeměna ekonomiky), zabezpečit obnovu krajiny po těžbě uhlí a poskytnout podporu v oblastech, kam nesměřují jiné operační programy. Východiskem pro tento program je tzv. Plán spravedlivé územní transformace připravovaný Ministerstvem pro místní rozvoj ČR. Také samotný Karlovarský kraj pracuje na Plánu spravedlivé územní transformace pro své území. Rovněž při tvorbě tohoto dokumentu hrála roli participace veřejnosti, a to formou veřejného projednání.

### Projektová příprava a financování

Ani po výběru nejvhodnější studie a jeho schválení v orgánech kraje nebyl ukončen proces participace. Se všemi aktivitami týkajícími se keramické školy bylo v letošním roce seznámeno nové vedení Karlovarského kraje, stav připravenosti byl prezentován též Inicativě sklářů a keramiků Karlovarského kraje. Projekt byl zároveň přihlášen do soutěže Stavba Karlovarského kraje 2021, kde se ve veřejném hlasování umístil na první pozici. I to svědčí o zájmu, kterému se tento záměr mezi veřejností těší a jakou pozornost vzbuzuje.

Schválené finanční prostředky umožnily v letošním roce přikročit k projektové přípravě stavby. Odbor investic krajského úřadu na základě veřejné zakázky vybral BIM manažera pro projektovou dokumentaci výstavby budovy keramické školy. V měsících září a říjen probíhala veřejná zakázka za účelem výběru zpracovatele projektové dokumentace. V rámci orientačního časového harmonogramu se předpokládá, že v následujícím roce bude dosaženo územního rozhodnutí, v roce 2023 stavebního povolení a poté bude vyhotovena projektová dokumentace DPS.

Karlovarský kraj je společně s Ústeckým a Moravskoslezským jedinými českými kraji, které mohou usilovat o finanční prostředky z *Operačního programu Spravedlivá transformace pro období 2021–2027 (OP ST)*.

V rámci těchto aktivit byla předložena předběžná studie proveditelnosti projektu výstavby budovy keramické školy a v červnu letošního roku byl Regionální stálou konferencí Karlovarského kraje schválen tento projekt jako potenciálně strategický do OP ST. V současné době tak probíhá příprava podkladů pro budoucí žádost o dotaci v tomto operačním programu. Karlovarskému kraji se tímto otevírá možnost čerpat finanční prostředky, které umožní celý dosavadní proces dovést až do fáze realizace.

### Závěr

Na příkladu předprojektové přípravy výstavby budovy Střední uměleckoprůmyslové školy keramické a sklářské Karlovy Vary se Krajskému úřadu Karlovarského kraje, Odboru regionálního rozvoje, jednoznačně potvrdila důležitost participace. Zvolený postup, časté dialogy a diskuse s politickým vedením kraje, odbornou i laickou veřejností se v praxi osvědčily a výraznou měrou se podílely na dosavadním průběhu, který je široce akceptován a našimi partnery v tomto procesu také kvitován. Ukázalo se, že pokud existuje záměr či projekt takového rozsahu a významu, je zapotřebí investovat čas i znalosti veřejné správy do raných fází příprav právě formou participace s jednotlivými aktéry v území. Pokud má být výsledkem celého procesu kvalitní řešení, je participace prakticky nezbytná.

Grafický doprovod: archiv KÚ Karlovarského kraje; architektonická studie – vizualizace: Petr Hájek ARCHITEKTI

Ing. Lukáš Švéda  
Oddělení územního plánování  
Odbor regionálního rozvoje  
Krajský úřad Karlovarského kraje

# STRATEGIE BRNO 2050 – STRATEGICKÉ PLÁNY V ÚZEMNÍM ROZVOJI

Strategii rozvoje město podle zákona mít může, ale nemusí – není to jeho povinnost. Stává se tak výrazem přesvědčení vedení města, že je dobré rozvíjet město systematicky a koordinovaně, nikoliv nahodile na základě jednotlivých ad hoc rozhodnutí.

## Strategie slouží jako praktický nástroj a politický závazek zároveň

Strategie rozvoje města představuje praktický nástroj pro jeho efektivní správu a rozvoj. Zároveň je výrazem politické vůle a závazkem představitelů města, deklarací jasně vize budoucího směřování města a práce na jejím dosažení. Město, a v Brně tomu nebylo jinak, v průběhu zpracování strategie postupně hledá odpověď na otázky:

- Jaký je současný stav města?
- Kam a kde chce město v daném časovém horizontu dospět?
- Jaké primární cíle si k tomu stanoví?
- Jakými cestami a opatřeními chce dosáhnout vytyčených cílů?

## Strategie je transparentní proces založený na spolupráci a spoluzodpovědnosti

Příprava strategie je transparentním procesem hledání vzájemné shody mezi mnoha aktéry různého zaměření. Strategie BRNO 2050 vznikla na základě spolupráce řady partnerů – zástupců odborné i široké veřejnosti, kteří jsou následně také spoluzodpovědní za její naplnění. Výsledná strategie tak není strategií úřadu, ale strategií města jako takového a všech jeho obyvatel. Když říkáme, že strategie vzniká pro město Brno, není tím myšlena strategie pro 1 300 úředníků, ale pro v současnosti 400 000 obyvatel města a dalších 150 000 lidí, kteří do města denně dojíždí za prací, vzděláním a dalšími službami.

Pokud panuje vzájemná shoda na tom, jaké město chceme a proč, jsme schopni činit dlouhodobá rozhodnutí i v současné proměnlivé době rostoucí nejistoty, velkých společenských, ekonomických i politických změn. Čitelnost a srozumitelnost plánů města, vzniklých transparentním způsobem, tvoří základ pro jejich respektování a dodržování dlouhodobé kontinuity.

## Strategie se zaměřuje na důležité oblasti změn

Aby byla strategie skutečně účinná a realizovatelná, musí být výběrová – neřeší všechny aspekty života ve městě, ale zaměřuje se na strategická rozhodnutí a významné „vlajkové“ projekty – strategické projekty města Brna. Tato rozhodnutí a projekty nemusejí být vždy nutně velká (ať už svou velikostí, rozsahem nebo objemem financí). Představují ale významný kvalitativní posun pro město, zaměřují se na důležitá témata, která zatím neby-

la řešena či úspěšně dořešena. Strategie neřeší běžnou obnovu či provoz, který je už zaběhnutý a funkční.

## Proč jsme se pustili do Strategie BRNO 2050

Brno bylo jedním z prvních českých měst, které se začalo věnovat strategickému plánování svého rozvoje. Základ strategického plánování města byl položen už v roce 2002, od roku 2007 platila pravidelně aktualizovaná Strategie pro Brno. Její platnost byla ale nastavena maximálně do roku 2020.

Díky řadě společenských změn v průběhu minulých let došlo ke změně výchozích podmínek. Objevily se nové trendy, se kterými se město musí umět vyrovnat, ať už se jedná o demografické stárnutí, klimatickou změnu či bezpečnostní otázky. Postupně se zformovaly i nové koncepty ve strategickém plánování – koncept chytrého či odolného města („*smart*“, resp. „*resilient city*“), které nalézají odpovídající uplatnění v přístupu města Brna k řadě témat.

Tehdejší strategie byla zaměřena primárně na město Brno v jeho administrativní hranici. V praxi však funguje intenzivní propojení a vazby mezi městem a obcemi v jeho zázemí. Přitom tento fakt město Brno zohledňuje už cca od roku 2010. Nová Strategie BRNO 2050 navíc reflektuje toto propojení i v širším rámci bez ohledu na nastavení finanční podpory evropských fondů.

Navíc se město Brno dostávalo postupně do období, kdy začalo přemýšlet o rozběhu prací na novém územním plánu města. Brno tak stálo před jedinečnou příležitostí vzájemně provázat strategické a územní plánování a promítnout svou novou strategickou vizi do fyzického rozvoje území. A to se také podařilo.

## Hlavní faktory propojení strategického a územního plánování v Brně

Strategie BRNO 2050 a její aktuálně úspěšný „průpis“ do územního plánování ovlivnily dvě základní skutečnosti:

- A) Město Brno už cca 80 let propojuje vize s územím a během té doby se to díky spolupráci „územáků“ a „stratégů“ někdy více a někdy méně dařilo.
- B) Výrazně větší aplikace participačních metod a spolupráce napříč sektory při tvorbě a realizaci rozvojových aktivit ve městě.

**Ad A)** Vše pravděpodobně odstartovalo už opravdu před více než 80 lety, kdy byl vydán dokument, jehož autorem byl tehdejší starosta města Rudolf Spazier, spolu s dalšími radními a vedoucími úředníky, s názvem Brno zítřka [1939]. Je pozoruhodné, že ani vývoj v dalších desetiletích tuto skutečnost nenarušily, neboť vznikly další významné dokumenty jako např. *Studie o centru města* [1969] nebo *Brněnský městský region* [1970].

Devadesátá léta 20. století paradoxně nepřinesla změnu k lepšímu jako v jiných oblastech života. V roce 1994 sice vznikl územní plán (platný dodnes), ale samotná koncepce územního plánu počítala spíše s kontinuálním vývojem města, jehož základy byly ovlivněny socialistickým vývojem v letech předešlých. Navíc strategie města v té době neexistovala.

Určité změny nastaly až s příchodem nového tisíciletí. V roce 2003 došlo ke zrušení Útvaru hlavního architekta, což byl jednoznačně špatný krok (jak ukázaly následující roky), ale představitelé města a vrcholných úředníků začali pomalu strategicky přemýšlet, a to i na základě zkušeností z vývoje a návštěv západních zemí. Byly nadefinovány první rozsáhlé strategické cíle města, které byly následně koncentrovaně sestaveny do plnohodnotného strategického dokumentu – *Strategie pro Brno*. Následovala tvorba systému indikátorů a oborových koncepcí, což představovalo další kroky ke sblížení s územním plánováním. To se ale ještě na úrovni města nekonalo, neboť se nenašel vnitřní konsenzus na tvorbě nového územního plánu ani jeho rozsáhlých aktualizací.

V té době byl ale položen základ pro úspěšnou krajskou a metropolitní úroveň. Vše začalo tvorbou tzv. „*Územní studie aglomeračních vazeb města Brna a jeho okolí*“.

Po roce 1989 změna společenských podmínek ovlivnila všechny oblasti života společnosti v naší republice. Některé změny se odehrály skokově a některé měly dlouhodobější charakter. Právě změny v chování společnosti s dopadem na sídelní strukturu jsou změnami, které se projeví až po delším časovém období. Je to způsobeno řadou faktorů s jistou mírou setrvačnosti a synergického působení. A zde se objevila otázka, zda není lepší těmto stavům předcházet a rozvoj aglomerací částečně usměrňovat cíleným vkládáním stimulačních investic doprovázených usměrňováním rozvoje sídelní struktury do oblastí a směrů s vysokou efektivitou územního rozvoje. Na základě výše uvedených skutečností se ukázalo v roce 2010 jako účelné zpracování „*Územní studie aglomeračních vazeb města Brna a jeho okolí*“, která měla prověřit možnosti vymezení prostoru brněnské aglomerace a formulovat doporučení pro podporu funkčních i prostorových aglomeračních vazeb a postupných kroků směřujících k jejímu optimálnímu a efektivnímu rozvoji. Studie byla využita jak pro zpracování „*Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje*“ nebo návrhu nového „*Územního plánu města Brna*“, tak pro formulaci a tvorbu integrované strategie pro nově vymezenou Brněnskou metropolitní oblast.

Problémy Brna nejsou izolované, ale ovlivňují situaci v celé Brněnské metropolitní oblasti. Řadu problémů ne-

lze vyřešit bez zapojení okolních obcí. Jde zejména o řešení brněnského dopravního uzlu, o systémy technické infrastruktury, koordinaci výstavby v hraničních částech katastru, o spolupráci při zajišťování veřejných služeb a mnohé další. Prostorový vývoj v okolí Brna nebyl od roku 1989 do roku 2010 dostatečně reflektován nástroji územního ani strategického plánování, které by napomohly efektivně řešit problémy na úrovni celé metropole. Strategické dokumenty na úrovni kraje se do té doby zabývaly řešením situace kraje jako celku bez ohledu na specifický vývoj metropole. V zahraničí se běžně vypracovávají strategické a koncepční dokumenty pro celé městské oblasti – metropolitní regiony; na usměrňování a podpoře rozvoje metropolitního regionu se potom podílejí všechny municipalita dané oblasti.<sup>1)</sup>

**Ad B)** Čím větší město, tím složitější je nalézt dohodu o jeho budoucím rozvoji. Při přípravě územního i strategického plánu se střetávají někdy zcela protichůdné cíle a potřeby různorodých skupin obyvatelstva. Před zpracováním strategií, koncepcí či různých plánů je nutné nejprve najít a formulovat základní hodnoty daného místa, principy a vize jeho dalšího prostorového rozvoje, hledat společně odpovědi například na otázky: *Má se město dále rozšiřovat do volné krajiny, či má více využívat své vlastní územní rezervy? Jak přistupovat ke tradičnímu, avšak stále více nevhodnému, funkčnímu dělení jednotlivých zón města na zóny pracovní a obytné? Jak zabránit negativním dopadům procesu suburbanizace, živelné výstavby za hranicemi města?*

Odpovědi na tyto otázky se nehledají lehce. Jisté však je, že již tyto základní hodnoty a vize musejí vzniknout na základě dohody většiny aktérů, kteří jsou s městem spjati. Diskuse tak musí probíhat jak mezi správou města a jeho organizacemi, tak se soukromým sektorem, širokou veřejností, neziskovými organizacemi, aktivní veřejností, univerzitami a dalšími skupinami. Jinými slovy, participace všech zúčastněných na vzniku rozvojových vizí je nutná pro pochopení toho, jakým směrem se má město ubírat. A právě tato situace se před cca pěti lety ve městě Brně změnila.

- Město Brno po 13 letech znovu obnovilo útvar hlavního architekta, který se od roku 2016 jmenuje Kancelář architekta města Brna.
- Tvorba hlavního strategického dokumentu Strategie BRNO 2050 byla založena na participaci nejen odborné, ale i široké veřejnosti.
- Začaly se pořádat veřejné urbanisticko-architektonické soutěže.
- Rozvojové projekty a lokality se diskutují přímo v místech realizace atd.

1) Podrobnější informace o samotné studii a dalším vývoji na úrovni Brněnské metropolitní oblasti lze nalézt na <https://mapy.jmk.cz/geoportal/MAPY/UZEMNI-PLANOVANI/UZEMNI-PLANOVANI-NA-UROVNI-JMK/UZEMNI-STUDIE-JMK/UZEMNI-STUDIE-DETAIL.aspx#11>, <https://metropolitni.brno.cz/>



Roky 2016 a 2017 jsou pro další rozvoj Brna zcela zásadní. Přestalo se totiž přemýšlet o tom, že by se měl začít zpracovávat nový územní plán, a přešlo se ke konkrétním činům – tvorbě nového strategického dokumentu města – Strategie BRNO 2050, který nastavil základní principy a koncepci pro tvorbu územního plánu, a tvorbě dokumentu, který pomohl zkonkretizovat strategické cíle a náměty do území – *Vize prostorového rozvoje města Brna*.

Prostorová vize města Brna představovala první krok v procesu zadání nového územního plánu. Jednalo se tak o často žádaný prostorový průmět strategických cílů rozvoje města. Hledáním vzájemné shody na tvorbě vize prostorového rozvoje města byl položen základní kámen pro úspěšnou tvorbu nového územního plánu města Brna.

Strategie BRNO 2050 je od začátku vytvářena inovativně, jak po stránce obsahové, tak i po stránce samotného procesu její tvorby, kdy je kladen mimořádný důraz na participaci jak široké, tak i odborné veřejnosti. Od začátku procesu je strategie projednávána v rámci tzv. městského ekosystému. Ten představuje odborné reprezentanty z nejdůležitějších zájmových sektorů v Brněnské metropolitní oblasti a v jeho rámci bylo osloveno ke spolupráci více než 1 000 různých institucí. Z těchto institucí se postupně transparentním způsobem zvolili garanti pro všechny strategické hodnoty (celkem 23) a jejich pomocníci a dle zájmu členové pracovních skupin.

Od jara roku 2017, kdy se začalo s tvorbou Strategie BRNO 2050, se odehrálo velké množství různých akcí pro odbornou i širokou veřejnost, například několik setkání tzv. Městského ekosystému (cca 400 lidí), setkání pracovních skupin (cca 300 lidí), představení ve vybra-

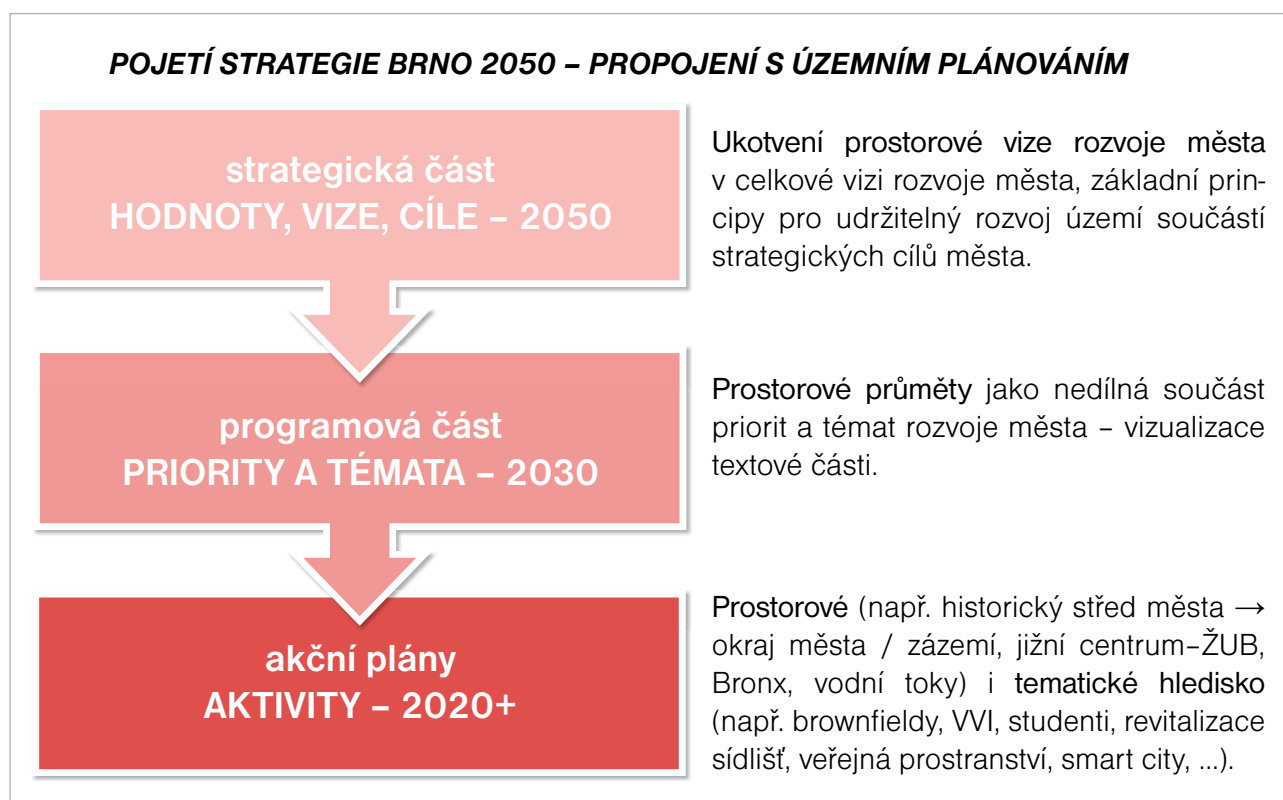
ných obcích s rozšířenou působností z Brněnské metropolitní oblasti, několik reprezentativních sociologických šetření u občanů města i jeho zázemí na různá témata – např. bydlení nebo mobilita (cca 2 000 lidí), setkání s širokou veřejností ve 18 městských částech (cca 400 lidí), několik vícedenních akcí „v ulicích“ města, posbírání cca 3 000 zásahů v rámci tzv. *Pocitové mapy města* a jejich městských částí, univerzitní debaty na vybraná celoměstská témata (cca 250 lidí), výstavy apod.

Všechny kontaktní akce a setkání, které byly pořádány, vždy doprovázela on-line kampaň, ve které vznikaly i různé participační aplikace pro děti i dospělé, a to přímo na webu [www.brno2050.cz](http://www.brno2050.cz). Tyto akce napomohly vedle zviditelnění toho, co nyní město chystá, právě i k sestavení strategie samotné.

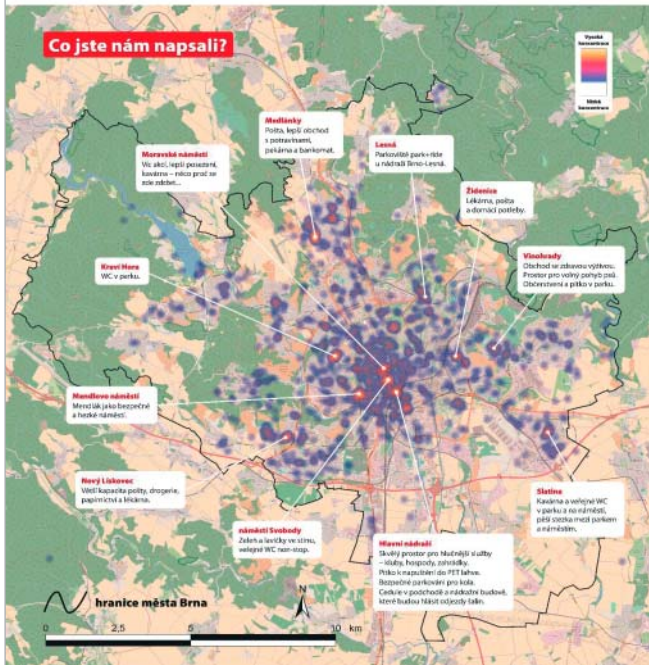
Reálné prolnutí návrhové části strategie do území je vždy poměrně náročné, ale vyplatí se na to nerezignovat a minimálně v nějaké podobě (mapy, texty, schémata, ...) se o to pokusit.

**Strategie BRNO 2050 obsahuje řadu témat a výzev budoucího rozvoje města, které mají jasný územní rozměr a dopad:**

Stagnace počtu obyvatel s trvalým pobytem – jedním z cílů Brna v rámci budoucího rozvoje by měl být mj. právě růst počtu obyvatel s trvalým pobytem (obdobně má tento cíl již stanovena např. Vídeň). Růst počtu obyvatel je základním předpokladem dalšího rozvoje města, již v současnosti se začínají projevovat limity stávajícího počtu s ohledem na rostoucí nedostatek kvalifikované pracovní síly pro stávající a budoucí investory.



Kde vám něco **chybí?**



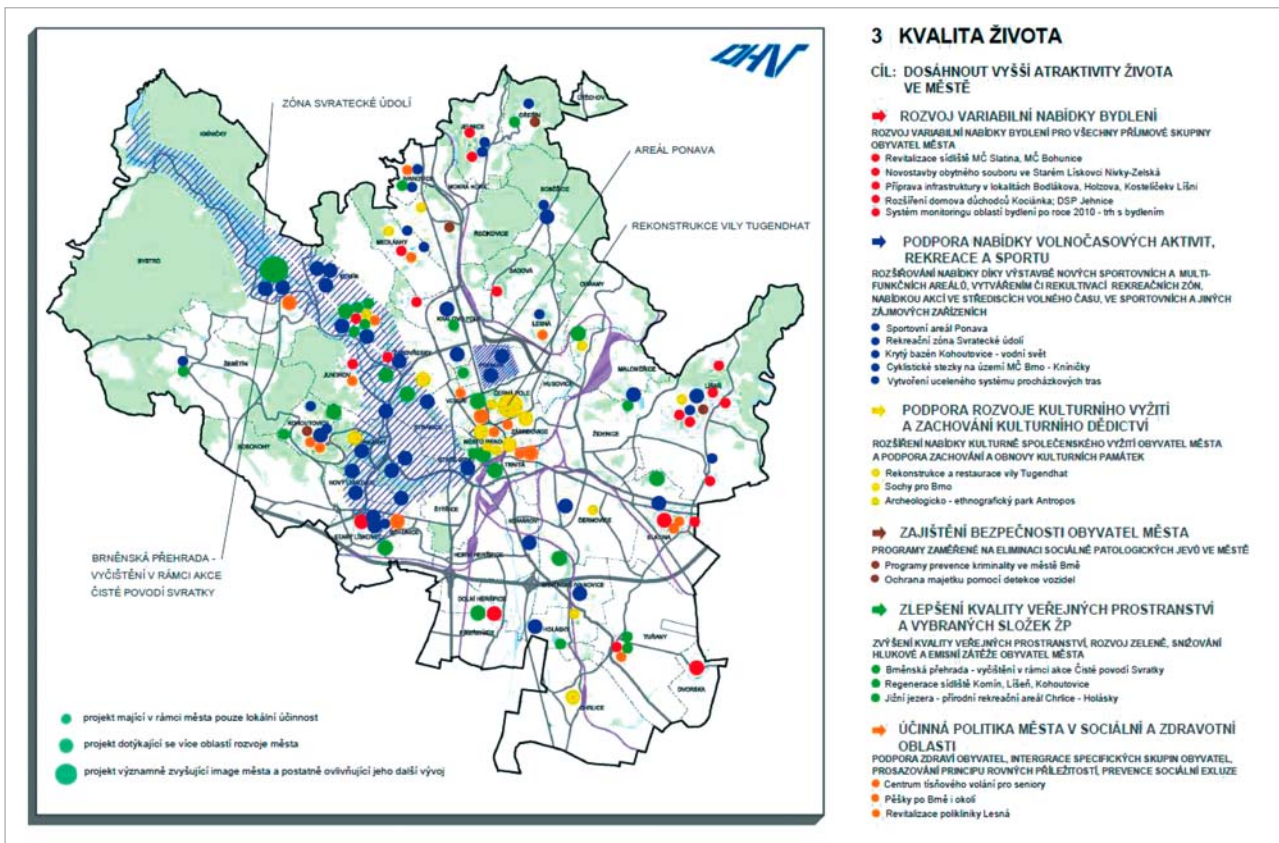
Ukázka výsledků pocitové mapy města Brna – jedno z východisek pro Strategii BRNO 2050

Suburbanizace/Reurbanizace – v Brně a jeho zázemí dosud převládala rezidenční suburbanizace, v současnosti je potřeba aktivně podpořit rozvoj funkce bydlení v rámci města a poskytnout stávajícím i nově přichozím obyvatelům města jeho odpovídající nabídku, tj. usilovat o návrat obyvatel do města. Město Brno chce v průběhu příštích let vytvořit vhodné podmínky pro posílení reurbanizace.

Využití nových rozvojových oblastí – pro potřeby dalšího rozvoje města potřebuje Brno jasně vymezit rozvojové oblasti v rámci stávajícího území a do budoucna i v měřítku metropolitní oblasti, podpořit „zdravé“ zahušťování městské struktury (vč. zmapování stávajících rezerv v území) s ohledem na zachování významných krajinných prvků.

Revitalizace brownfieldů – po stránce fyzické struktury města se Brno dosud nepodařilo ve větším měřítku vypořádat s následky deindustrializace, velká část rozsáhlé posvitavské průmyslové zóny představují dosud rozsáhlé brownfieldy. Město by mělo v budoucnu ve vyšší míře koordinovat rozvoj těchto území a připravit podmínky v těchto územích na změnu jejich původní funkce.

Polycentrický rozvoj – Brno by mělo do budoucna podpořit polycentrický rozvoj své metropolitní oblasti tak, aby okolní města představovala plnohodnotné městské celky, tedy nejen obce naplňované „nočními obyvateli“. Sídla v zázemí tak nebudou jen „noclehárnami“, ale plnohodnotnými polyfunkčními centry nabízejícími nejen



Územní průmět z původní Strategie pro Brno – oblast „Kvalita života“

rezidenční funkci, ale i pracovní příležitosti, služby a další občanskou infrastrukturu. Tento rozvoj funkcí v okolních obcích a městech Brněnské metropolitní oblasti přispěje ke zvýšení kvality života jejich obyvatel například i tím, že posílí ekonomický rozvoj celého území nebo omezí zbytnou mobilitu, tj. omezí dopravní zatížení a sníží negativní efekty dopravy.

Strategie BRNO 2050 i územní plán města Brna jsou dlouhodobé a provázané procesy. Územní plán se v současnosti (září 2021) nachází ve fázi druhého návrhu a jeho projednávání. V rámci tvorby Strategie BRNO 2050 zatím město schválilo dvě ze tří částí strategie – *Vizi 2050* a *Plány 2030*.

Plány 2030 představují ucelený přehled priorit a opatření do roku 2030, čímž vytvářejí střednědobou úroveň komplexního strategického plánování města. Jedná se o prostřední část tzv. modulárního systému Strategie a snaží se představit výsledek, ze kterého je zřejmé, jaké kroky se chystá město jako celek podniknout během dalších 10 let.

Plánům 2030 předcházela tvorba strategické části neboli vize 2050. Vize, která byla schválena v Zastupitelstvu města Brna na podzim 2020, představuje dlouhodobou část koncepčního dokumentu, určuje základní linie rozvoje města až k roku 2050 a naznačuje cíle ve stylu „kam jdeme“.

Na Plány 2030 nyní navazuje poslední část tzv. akční plán, který bude obsahovat přehled konkrétních aktivit a projektů pro nejbližší roky a který bude zároveň obsahovat metodickou část popisující způsob implementace jednotlivých projektů a aktivit. Ta bude definovat konkrétní subjekty, zodpovědné za realizaci jednotlivých projektů a aktivit, a zajišťovat jejich propsání do každoročního sestavování rozpočtu města Brna, případně popisovat formu zapojení či podpory projektů jiných subjektů, které jsou v souladu se strategií, ze strany Brna. Akční plán už nebude představovat strategický dokument v pravém slova smyslu, ale spíše jeho operativní část s jasnou vazbou na dokumenty územního plánování, která bude definovat „*jaké konkrétní kroky hodláme v nejbližších letech udělat, kde a jakým způsobem je hodláme udělat.*“

#### Použité zdroje:

Jednotlivé strategické dokumenty města Brna: <https://www.brno.cz/sprava-mesta/dokumenty-mesta/koncepcni-dokumenty/>

Jednotlivé územně-plánovací dokumenty města Brna: <https://upmb.brno.cz/>

Jednotlivé územně-plánovací dokumenty Jihomoravského kraje: <https://zurka.cz/>, <https://mapy.jmk.cz/geoportal/MAPY/UZEMNI-PLANOVANI/UZEMNI-PLANOVANI-NA-UROVNI-JMK/UZEMNI-STUDIE-JMK/UZEMNI-STUDIE-DETAIL.aspx#11>

Strategie BRNO 2050: <https://brno2050.cz/>

Vize prostorového rozvoje města Brna: <https://kambrno.cz/nase-publikace/vize-prostoroveho-rozvoje-mesta-brna/>

Mgr. Jan Holeček  
Oddělení strategického plánování  
Magistrát města Brna

# SEVERNÍ OBCHVAT HRANIC A PROVOZNÍ KONCEPT MĚSTA

V souvislosti s dostavbou páteřní silniční sítě ČR dochází v hranickém regionu postupně ke změně orientace hlavních dopravních toků ve městě ze západovýchodní na severojižní. Pokud chce město aktivně řídit svůj vývoj, musí na to reagovat úpravou dopravního skeletu. Tento strategický cíl a související strategická rozhodnutí mají svůj odraz v územním plánování. Důraz je kladen také na synergické efekty (redukce individuální automobilové dopravy v obytných čtvrtích a vytlačení nadřazeného dopravního systému mimo zastavěnou část města). Základními nástroji jsou koncepční dokumenty (technické, ekonomické, environmentální i územně plánovací), jejichž výstupy fixuje dostatečně odůvodněná územně plánovací dokumentace. Nezbytná je spolupráce s aktéry v území a sklobení lokálních strategických cílů se strategiemi celostátními.

## Dopravní skelet města

Město Hranice (jak napovídá jeho název) leží na pomezí Moravy a Slezska, v Moravské bráně, kterou prochází dopravní a technická infrastruktura celostátního významu. Současně je křižovatkou propojující střední Moravu (či Hanou), Valašsko a České Slezsko. Z této polohy, předurčené zejména krajinným reliéfem, vyplývají základní charakteristiky sídla. Město má jen minimální strukturální problémy v oblasti sociální či zaměstnanosti, na druhou stranu je dlouhodobě pod tlakem dopravní zátěže cílové (Hranice jsou tradičně průmyslovým městem) i tranzitní.

Město historicky protínají dvě páteřní komunikace celostátního významu. Silnice I/35 propojující sever Hané a Valašsko a silnice I/47 směřující z jihu Hané do Slezska. Obě komunikace se v průběhu 20. století zařizly do struktury sídla ve formě průtahů dominujících jeho provozní i prostorové struktury. Dvouproutá silnice I/35, která se městem prokousávala postupně během prvních dvou třetin minulého století, je sice výraznou bariérou, ale díky užšímu profilu a množství úrovnových křížení lze její přítomnost s výhradami akceptovat a je možné ji revitalizovat.

Naopak čtyřproutá silnice I/47, vybudovaná jednorázově počátkem 80. let jako náhražka chybějící dálnice D1, nemilosrdně probourala městem dopravní kaňon šířky desítek metrů a roztrhla město na dvě části. V severní se nachází převážná část výrobních areálů a dopravní terminály, zatímco v jižní většina obytných čtvrtí a historické centrum. Současně se vznikem průtahu se výrobní areály začaly dopravně orientovat směrem k silnici I/47 a dále tak zatěžovat obytné části města. Po roce 1989 pak periferizaci okolí průtahu stvrdila výstavba na něj navážených komerčních komplexů.



Stávající dopravní skelet města tvořený silnicemi I/47 a I/35 (červeně) a silnicí II/440 (modře); nahoře dálnice D1 (červeně)



Cílový dopravní skelet města; I/47 a I/35 jsou převedeny na silnice II. třídy, silnice II/440 je částečně nahrazena obchvatem (vše modře); žlutě jsou silnice I. a II. třídy převedené na místní komunikace; červeně je dálnice D1

Zásadní změnu do území vnesla výstavba dálnice D1 na počátku tohoto století. Tranzit Morava–Slezsko se přesunul na dálnici, čímž poklesl význam silnice I/47. Současně se vstupním bodem pro dopravu od západu a východu se stal dálniční sjezd severně od města a rozhodující dopravní toky se začaly převádět do směru sever–jih. Došlo tak ke změně intenzit dopravy v celém městě a hlavní severojižní propoj – silnice II/440 – významem a zátěží předstihla silnici I/47. Následně se objevila potřeba prověření možnosti překonání železniční trati, jejíž stavební řešení nepočítalo s nárůstem dopravy ze severu.

Na tuto situaci město reagovalo konceptem severního obchvatu, který by měl (do značné míry) převzít funkci silnic I/47 a II/440, ve smyslu distribuce dopravy přicházející do Hranic. Hranice si od tohoto kroku slibují přesun dopravní zátěže z obytných čtvrtí do nezastavěného území. A také dosažení důležitých synergických přínosů, mimo jiné snížení bariérového efektu silnice I/47,

odlehčení dopravy v uzlových bodech v okolí centra, nová kapacitní křiženi se železnicí, možnost regulace dopravy v obytných čtvrtích nebo efektivnější napojení výrobních areálů na severu města.

Efektivita nového dopravního skeletu je podmíněna budoucími opatřeními na odlehčováním komunikacích (I/47, II/440), která je učiní méně atraktivními pro automobilovou dopravu: nová úrovněová křižení, úprava křižovatek a uličních profilů, regulace dopravním značením a podobně. Pokud má být obchvat využíván, musí nabídnout rychlejší cestování než přímé trasy. Výstavba obchvatu je pak podmíněna aktivní spoluprací s Olomouckým krajem (obchvat bude silnicí II. třídy) a Ředitelstvím silnic a dálnic (správce silnice I/47). Nové dopravní schéma města počítá rovněž s převedením silnic I/35 a I/47 na silnice II. třídy po dokončení tzv. Palačovské spojky mezi silnicemi I/48 a I/35 východně od Hranic, díky níž tranzitní dopravu převezme dálnice D1.

V současnosti se řeší se Správou železnic konkrétní podoba přechodu přes vlakové nádraží jako podklad pro zadání projektu pro územní rozhodnutí na východní část obchvatu.

### Strategický projekt a územní plán

Strategické projekty jsou v principu náročné prostorově a časově, zasahují mnoho aktérů a musejí absorbovat velké množství zájmů a souvislostí. Příprava strategického projektu tak generuje velké množství podkladů a analýz, které průběžně vznikají od definování záměru až po zpracování projektové dokumentace. Územní plánování, zejména v podobě územně plánovacích podkladů (ÚPP) a územně plánovací dokumentace (ÚPD), má v tomto procesu nezastupitelné místo, přičemž klíčovou otázkou je vhodný okamžik vstupu do tohoto procesu. V Hranicích byla do územního plánu vydaného v roce 2016 zařazena trasa obchvatu pouze na základě jednoduché dopravní úvahy. Teprve následně byly pořízeny souběžně územní studie a technicko-ekonomická studie s variantami trasování a řešení klíčových úseků, obsahující dopravně inženýrská data (intenzity dopravy, kapacity uzlových bodů), environmentální nebo ekonomické posouzení. Poté následovaly předběžné průzkumy, pro-



Původní regionální dopravní skelet se silnicemi I/47 a I/35



Cílový stav regionálního dopravního skeletu s dálnicí D1, silnicí I/48 a Palačovskou spojkou

jednání s dotčenými orgány, správci dopravní a technické infrastruktury a majiteli pozemků.

Už na počátku zpracování technicko-ekonomické studie (cca tři čtvrtě roku po vydání územního plánu) se ukázala nereálnost řešení obsaženého v územním plánu. Důležitou roli kromě technických podkladů sehrála také jednání městské samosprávy s Olomouckým krajem o charakteru komunikace. Vše tedy vyústilo v nutnost pořízení jednak ÚPP (jako podkladu pro změnu územního plánu) a následně ve změnu územního plánu, který byl vydán v roce 2020. Je tedy důvod se domnívat, že územní plánování v roce 2016 překotně předběhlo ostatní procesy, což vyústilo v repetici územně plánovacích činností a pravděpodobně i zpoždění celé přípravy. Lze proto říci, že jak technické souvislosti, tak postoje samosprávy zásadně předurčily vstupy pro územní plánování. Což ale nezpochybnuje důležitost permanentní přítomnosti územního plánování v procesu přípravy. Dlouhodobá systematická komunikace mezi územním plánováním, technickou přípravou a samosprávou umožnila komplexní pohled na klíčová rozhodnutí. Stálá přítomnost všech dotčených oborů tak může být jednou z charakteristik strategického projektu.



Křížení východní části obchvatu se železniční tratí č. 270



Napojení východní části obchvatu na silnici II/440; vizualizace

## Plán udržitelné městské mobility

V průběhu přípravy severních obchvatu si město nechalo zpracovat Plán udržitelné městské mobility (PUMM). Protože PUMM byl zpracováván v době, kdy už příprava obchvatu běžela, nesehrál roli iniciační (záměr na výstavbu obchvatu vzal jako fakt). Důležitost PUMM se ale ukázala při prověřování dopravních souvislostí, neboť pomohl formulovat opatření nezbytná k tomu, aby obchvat fungoval v celoměstském měřítku a problémy skutečně řešil a nepřesouval pouze jinam.

I zde lze konstatovat, že by bylo vhodnější, aby zpracování PUMM předcházelo zpracování ÚPD. A můžeme též zobecnit, že strategický projekt by se měl vždy opírat o koncepční dokument celoměstského záběru (tedy u dopravních akcí například o PUMM).

## Odůvodnění

Klíčovou vlastností strategických dokumentů je příprava variant řešení, definice souvislostí a pečlivé a důsledné odůvodnění. Pokud má být jakýkoliv projekt posouditelný v kategoriích dobrý/špatný, vhodný/nevhodný, lepší/

horší apod., musí mít varianty. Druhým nezbytným pohledem je posouzení souvislostí v celoměstském měřítku. Komplexní odůvodnění z obou hledisek je pak nezbytným vstupem pro ÚPD. Kvalita odůvodnění je bohužel dlouhodobou a rozšířenou slabinou zpracovatelů jak projektových dokumentací, tak ÚPP a ÚPD. U strategických projektů to obzvláště vynikne, neboť často zasahují velké množství aktérů a pravděpodobnost soudního přezkumu, při němž je rozsah a srozumitelnost odůvodnění zásadním faktorem, je zde vysoká. (V případě hranického obchvatu byla podána žaloba jak na územní plán z roku 2016, tak na jeho změnu z roku 2020.) V této souvislosti se vhodným jeví přístup, který se může jevit až paranoidní, ale dlouhodobě se vyplatí: vnímat každý dokument vznikající při přípravě strategického záměru jako potenciální důkazní materiál.

## Nelze vyřešit vše

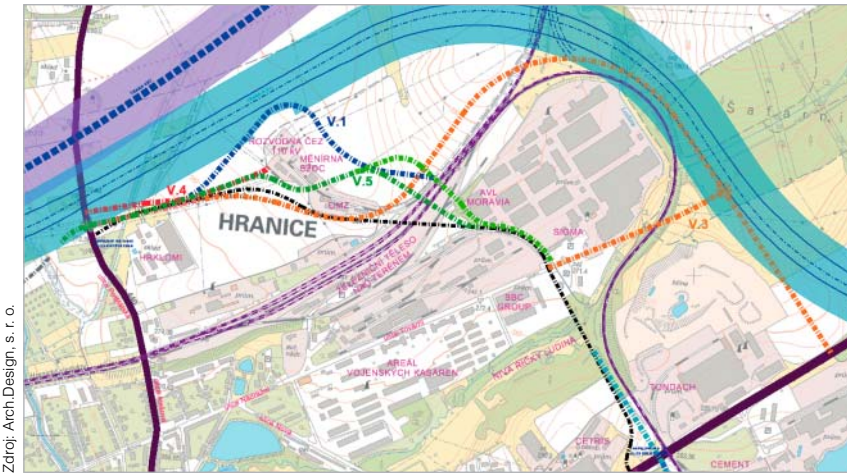
Severní obchvat Hranic neřeší dopravní situaci města komplexně. Kvůli krajinnému reliéfu a existující infrastruktuře nelze

realizovat za smysluplných podmínek jeho ekvivalent v jižní části města. Pozitivní dopad záměru tak směrem k jižní části města postupně klesá a nijak nepřispěje ke zklidnění dopravy na jižní městské tepně, silnici I/35. (V případě Hranic leží řešení pro jižní část města mimo hranický region: v realizaci Palačovské spojky, která napojí Valašské Meziříčí a Valašsko na dálniční síť prostřednictvím silnice I/48; realizace by měla začít již v roce 2022, po dokončení převezme Palačovská spojka většinu tranzitu hranického úseku silnice I/35.)

I tato skutečnost byla zařazena do informačního schématu strategické stavby, spolu s popisem negativ, která stavba přinese (zejména zábory intenzivně využívaných pozemků). Obraz strategického záměru by měl být od počátku celistvý, zahrnující všechny známé plusy a minusy, aby se veškeré zájmy, předpoklady a očekávání aktérů projevíly již během projednání příslušných dokumentů, včetně ÚPP a ÚPD a bylo možno na ně reagovat včas.

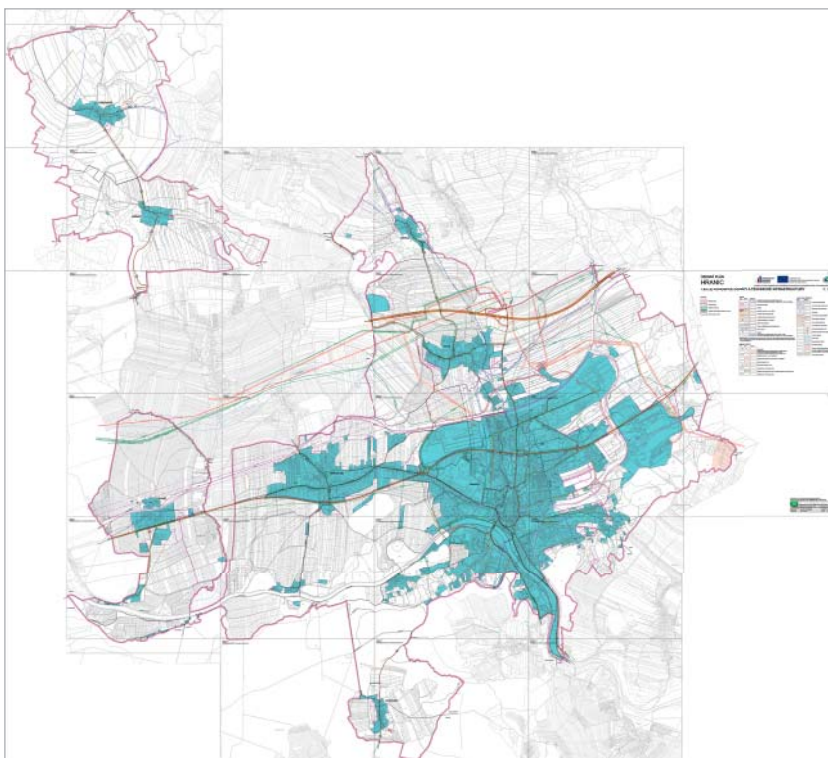
## Projektové řízení

Samospráva je v organizační oblasti zatížena, stejně jako celá veřejná správa, resortismem a strnulou hierar-



Zdroj: Arch.Design, s. r. o.

Územní studie Hranice – Severovýchodní obchvat, prověřované trasy



Zdroj: Urbanistické středisko Ostrava, s. r. o.

Územní plán Hranic [2016], koncepce dopravní a technické infrastruktury s původní trasou východní části obchvatu

chizací. Městský úřad v Hranicích se tomu pokusil čelit implementací směrnice o projektovém řízení, odvozené z obdobných systémů praktikovaných v soukromé sféře. Projektové řízení rozděluje kompetence nikoliv podle ustálené hierarchie, ale podle role v projektovém týmu. (Samozřejmě v rozsahu, který umožňují zákony o obcích, o finanční kontrole ve veřejné správě apod.) Projektové řízení je určeno právě pro strategické projekty typu obchvat, zásadní roli hraje projektový manažer, na nějž jsou kladeny mimořádné požadavky.

U projektu obchvatu se osvědčilo zařazení specialisty na územní plánování (pořizovatele) do projektového týmu. Přestože jeho role byla spíše metodická (vztah státní správy a samosprávy nemůže překračovat mantinely stanovené legislativou), pomohl udržet projekt na žádoucí cestě po celou dobu přípravy. Potvrdila se

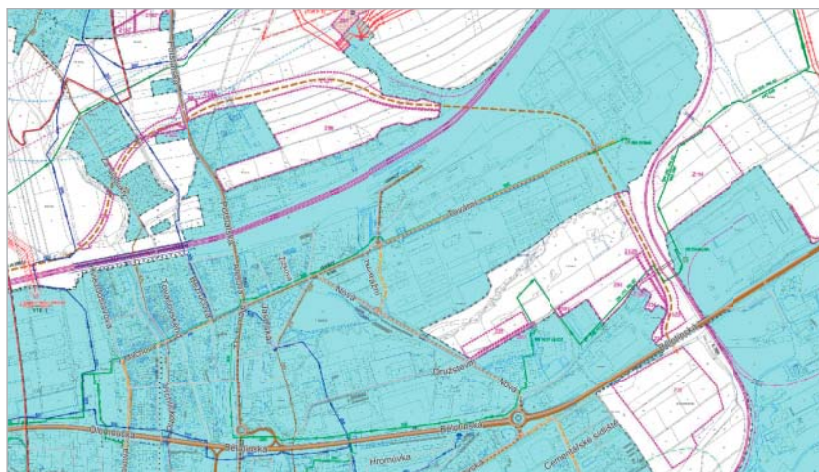
tím také nezbytnost odborných znalostí z oblasti územního plánování na straně samosprávy.

### Praktické souvislosti

Strategické projekty, aby měly alespoň malou šanci na úspěch, potřebují podporu z mnoha stran. Jednak podporu politickou, a to nejen na úrovni místní, ale pokud možno i na úrovni krajské, minimálně kvůli financování. Nežádá je tato podpora záležitostí pouze jednotlivců, kteří strategický projekt kordimlují díky pasivitě či nezájmu ostatních, z čehož vyplývá křehkost záměru v horizontu přesahujícím volební období. Politická podpora je nezbytná rovněž proto, že strategické projekty vyžadují množství odborných podkladů, které si nárokují nemalé prostředky z rozpočtu samospráv. (Zde je vhodné poznamenat, že pořizování jakéhokoliv strategického dokumentu z dotačních prostředků je velmi rizikové, neboť u strategického dokumentu je klíčová kvalita, nikoliv termín dokončení, zatímco dotační tituly nastavují pořadí důležitosti přesně opačně.)

Druhým externím faktorem je dostupnost pozemků, neboť strategické projekty často zasahují velké plochy sídla. Byť z pohledu územního plánování je vlastnictví pozemků či přesná parcelace nepodstatná, z praktického hlediska je u záměrů typu hranického obchvatu majetkoprávní vrstva neopominutelná a její charakteristiky by pro ÚPP a ÚPD měly být jedním z podkladů. Z tohoto pohledu by optimální harmonogram strategického projektu mohl vypadat následovně: 1. strategický cíl, 2. takti-

ka jeho prosazení, 3. zajištění pozemků, 4. ÚPD. Lehce cynický pohled by pak mohl vyústit do teze, že rozvoj je tam, kde samospráva vlastní pozemky a pozemky musí vlastnit samospráva tam, kde plánuje rozvoj. Výjimečný není střet více strategických koncepcí či projektů v jednom prostoru. V případě hranického obchvatu (záměr lokální či krajský) je to křížení s železničním koridorem (záměr celostátní). Zde je každá rada drahá, neboť veřejná správa nemá připravené nástroje pro koordinaci koncepcí a neumí (systémově) do vyhodnocení záměrů započítat potenciální synergické efekty. Respektive byť se v důsledku jedná o peníze z jednoho státního rozpočtu, komplexní posouzení a vyhodnocení přínosů je vzácností. V praktickém životě často rozhoduje politická síla jednotlivých zájmů.



Územní plán Hranic [2020], koncepce dopravní a technické infrastruktury s upravenou trasou východní částí obchvatu



Územní plán Hranic po změně upravující trasu a charakter obchvatu [2020], hlavní výkres, výřez s východní částí obchvatu

měřítek. Důsledkem je, že územní plány jsou chápány nikoliv jako koncepce rozvoje území, ale jako doslovný regulační předpis. A informační mezera mezi územním plánem a územním rozhodnutím je pak vyplňována „hrubou silou“ majitelů nemovitostí, případně rozhodnutími nerozlišitelnými od náhody.

### Shrnutí – charakteristiky strategického projektu

- Souvislosti (kontext lokální, regionální i celostátní, v nejširším smyslu slova, se zahrnutím místních specifik).
- Plusy a mínusy (od počátku komunikovat i negativa a očekávání, jež strategický projekt naplnit nedokáže).
- Systém řízení (překonání standardního hierarchického a resortního systému veřejné správy).
- Dlouhodobá politická podpora (kvalitní podklady vyžadují alokaci nezanebatelných rozpočtových prostředků).
- Taktika územního plánování (zařazení procesů ÚP do harmonogramu projektu).
- Nejprve data, pak plochy (definice strategických záměrů by měla předcházet vymezení ploch).
- Pozemky (majetkoprávní zajištění).
- Kvalitní odůvodnění (úhelný kámen celé veřejné správy).

U strategického projektu se také výrazně projevuje velká bolest českého územního plánování, spočívající v tom, že téměř veškerou energii vkládáme do územních plánů a nezbyvá prostor a finance na dokumenty větších

Ing. arch. Marek Kuchta  
vedoucí Odboru rozvoje města  
Městský úřad Hranice



# STRATEGICKÉ A ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ Z POHLEDU URBANISTY

## Strategické a územní plánování

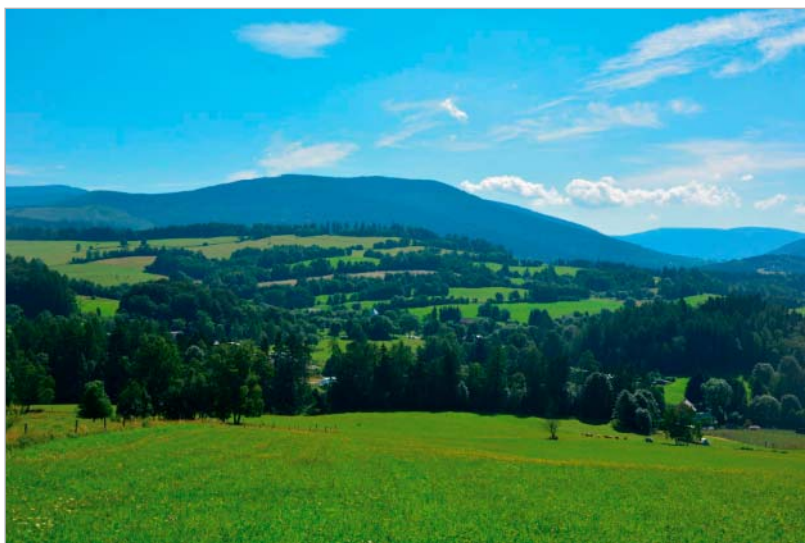
Plánování lze zjednodušeně označit za definování pozice, ve které se nacházíme, cíle, jehož chceme dosáhnout, a kroků, jimiž cíle dosáhneme. Tyto tři části jsou zásadní pro strategické i územní plánování, pouze jejich náplň se odlišuje.

Definici výchozí pozice představuje analýza. Ve strategickém plánování je této části věnován rozsáhlý, zpravidla nadpoloviční prostor. Analýza vychází převážně ze statistických a jiných dat („*tvrdá data*“), která jsou doplněna vlastními průzkumy, dotazníkovými šetřeními, rozhovory s vybranými osobami či jinými způsoby kvalitativního výzkumu („*měkká data*“). V územním plánování je tato část doplněna sídelními, urbanistickými a krajinně přírodními charakteristikami a dalšími prvky a jevy s prostorovým dopadem (zejména požadavky vyplývající z nadřazených dokumentací a „základní trojice ÚAP“, tedy problémy–limity–záměry, a často opomíjený blok skutečností a problémů k řešení vyplývajících ze zprávy o uplatňování účinného územního plánu, je-li možné ji zpracovat). Z uvedeného vyplývá, že propojení územního a strategického plánování v podobě průzkumů a rozborů bylo dříve součástí územně plánovacích dokumentací běžné. Dále lze konstatovat, že strategické plánování bez složek nutných pro územní plánování může do jisté míry fungovat, ovšem územní plánování bez složek strategického plánování je invalidní. Územní plán by, vzhledem ke svým vlastnostem měnícím možnosti využití pozemků a charakter sídla, neměl být degradován na dokument řešící prostorové střety bez analytického pozadí vlastního, spíše strategickému plánování.

Cíle stanovené strategickým i územním plánováním mohou být shodné, jejich dopady jsou však velmi odlišné, stejně jako kroky, jimiž lze cílů dosáhnout. Cíle stanovené strategickým plánováním mají vždy obecnější charakter, byť se může jednat o „rozvoj obce v oblasti bydlení“, „stabilizaci populační velikosti“, „podporu zaměstnanosti a podnikání“ nebo „ochranu přírody“. Územní plán tyto cíle přejímá, ovšem již vymezuje konkrétní plochy a opatření (formou definice „regulativů“) a odůvodňuje, jakým způsobem jsou vytvářeny podmínky pro naplnění těchto cílů. Opět se tak děje proto, že strategický plán je v současné situaci dokumentem s nejasně vymezenou závazností a často bez konkrétních prostorových dopadů, zatímco územní plán již zasahuje do vlastnických práv osob a organizací. Obdobně je to i s kroky, které mají vést k naplnění cílů – strategický plán je stanovuje obecně („vymezit plochy pro roz-

voj bydlení“), územní plán konkretizuje, které pozemky mají být určeny k zastavění, případně v jaké intenzitě, jaká je potřeba veřejné infrastruktury apod. Proto také často dochází k situacím, kdy je zpracovaný strategický plán „zohledněn“ územním plánem v podstatě automaticky – ze strategického plánu zpravidla nevyplývá nic, co by nebylo již podchyceno (průzkumy, RURÚ, ÚAP, ...) a prostorově lokalizováno. Strategický plán nicméně může sloužit pro stanovení „etapizace“ rozvoje, tj. které problémy by měly být řešeny přednostně a které mohou být odloženy na později, a toto se může odrazit i při zpracování územního plánu nebo jeho změny.

Zpracování nového územního plánu pro obec, pro kterou dosud nebyl zpracován žádný územní plán, se liší od území, pro které již územní plán nebo obdobná územně plánovací dokumentace existují. Ve druhém případě může projektant vycházet z již existujícího řešení, převzít jej, upravit anebo zcela přepracovat. Při práci mu může pomoci i zpráva o uplatňování účinného územního plánu (bylo-li možné ji zpracovat), a ač dnešní právní úprava ve věci „zpráva o uplatňování vs. nový územní plán“ od pořizovatele de facto vyžaduje dvojí práci (zpráva o uplatňování a zadání nového ÚP, tedy dva dokumenty), je možno takto odhalit chyby či nedostatky platného územního plánu, na něž by se měl projektant nového řešení zaměřit. Pokud žádný územní plán ve správním území dosud neexistuje, nemělo by docházet ke zpracování územního plánu bez předcházejících průzkumů a rozborů, případně ve spolupráci se strategickým plánem. Jedná se o území, které dosud nebylo z hlediska územního rozvoje odborně řešeno, a proto by mělo být poznání území ze strany projektanta (který tímto může být zároveň v pozici zpracovatele strategického řešení) co nejpodrobnější. Území bez územně plánovací dokumentace není *terra incognita* ani *tabula rasa*.



Pohled na Vikantice od severozápadu

Naopak. Rozvoj v něm probíhal a probíhá obdobně či s nepatrně menší dynamikou jako v jiných obcích, pouze je vzhledem k limitům, daným neexistencí územně plánovací dokumentace, je možné, že zde nedošlo k některým excesům, které územní plán může umožnit (zejména legální prostorový rozvoj na dosud nezastavěné půdě mimo hranic intravilánu). Excesem opačného charakteru může být vytvoření vzájemně neslučitelných funkcí v sídle (výroba x bydlení, výroba x rekreace apod.).

Kvalita strategických i územně plánovacích dokumentů se nicméně odvíjí od situace v jednotlivých obcích. Obec je výhradním uživatelem (konzumentem) těchto dokumentů a ty by měly sloužit k jejich budoucímu udržitelnému rozvoji. Problém nastává ve chvíli, kdy sama obec neví, jakým způsobem (či zda vůbec) se chce rozvíjet. Poměrně častým jevem je situace, kdy dojde po volbách do samosprávy ke změně zastupitelstva a schválená řešení či rozpracované dokumenty je nutno předělat ke spokojenosti nového vedení obce. Nelze se však divit, že k takovýmto situacím dochází; starosta obce, který často bývá hlavní kontaktní osobou ve věci strategické-

ho i územního plánování, má v náplni své práce mnoho úkolů, a strategický a územní plán jsou jen další z „velmi důležitých“ dokumentů. Jak bylo uvedeno výše, praktické dopady územních plánů jsou nejvíce ve „zhodnocení pozemků“ a strategické plány nejsou objednávány vůbec, neboť nejsou uznány za potřebné. Ostatně i samotné územní plány nejsou nic jednoduchého; nastudovat dokument o několika desítkách až nižších stovkách stran je téměř nad lidské síly, natož pro člověka, který s těmito věcmi běžně nepracuje nebo je ve své funkci neuvolněný a práci pro obec dělá jaksí „ve volném čase“.

Strategické a územní plány jsou dnes mnohdy spojovány především s dotacemi a plní úlohu dokumentů, které jsou přílohou k žádosti o prostředky na (více či méně bohubilý) rozvoj obce. To bohužel také degraduje jejich kvalitu. Strategické plány jsou tvořeny především analýzou tvrdých a zároveň o ničem nevypovídajících konkrétních statistických dat, z nichž v závěru, jako by mimochodem, vyplývají spíše obecná doporučení, která mohou být poměrně snadno měněna. Územní plány jsou potom nezřídka seznamem splněných přání, kdy jsou

požadavky široké veřejnosti zakresleny bez hlubších úvah o únosnosti území, a to nejen z hlediska veřejné infrastruktury. Důsledky této redukce strategického a územního plánování na bezrozměrné doklady pro získání dotací vidíme zvláště dnes. Na jedné straně je nedostatek dostupných jednotek pro bydlení, na straně druhé dochází k rozsáhlé bytové výstavbě a je zájem navrhovat další a další pozemky jako zastavitelné pro bydlení. Na jedné straně jsou plochy rozsáhlých brownfieldů ve strukturálně postižených oblastech, na druhé straně je poptávka po vzniku větších a modernějších skladovacích hal v rozvojových oblastech a osách. Na jedné straně je zájem zastavit úpadek periferních (a nejen příhraničních) obcí, na druhé straně je nezbytné zabránit exploataci těch nejcennějších přírodních a krajinných lokalit.

Strategické a územní plánování má několik prostorově řádovostních úrovní, přičemž platí, že čím je posuzovaná jednotka menší, tím je nutno navrhovat konkrétnější kroky a konkrétněji řešit prostorové a územní střety. Zájmy vyšších celků nemusejí být zájmem nižších celků a naopak. Dále je nutno ke každému území přistupovat individuálně – každá obec představuje svébytnou jednotku s vlastní představou o rozvoji a způsobech, jak tomu dosáhnout. Od této heterogenity se odvíjí také flexibilita veřejného zájmu, neboť ten závisí především na vůli obyvatelstva příslušného území.



Struktura krajiny v západní části řešeného území



Kostel svatého Wolfganga v centru obce

Obecně vzato lze strategické plánování považovat za proces, během něhož jsou vytyčeny cíle dalšího směřování území a kroky, jak těchto cílů dosáhnout. Územní plánování lze následně považovat za proces, který je územním průmětem těchto strategických úvah. Pro úspěšný průběh těchto procesů je nezbytná spolupráce obce a odborníka. Obec je tím, kdo zná dokonale aspekty svého každodenního života a budoucího výhledu, nicméně potřebuje pomoc odborníka se zformulováním svých rozvojových požadavků. Odborník nezná podrobně místní aspekty, ale měl území poznat a na základě svých zkušeností a znalostí obci pomoci.



Příklad dochované původní architektury

Strategické plánování bylo v minulosti nedílnou součástí územně plánovacího procesu v podobě průzkumů a rozborů území. Tento dokument obsahoval podrobnou analýzu území, byl často s převážně urbanisticko-prostorovým zaměřením, a zároveň pomohl identifikovat problémy, které byly později k řešení v územním plánu. Odborník, zde v osobě urbanisty, měl dostatek prostoru pro prozkoumání a rozzebrání území, s nedílnou složkou terénních průzkumů, která je ke skutečně urbanistickému řešení prostoru nezbytná. Dnes je strategická část územně plánovacího procesu degradována na zadání územního plánu, které zpracovává pořizovatel. Toto zadání je již o něco dál, obsahuje konkrétní kroky a problémy, kterými je nutno se v územním plánu zabývat. Přestože pořizovatel může být odborníkem na území, jeho úkolem by mělo být zejména dohlížet na právní a správní aspekty územně plánovacího procesu a neměl by se stávat pomocníkem projektanta či spoluautorem urbanistického řešení územního plánu, jak tomu často v tuto chvíli je.

Průzkumy a rozborů není možno nahradit sebelepšími územně analytickými podklady. Pokud není provedeno jejich kritické zhodnocení, stále se jedná pouze o změť čar, ploch a bodů s přiřazenými atributy. Stejně tak problémy k řešení a rozbor udržitelného rozvoje území jsou již předchystané úkoly, body k řešení, u nichž je často snaha naplnit jejich obsah bez zkoumání v širším kontextu. Tímto nechci hanět územně analytické podklady en bloc – obsahují spoustu důležitých dat a bez jejich existence by dnes bylo zpracování územních plánů neúměrně náročné a možná i drahé. Redukce strategického uvažování na jednorozměrná data (jakási „GIS-totalita“) je ovšem nešvar srovnatelný s opačným extrémem urbanistického řešení založeného na koncepčních myšlenkách velkých urbanistů při ignorování požadavků obyvatel území.

Samotné strategické plánování se místy nachází v podobné pasti, kdy hlavní složkou jsou data statistická i data získaná v terénu (průzkumy, soupisy, rozhovory, dotazníková šetření apod.), jejichž závěrem je soupis doporučení. Strategické plány jsou často zpracovávány odbor-

níky v oblasti geografie, ekonomie či sociologie, kteří mají k prostoru také blízko, byť z jiného pohledu. Tam, kde se geograf dívá na „rozvoj bydlení pro stabilizaci počtu obyvatel“, urbanista vybírá například mezi postupnou obnovou stávajícího bytového fondu a návrhem nových zastavitelných ploch. Zatímco zpracovatel strategického plánu není vázán strukturou či osnovami a záleží především na jeho erudici a zvolených přístupech, urbanista zpracovává řešení v přesně daném právním prostředí a s poměrně svázanou strukturou výstupů. Může tedy občas být složitě najít společnou řeč, přičemž do této dvojkolejnosti vstupují další aspekty, jakými jsou například neznalost „toho druhého“ oboru, ego odborníků na obou stranách („moje řešení je lepší“) anebo prostý fakt, že zájem o strategické plány je menší než o územní plány. Přece jen, strategický plán je „povídání“ nebo „nadstavba“, zatímco územní plán již zasahuje do pozemků a může zásadním způsobem ovlivnit jejich cenu. U obcí, které už tak mají napjatý rozpočet, je celkem jasné, proč častěji sahají spíše po územních než po strategických plánech. Na druhou stranu, současná tržní situace v oblasti územního plánování prakticky neumožňuje zabývat se strategickou složkou (průzkumy a rozborů), pokud není v tomto směru osvícená (a patřičně „štědrá“) obec nebo nadšený projektant upřednostňující řešení bez ohledu na vlastní zisk.

Strategické a územní plánování by nemělo být oddělováno. Pokud nebudeme na problém nahlížet přísně oborově, jedná se vlastně o problematiku slepice a vejce. Je to urbanistická struktura a prostorový rozvoj sídla, co tvoří charakter sídla včetně socioekonomické složky a předurčuje strategii jeho dalšího směřování? Anebo jsou to strategické úvahy komunity, často jakéhosi neuchopitelného a nevyčísleného charakteru, které tvoří urbanistickou strukturu a mají vliv na její další rozvoj?

Z procesu postupně vyplývá, že přestože vzrůstá důraz na právní aspekt rozvoje, ve skutečnosti se jedná o složku, která není explicitně přítomná. Řešení, které je představeno obyvatelům a uživatelům území, by mělo vy-

cházet z jejich představ a potřeb, přičemž jsou zohledňována „všechna“ hlediska – to znamená hlediska všech, kteří mají o území zájem. Každé území je prostorově omezené, a proto je nezbytné dospět k sociálně-urbanistické dynamické rovnováze. Záleží potom na pohledu, zda je trochu vyhověno všem, anebo všichni jsou trochu nespokojeni. Právní složka procesu potom spolu s technickým řešením všech tří hlavních koncepcí tvoří kostru dokumentu, pomocí něhož je uskutečňován rozvoj.

Proces demonstrováný na konkrétním příkladu popsany v tomto článku není zaručeným receptem na úspěšný rozvoj a jediný správný postup. Vlastně v případě konkrétního území dosud nevíme, jak to bude dál. Jedná se o živý proces, který dosud nebyl ukončen a jehož výsledky, důsledky a následky budou patrné teprve za pár let. Pouze popisujeme cestu urbanistů, kteří pracují v území, které dosud nebylo podrobněji řešeno strategickým ani územním plánem, a aspekty, s nimiž se na této cestě setkávají a které považují za důležité nebo naopak zbytečné k řešení.

### Územní plán Vikantice

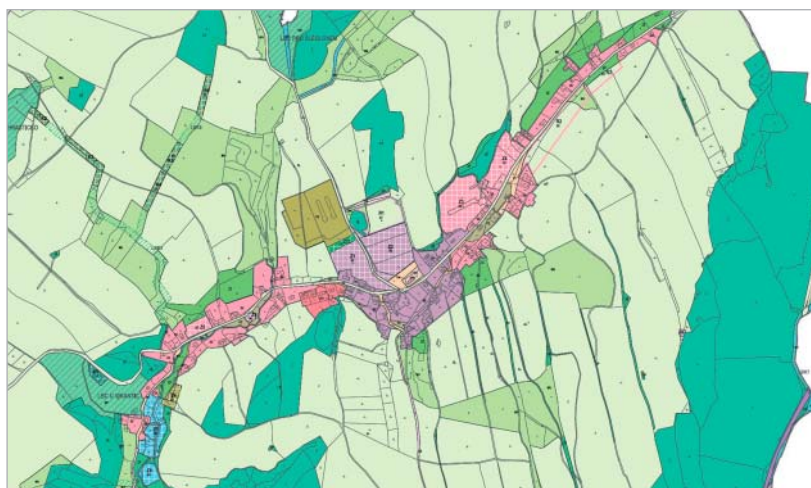
Obec Vikantice se nachází v severovýchodní části České republiky, na severním okraji Olomouckého kraje a v severní polovině okresu Šumperk. Z hlediska územně správního členění je pro obec příslušná obec s rozšířenou působností Šumperk a obec s pověřeným obecním úřadem Hanušovice. Vikantice se nacházejí v prostoru mezi Starým Městem pod Sněžníkem a obcí Brannou, v prostoru táhlé vyvýšeniny oddělující údolí řek Branné na východě a Krupé na západě. Katastrální území výměry nepatrně přesahující jeden tisíc hektarů zasahuje do obou těchto údolí, jeho součástí jsou například i krátké úseky železniční trati Hanušovice–Jeseník a silnice č. II/369. Z hlediska regionalizace se jedná o periferii na makroregionální, meziregionální i mikroregionální úrovni.

Samotné území je charakteristické zejména klasickou sudetskou krajinou (dříve kulturní krajina, dnes v extenzivní či úpadkové fázi) s dosud patrnými doklady

o dřívějším osídlení a způsobu hospodaření původního obyvatelstva. Obec se nachází v oblasti, v níž bylo do konce 2. světové války dominantní německy mluvící obyvatelstvo, což se výrazně odráží v jejím vývoji; poslední předválečné sčítání uvádí 861 obyvatel, po válce se počet obyvatel ustálil pod 200. Po roce 2010 v obci není trvale uváděno ani 100 obyvatel, k 1. lednu 2021 to bylo pouhých 75. V obci prakticky chybí stabilní občanská vybavenost, výhodou je však blízkost obce Branná, kde je možno tyto funkce saturovat.

Zastavěné území obce je charakteristické rozvolněnou zástavbou původně lánového charakteru. Prakticky nezřetelné jádro obce lze identifikovat u památkově chráněného kostela sv. Wolfganga, rozvolněná struktura zástavby je výrazně poznamenána vysídlením původních obyvatel po 2. světové válce, kdy došlo k demolici (či postupnému zchátrání) některých domů, a tím k ještě výraznějšímu rozvolnění zástavby. Dosídlení obce na přelomu 40. a 50. let nevedlo k opětovnému rozvoji obce. Nejvýznamnějšími zásahy do struktury obce po roce 1950 se stalo založení státního statku a vybudování čtyř bytových domů pro jeho zaměstnance. Později byl ještě vybudován nový zemědělský areál za severním okrajem obce. Jistou změnu z hlediska užívání území představoval až rozvoj rekreace formou chalupaření na počátku 70. let minulého století. Chalupáři ovšem často pocházeli ze vzdálených oblastí, jako jsou Olomouc, Brno či Praha. To do jisté míry ovlivňuje i současný rozvoj obce, kdy významný podíl pozemků je držen poměrně malým počtem majitelů pocházejících z oblastí mimo mikroregion.

Téměř celé řešené území obce Vikantice je součástí ptačí oblasti Králický Sněžník, okrajově zde zasahuje i CHKO Jeseníky a jedná se o území migračních koridorů. Nezastavěné území obce je tvořeno výhradně plochami trvalých travních porostů, krajinnou zelení a okrajově též plochami lesa. Zemědělsky obhospodařované plochy se nacházejí na pláních v oblasti hřebenů a vyvýšenin, zatímco plochy lesa a krajinné zeleně jsou vázány především na údolní dna a strmé svahy v jejich blízkosti. Poľní hospodaření není prováděno jedním výhradním/dominantním subjektem, ale je rozděleno mezi řadu menších subjektů.



Výřez z hlavního výkresu územního plánu Vikantice

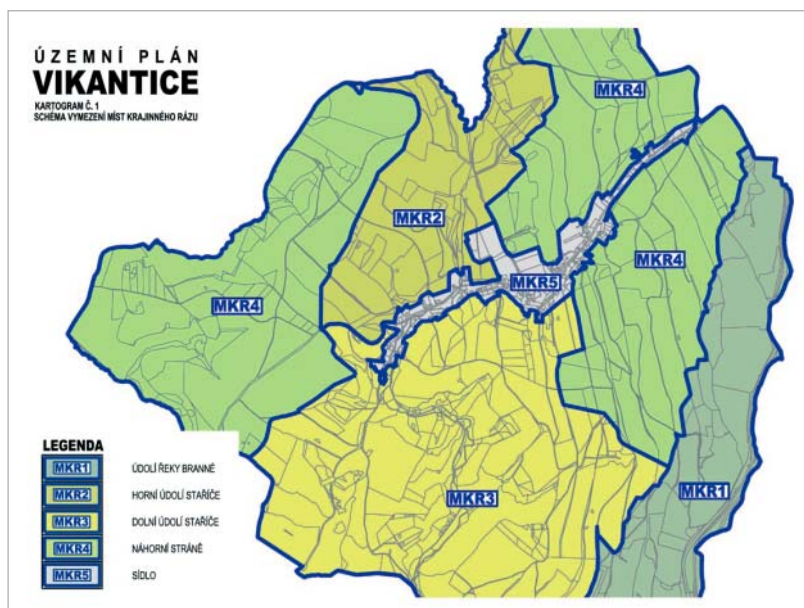
Obec Vikantice se nachází v blízkosti velmi atraktivních rekreačních lokalit, jako jsou Staré Město, Branná, Ramzová či Lázně Jeseník s dominantním turistickým využíváním jak pro letní, tak pro zimní turistiku. V oblasti se nachází řada přírodních atraktivit a je zde poměrně kvalitní turistická infrastruktura s dlouholetou tradicí. Tato atraktivita se pochopitelně odráží i ve stoupající poptávce po nemovitostech, jejichž cena se permanentně zvyšuje. V současnosti se na Staroměstsku a Branensku pohybuje cena za 1 m<sup>2</sup> pozemku v zastavěném území (nebo za-

stavitelné ploše) ve výši cca 6 až 7 tisíc korun a cena ostatních pozemků cca za 3 tisíce korun za m<sup>2</sup>. Vlastníci nemovitostí jsou tak vystavováni nepolevujícímu tlaku investorů, kteří zde vidí velmi zajímavý kapitálový potenciál. Vidina zisku je zásadním činitelem ovlivňujícím dění v území, přičemž nové požadavky a záměry neberou ohled na existující uspořádání území a jeho struktury (sídelní, urbanistickou, sociální, environmentální, ...).

Vikantice nikdy neměly zpracovanou žádnou územně plánovací dokumentaci ani územně plánovací podklad (např. územní studii), území obce není řešeno ani územní studií krajiny. Po komunálních volbách v roce 2018 rozhodlo nové zastupitelstvo na počátku roku 2019 o pořízení územního plánu a následně o výběru jeho zhotovitele.

V rámci přípravných prací byly zpracovateli územního plánu provedeny zevrubné průzkumy, které byly formalizovány v samostatném komplexním elaborátu sloužícím jako podklad pro zpracování zadání územního plánu a následně jeho vlastního návrhu. Na základě terénních průzkumů byl vyhodnocen aktuální stav využití území, specifikovány jeho hodnoty a potenciály. Následovalo rámcové vymezení míst krajinného rázu, krajinné zonace a stanovení základních zásad pro jejich využívání s cílem vytvoření odborného podkladu pro argumentaci a odůvodnění pro případ, že by některé požadavky směřovaly do míst, která by jejich realizací mohla být výrazně narušena nebo nevratně poškozena. Současně byly analyzovány limity území, požadavky a úkoly vyplývající z nadřazené ÚPD a dalších závazných dokumentů. Následovalo vypracování demografické analýzy a prognózy. Z výsledné analýzy vyplynulo, že řešené území má velmi silný environmentální pilíř (a mimořádný krajinný ráz), ale pilíře sociální a hospodářský jsou velmi slabé, tj. území je krásné, ale chudé, a žije zde velmi málo obyvatel, kteří jsou jeho primárními uživateli. Naopak se zde projevují tendence na kapitalizaci přírodního a krajinného potenciálu ze strany uživatelů a subjektů, kteří nemají k území žádný vztah. Z katastrálního operátu řešeného území lze dohledat, že velké množství pozemků vlastní jen několik málo vlastníků, část z nich v obci vůbec nežije.

Kromě výstavby čtyř bytových domů v obci nevznikla v poválečném období žádná plánovitě založená rozvojová plocha pro bydlení. Novější zástavba realizovaná v uplynulých padesáti letech je tvořena dostavkami původních proluk, anebo novostavbami na místě zbořených staveb původní zástavby. Rozvoj obce z hlediska bytové a domovní výstavby byl dosud ovšem zanedbatelný a pouze obtížně pozorovatelný. V intravilánu je spousta míst po demolovaných či rozpadlých zemědělských usedlostech opuštěných po odsunu německého obyva-

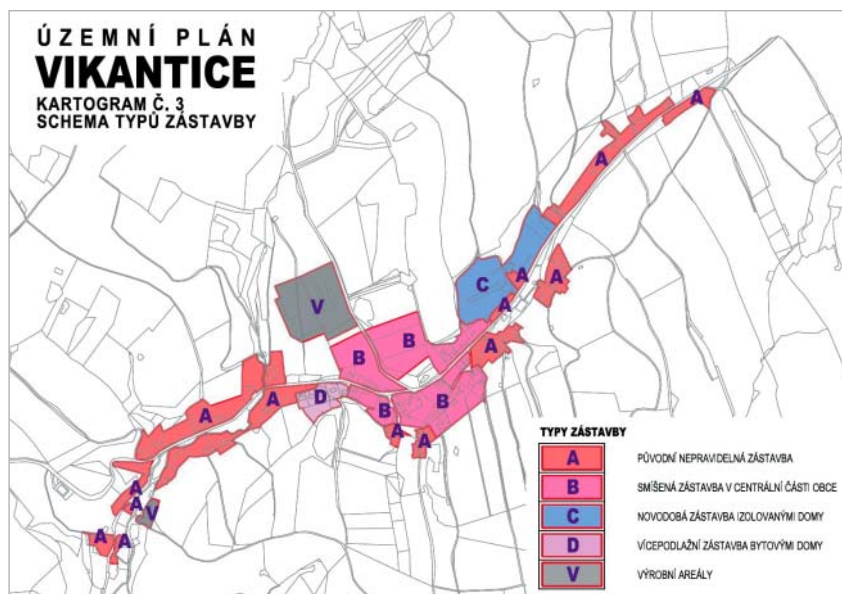


Výřez z kartogramu Schéma vymezení míst krajinného rázu

telstva. Zpočátku se proto zdálo, že vzhledem k počtu obyvatel zřejmě nebude nutno vymezovat žádné nové zastavitelné plochy nad rámec stávajícího zastavěného území a budou preferovány výhradně dostavby v intravilánu na místě bývalých usedlostí.

Již při prvních úvahách obecního zastupitelstva o pořízení územního plánu, ale zejména ve fázi projednání jeho zadání, byla vlastníky pozemků uplatněna řada požadavků na výstavbu rodinných i bytových domů, penzionů, rodinných farem, rybníků apod. Celková výměra ploch požadovaných na zastavění přesáhla 23 ha, přičemž výměra stávajícího zastavěného území, včetně areálu zemědělské výroby činí cca 31 ha. Všechny uvedené požadavky byly zpracovateli lokalizovány, vyhodnoceny a formou tří pracovních variant byl zpracován nástin základní urbanistické koncepce. Je pochopitelné, že nebylo možné vyhovět všem uplatněným požadavkům, a proto byla stanovena základní strategie řešení územního plánu, založená na premise vytvoření vyvážených podmínek pro budoucí využívání území s cílem ochránit území před developerskou zvlí a dalšími exploatačními investorskými tlaky. V červenci 2020 byl obci odevzdán formální výstup z doplňujících průzkumů a rozborů a v polovině září se uskutečnila beseda s občany, na níž byla projektantem formou prezentace a následné diskuse představena základní představa o budoucím řešení územního plánu. V listopadu 2020 byla zpracována dokumentace pro společné jednání o návrhu územního plánu, jejíž součástí bylo i vyhodnocení udržitelného rozvoje území.

Urbanistická koncepce rozvoje obytné zástavby vyjádřená v novém územním plánu je založena na posílení centrálního prostoru obce v místě křížení dvou silnic III. třídy, kde je v současnosti zástavba excentricky vychýlena jižním směrem a bezprostředně za kostelem již nastupují plochy velkovýrobně obhospodařovaného zemědělského



Kartogram Schéma typů zástavby

půdního fondu. Právě zde je zvažováno doplnění a rozšíření obytné zástavby. Další rozvoj obytné funkce je uvažován prakticky jen v zastavěném území. V centrální části obce je uvažován širší polyfunkční rozvoj ve formě individuálního a hromadného bydlení, rekreace a občanského vybavení, v ostatním území je uvažováno pouze se zastoupením individuálního bydlení a individuální rekreace. Kromě toho jsou navrženy dvě malé plochy pro zemědělskou výrobu a čistírnu odpadních vod, dvě plochy pro realizaci malých rybníků a plochy pro doplnění lokálních biokoridorů. Další případný rozvoj obytné funkce je naznačen ve formě vymezení tří ploch územních rezerv na okrajích stávající zástavby. Jako optimální cílová velikost obce Vikantice je uvažováno sídlo s celkovým počtem cca 100 obyvatel (v dlouhodobém horizontu výhledově až 150 obyvatel). Aby nedocházelo k nežádoucím excesům jak při rozhodování, tak při realizaci konkrétních záměrů, byly stanoveny podmínky funkční a prostorové regulace, které jsou založeny na principu zonace, respektive množin a podmnožin, které jsou vzájemně provázány a umožňují operativní a přehledné rozhodování a dohledatelnou územní identifikaci jednotlivých prvků a jevů. Kromě *funkční zonace* (plochy s rozdílným způsobem využití, které stanovují, co lze v území provozovat a stavět), *zonace zástavby* (jaké stavby mohou být stavěny), *krajinné zonace* (jak má být udržitelně využívána krajina), byla vymezena *místa krajinného rázu* a stanoveny podmínky pro jejich udržení. Územní plán je zpracován v metodice *Standard vybraných částí územního plánu*.

ského orgánu ochrany ZPF, který kromě ochrany nejkvalitnějších půd, které jsou zastoupeny právě v centrální části obce (a severně od ní), argumentuje v kontextu současné demografické situace v sídle i velkým rozsahem navržených zastavitelných ploch, přestože tyto jsou z převážné části situovány do velkých nezastavěných proluk uvnitř zastavěného území.

Cílem řešení územního plánu Vikantice je nastavení koncepce rozvoje obce v dlouhodobém časovém horizontu, protože je zřejmé, že obnova zanedbaného a desítky let podfinancovaného území musí být nejprve koncepčně připravena, a to jak projekčně, tak investorsky a následně i ekonomicky. V územním plánu však nelze navrhnout pouze jednu nebo dvě plochy vlastněné jedním majitelem, nebo naopak více lokalit tak, aby bylo vyhověno každému požadavku, bez ohledu na absenci urbanistických a infrastrukturních vazeb. Řešení musí být vyvážené a proporcionální a musí hledat rovnováhu mezi soukromými požadavky, veřejným zájmem a zájmy obecní samosprávy.

První návrhová etapa probíhala ve snaze o vytvoření optimálního dlouhodobě udržitelného řešení. Další etapa bude mnohem obtížnější a bude spočívat v hledání obecně přijatelného konsenzu všech zúčastněných a zainteresovaných stran.

Grafický doprovod: archiv autorů

Společné jednání o návrhu územního plánu se uskutečnilo v červnu 2021. V jeho rámci byla uplatněna řada nových požadavků o celkové výměře cca 20 ha. Jejich společným jmenovatelem je v převážné míře pouze snaha vlastníků o zhodnocení svých pozemků, bez ohledu na navrženou koncepci územního plánu, urbanistické a logické vazby, přírodní a kulturní hodnoty území, krajinný ráz apod. Na rozdíl od požadavků uplatněných v předcházející fázi, jsou nové požadavky ještě více prostorově roztržštěné. Někteří vlastníci, jejichž požadavky nebyly v rámci prvního návrhu zohledněny a do řešení územního plánu zapracovány, již vyjádřili svůj nesouhlas s částí ploch, které do územního plánu zapracovány byly. Mnohem vážnějším problémem je však nesouhlasné stanovisko kraj-

Ing. arch. Vladimír Dujka  
autorizovaný architekt

RNDr. Jiří Dujka  
Městský úřad Uherské Hradiště

## OD STRATEGIE KE KONCEPCI – PANELOVÁ DISKUSE

Moderátor:

RNDr. Radim Perlín, Ph.D., Přírodovědecká fakulta UK

Panelisté:

Dr. Ing. Marie Zezůlková, ředitelka Odboru regionální politiky MMR

Ing. arch. Jana Janíková, KÚ JMK, vedoucí Odboru územního plánování a stavebního řádu

Mgr. Jan Holeček, Magistrát města Brna, vedoucí Oddělení strategického plánování

Ing. arch. Vladimír Dujka, autorizovaný architekt, projektant

Ing. arch. Marek Kuchta, MěÚ Hranice na Moravě, vedoucí Odboru rozvoje města

Součástí každé konference Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR je pravidelná panelová diskuse, ve které vystupují významné osobnosti s mnoha zkušenostmi s řešením problémů, které jsou hlavním tématem celé konference. A protože se podzimní konference AUÚP 2021 konala pod názvem Od strategie ke koncepci a řešila vztah strategického a územního plánování, hlavním tématem panelu bylo propojení a vztahy mezi oběma klíčovými dokumenty, které definují rozvojové předpoklady obce nebo regionu.

Moderátor Radim Perlín přivítal panelisty a požádal je, aby se krátce představili a uvedli své profesní zaměření. Celá diskuse se vedla na půdorysu srovnání a hledání rozdílů mezi strategickým a územním plánem. Moderátor postupně představil celkem pět hlavních témat a pak již začala debata.

Témata diskuse se soustředila na silné a slabé stránky obou diskutovaných dokumentů, na význam strategického plánování pro urbanisty a na využití územního plánu autory sociálně ekonomické koncepce rozvoje. Podrobná diskuse se dále rozvinula na téma možností propojení strategického a územního plánu do jednoho typu dokumentu a na uplatnění strategického přístupu v územních plánech na různé řádovostní úrovni dokumentů, od regionálních dokumentů až po podrobné regulace částí měst nebo lokalit.

Druhá polovina diskuse byla věnována složení týmu autorů strategického plánu a především účasti různých typů aktérů v procesu přípravy a projednávání dokumentu. Předmětem podrobné diskuse bylo hlavně propojení mezi zpracovateli strategie a vedoucími představiteli města nebo regionu, včetně jejich aktivní účasti při hledání dlouhodobé a stabilní vize rozvoje.

Následující text představuje hlavní výsledky společné diskuse vždy podle jednotlivých diskutovaných témat nebo okruhů.

*Jaké jsou silné stránky strategických plánů pro rozvoj území (města/regionu)? A jaké jsou slabiny strategického plánu pro rozvoj území?*

Projektant a jeden ze spoluautorů Strategického plánu pro Brno, Jan Holeček, zdůraznil, že největší silnou stránkou strategického plánu jsou především možnosti projednávání, diskuse a hledání konsenzu nad společnou vizí rozvoje a kroky, které chceme a můžeme udělat k naplnění domluvené vize. Strategický plán je především nástrojem pro iniciaci diskuse mezi lokálními aktéry a možnost jejich zapojení do rozhodovacích mechanismů města. Podobně i Jana Janíková z Krajského úřadu Jihomoravského kraje vidí jako silnou stránku strategického plánování možnost stanovení vize.

Marie Zezůlková je přesvědčena, že významnou rolí strategického plánování je možnost stanovení jasně definovaného obsahu dokumentu, tedy navržení konkrétních věcně správných a současně realizovatelných kroků, které mohou vést k naplnění vize, a to včetně stanovení časového harmonogramu a realistického financování dílčích kroků.

Mezi největší problémy strategického plánování patří především malá prestiž a malý význam strategického dokumentu. Architekt Vladimír Dujka konkrétně uvedl, že „je nikdo nebere vážně, strategický plán je pouze nástroj pro získání dotací.“ Navíc se změnou politické reprezentace snadno dochází k tomu, že nové vedení města odmítá vizi, koncepci předchůdců, a hledá a formuluje nové cíle, nové priority. Podobně argumentuje i Marek Kuchta z Městského úřadu Hranice na Moravě a uplatnění strategického plánu vidí tam, kde existuje jedna skupina politiků, která dlouhodobě vládne. Pak může existovat starosta vizionář, který jasně stanoví své priority a dlouhodobě tyto priority ve spolupráci s dalšími orgány města naplňuje. Jako příklad může sloužit vídeňský starosta Michael Häupl, který ve Vídni vládl 23 let a posunul město výrazně kupředu.

Podle panelistů je také velkým problémem strategického plánování nedostatek komunikace, a to jak mezi odborníky na městském úřadě na odborech územního plánování a strategického rozvoje, tak i mezi městem a dalšími aktéry lokálního a regionálního rozvoje z řad podnikatelského sektoru, neziskového sektoru a různých lokálních aktivistů. Všichni panelisté zdůrazňují, že oba dokumenty často z objektivních důvodů nevznikají propojeně, většinou jeden dokument existuje a dochází k aktualizaci nebo vzniku druhého dokumentu.

***Co zajímá urbanisty při tvorbě územního plánu na strategickém dokumentu? Co zajímá autory strategických dokumentů v územních plánech?***

Vladimír Dujka zdůrazňuje, že jako řešitel územního plánu vždy vyhodnocuje konkrétní návrhy, konkrétní řešení, která jsou ve strategickém dokumentu uvedena. Jako příklad uvádí páteřní cyklostezku. Takový konkrétní sociálně ekonomický návrh je pak pro zpracovatele územního plánu oporou.

Jana Janíková propojuje strategický a územní plán především ve fázi zadání územně plánovací dokumentace. Ostatní panelisté potvrzují význam tohoto propojení obou dokumentů. Jan Holeček ale uvádí, že celá řada strategických a územních plánů vzniká v čase zcela mimoběžně a není možné závěry strategického plánu promítnout do zadání nebo do stanovení koncepce, protože strategie není, je zastaralá nebo není naplňovaná. Pokud ale oba dokumenty existují, jsou kvalitně zpracovány a jsou respektovány politickou reprezentací, je vždy nutné koncepce a vize strategie promítnout do zadání územního plánu. Marek Kuchta ale poněkud pesimisticky dodává, že zpracovatel územního plánu vlastně ani strategický dokument nepotřebuje, a přesto může připravit kvalitní územní plán.

Marie Zezůlková na dotaz moderátora „*Jaká je spolupráce strategického a územního plánování na národní úrovni?*“ zdůrazňuje především nutnost harmonizace pojmosloví mezi oběma disciplínami a sjednocení používaných metod a výstupů. Moderátor Radim Perlmír upozornil na nesoulad vymezení problémových oblastí podle Strategie regionálního rozvoje 2020 a specifických oblastí podle Politiky územního rozvoje ČR. Možnost sjednocení metodik, a tedy i prezentovaných výstupů v obou národních dokumentech, je ale značně závislá na vůli a ochotě vedoucích představitelů Ministerstva pro místní rozvoj tyto kroky podporovat a nutit oba své odbory do vzájemné komunikace a hledání souladu. Jako příklad dobré spolupráce mezi strategickým a územním plánováním Marie Zezůlková uvádí především možnosti realizace klíčových velkých projektů s pákovým efektem, které mají možnost posunout předpoklady lokálního a regionálního rozvoje. Bohužel takových projektů, které by skutečně měly významný regionální pákový efekt, je v Česku velmi málo.

***Je možné a vhodné spojit územní pohled a sociálně ekonomický pohled? Je možné, vhodné, nebo účelné vytvářet „prostorový plán“?***

Při diskusi na téma možného propojování strategického a územního pohledu v jedné dokumentaci se všichni účastníci diskuse shodují, že je to nutné, a domnívají se, že tomu v současnosti nic nebrání, ale přesto se to neděje. Diskutující se nejprve věnovali možnosti uplatnění a promítnutí sociálně ekonomických trendů a procesů do dokumentace na regionální úrovni. Podle Vladimíra

Dujky zásady územního rozvoje krajů musí opustit detailní vymezení koridorů a tras a věnovat se spíše hledání trendů, směrů rozvoje a v jednoduchém grafickém vyjádření prostřednictvím bublin a šipek znázorňovat konkrétní sociálně ekonomické a územní trendy rozvoje. Jejich detailní územní průmět může být zakreslen v dalším stupni dokumentace.

Jan Holeček ale uvádí, že i na lokální úrovni, mluvíme-li o větším městě, je možné a vhodné využít schematického znázornění prostřednictvím master planu. Master plan, nebo schematické znázornění, se může dobře uplatnit i při tvorbě koncepce, včetně urbanistické koncepce, nebo při tvorbě problémového výkresu, případně při nutnosti překonat často poněkud rigidní hranice obce, pro kterou je územní plán zpracováván. Především v metropolitních oblastech jsou širší nadobecní vazby často rozhodující pro rozvoj obce.

Marek Kuchta je přesvědčen, že sociálně ekonomická a urbanistická vrstva dokumentace je velmi propojená a v dokumentaci je proto nutné oba pohledy spojit. Podle jeho názoru je ale současné paradigma územního plánování velmi zkosnatělé a je nutné dlouhodobě proměnit přístupy a požadavky kladené na územní plánování. Koncepce musí být budována na úrovni celku (města) a podrobnost jednotlivých částí města tak může být regulována prostřednictvím regulačních plánů.

Tím se ale dostáváme k dlouhodobému tématu urbanistických diskusí a je nutné si položit otázku, proč o tématu diskutujeme a proč se to nedaří prosazovat v legislativě nebo v praxi, upozornil Petr Durdík.

Podle názoru panelistů legislativa nebrání uplatnění větší míry obecnosti a schematicnosti na celoměstské úrovni. Malý zájem o tento způsob práce s územním plánem je způsoben částečně setrvačností a pohodlností. Na druhou stranu je ale skutečností, že územní partneři a schvalovatelé potenciálních regulačních plánů nemají zájem tyto dokumenty pořizovat, protože jejich projednání je velmi nejisté a často i drahé. Navíc není důvod pro zpracovávání podrobné dokumentace pro části města nebo zóny, pokud je možné vydat územní a stavební povolení i na základě územního plánu.

Marie Zezůlková připomenula, že, podle jejího názoru velmi často fakulty architektury produkují absolventy, kteří se velmi dobře orientují v detailu, ale mají pouze malou zkušenost nebo schopnost sledovat a hodnotit komplexní pohledy. Přesto se ale na některých školách komplexní pohled a přístup k území uplatňuje, třeba na příkladu prostorového jako integrovaného sociálně ekonomického a současně i územního pohledu.



***Kdo má připravit územní plán je dané legislativou, kdo ale má připravit strategický plán, jaké má mít znalosti, zkušenosti?***

Strategický plán má zpracovat ten, kdo tomu rozumí, musí to být multidisciplinární tým, ale vždy musí mít podporu politické reprezentace města, regionu nebo státu. Nejde zadat strategický plán bez diskuse s vedoucími politiky města. Pokud takový dokument vznikne, nebude mít smysl a nebude nijak naplňován.

Panelisté se také shodují, že v multidisciplinárním týmu zpracovatele musí být zastoupeni také odborníci, kteří jsou schopni dobře pracovat s daty, např. demografové, sociologové, geografové a další odborníci.

Marie Zezůlková na základě své dlouhodobé zkušenosti z pořizování strategických plánů od lokální až po ústřední úroveň zdůrazňuje, že zadání a podporu týmu strategického plánu musí poskytnout vrcholní představitelé města. Postup zpracování musí být založen na spolupráci zástupců veřejné správy, podnikatelského sektoru a neziskových organizací, kteří ve vzájemné diskusi hledají optimální řešení. To je ale možné pouze za jasné metodické a vůdčí role týmu zpracovatele, který připravuje podklady pro rozhodování a případně moderuje diskuse o budoucích cílech řešení. Tím se tak jasně přihlásila ke komunitnímu způsobu zpracování strategického dokumentu.

Dále Marie Zezůlková uvádí, že strategie musí být zpracována pro logický a relativně ucelený sociálně ekonomický systém. Zpracování dokumentace pro malé jednotky, kterými jsou například části města, je velmi problematické. S tímto postojem polemizuje Jan Holeček, který na příkladu Brna uvádí, že i malé jednotky, typicky městské části, mohou připravovat strategický plán, protože postup přípravy a projednávání dokumentu dá komunitě dohromady a umožní to stmelit a propojit lokální aktéry.

***Jak zapojit veřejnost a aktivní aktéry do přípravy a projednání územního plánu a strategického plánu? Je možné použít stejné nástroje, stejné metody pro zapojení, nebo se jedná o odlišné metody a postupy participace?***

Na otázku „***Jak zapojit veřejnost a ostatní aktéry?***“ se všichni zúčastnění jednoznačně shodují, že klíčovým aktérem, se kterým je nutné diskutovat při přípravě jak územního, tak i strategického plánu, jsou vedoucí představitelé města nebo regionu, tedy typicky starosta, primátor, hejtman a jejich radní. Bez opory regionálních a místních politiků nemá cenu strategický dokument připravit. Podobně již panelisté argumentovali také na první a čtvrté téma diskuse.



Foto: Václav Jereš

Zapojení veřejnosti a získání souhlasu veřejnosti, respektive zástupců veřejnosti a lokálních aktérů, kteří sledují tematiku územního a strategického rozvoje, je klíčové pro úspěch strategického dokumentu. Bez diskuse a zapojení lokálních aktérů do procesu přípravy se z živého dokumentu stává pouze pasivní text, který nebude po volbách nebo v budoucnosti realizován, protože nikdo nebude vědět, co je přesně cílem dokumentu a jaké kroky se mají na úrovni strategického rozvoje postupně naplňovat.

Komunikace se zástupci veřejnosti je vždy obtížná, ale musíme jako projektanti strategického i územního plánu hledat různé formy komunikace s veřejností, a to včetně nejširší veřejnosti. Proto je účelné najímat na projekt komunikátory, mediátory, kteří umí komunikovat a mají metodické nástroje, jak vtáhnout tyto skupiny do hry, a to jak u velkých strategických dokumentů, tak i u malých měst nebo venkovských obcí. Jana Janíková považuje za důležité připravit podklady pro veřejné projednání hravou, ale i vysoce odbornou a profesionální formou. Je nutné překonat odpor části veřejnosti, která je a priori proti jakémukoliv projektu nebo záměru a která se dopředu staví negativně a kriticky k plánům veřejné správy.

Jako příklad zapojování veřejnosti do projednání územního plánu venkovské obce vidí Vladimír Dujka v brzkém informování o hlavních záměrech – a to dříve, než se stanou definitivním a formalizovaným tématem územního plánu. Tak je možné diskutovat o věci, argumentovat, nebo hledat další varianty řešení – ne se pouze seznamovat s hotovým výsledkem. Na druhou stranu je nutné uvést, že cílem územního plánu není vyjít vstříc všem majitelům pozemků nebo zájemcům o lokální rozvoj a změnu využití pozemků, ale najít obecný konsenzus o udržitelném rozvoji obce.

Marek Kuchta na příkladu severního obchvatu města Hranice zdůrazňuje, že čím je projekt větší a odtažitější, tím méně je přitažlivější pro veřejnost a tím méně se

o projekt v této fázi zajímá. Na drobné rozvojové projekty, které jsou pro běžného občana lépe představitelné, je mnohem snazší získat stanoviska veřejnosti. Bohužel velkou roli při možnostech zapojení veřejnosti do přípravy a projednání projektu hraje také nedůvěra ve veřejnou správu a nedůvěra mezi lidmi navzájem.

Jan Holeček na příkladu přípravy a projednání strategického dokumentu pro Brno klade důraz na kvalitní spolupráci s marketéry a odborníky na PR, kteří jsou schopni jak analyzovat stakeholdery, tak i najít ve spolupráci se sociology nástroje na oslovení a zapojení významných lokálních hráčů. Vedení diskuse a mediace jednotlivých nástrojů probíhá snadněji, pokud právě tuto část svěříte do rukou zkušeným a nezávislým facilitátorům, kteří vědí, jak organizovat diskusi, jak shrnout závěry a jak motivovat lokální aktéry k aktivní účasti.

### Závěry

Diskuse se po celou dobu panelu vedla o možnostech a bariérách propojení strategického a územního plánování na různých řádovostních úrovních.

Jako výsledek diskuse lze shrnout, že toto propojení je možné dvěma způsoby, přičemž oba mohou existovat současně.

1. Propojení obou úrovní je možné uskutečnit a rozvíjet na příkladu konkrétního projektu v konkrétní lokalitě. Nejprve existuje jasně definovaný strategický záměr, který se při úspěšném naplnění postupně promítá napřed do územně plánovací dokumentace a následně do konkrétní projektové dokumentace pro územní a stavební řízení.
2. Druhým typem propojení obou typů dokumentace je využití obecnější, a proto i strategičtější dokumentace na vyšší celoměstské nebo regionální úrovni, která v sobě zahrnuje jak územní průmět, tak i socio-ekonomický pohled na rozvoj města.

Příkladem uplatnění druhého přístupu může být například využití master planu, který propojuje územní a sociálně ekonomický pohled na území. Jedná se tedy o propojení a využití sociálně ekonomických ukazatelů,

kterými jsou nezaměstnanost, struktura obyvatelstva, kvalita ekonomického prostředí s konkrétním územím a s vymezením hlavních os, identifikace vazeb a vztahů mezi jádrem a jeho zázemím a hledání dalších generalizovaných vztahů v území.

Panelisté souhlasí s oběma přístupy k propojení strategického a územního plánování a Jan Holeček zdůrazňuje nutnost diskuse mezi lokálními aktéry, ve které se uvádějí podmínky sociálně ekonomického rozvoje, a to i v nejmenších lokalitách. Nemusí se jednat o vysoce formalizované dokumenty, které mají přesně definovanou strukturu a obsah, ale o především o aktivní diskusi lokálních aktérů, kteří hledají společný souhlas s dalším zaměřením na rozvoj místa, kde žijí a pracují. Na tento postoj navazuje Vladimír Dujka a upozorňuje, že každý plán, každá dokumentace na různých řádovostních úrovních nemusí vyřešit vše. Na celostátní nebo regionální úrovni se může jednat pouze o schéma, které bude naznačovat hlavní trendy a hlavní procesy, na celoměstské úrovni již schéma může být doplněno o šipky a plochy, které vymezují převládající územní trendy a procesy a teprve na úrovni městské části je vhodné uplatňovat regulační nástroje, které přesně vymezují možnosti výstavby jednotlivých objektů nebo bloků.

Jana Janíková zdůrazňuje nutnost trvale a dlouhodobě hledat a uplatňovat v procesu územního i strategického plánování společný jazyk – tedy využívat podobné nástroje a výsledky analýz prezentovat ve shodě a podobným, nebo dokonce stejným, způsobem. Podobně argumentuje i Marek Kuchta, který také klade důraz na trvalé zvyšování informovanosti veřejnosti o tom, jak pracuje a jak rozhoduje veřejná správa a jaké je přesně role územního a strategického plánování. Teprve až bude veřejnost znát význam a možnosti uplatnění obou dokumentů, je možné je přesvědčovat, aby měli větší chuť se aktivně zapojovat do společné diskuse o budoucnosti vybraného města nebo lokality. Marie Zezůlková ovšem z pozice vedoucího představitele ústředního orgánu veřejné správy zdůrazňuje, že diskusi je nutné vést nejen s veřejností, ale i napříč jednotlivými sektory a hledat shodu s různými dalšími orgány, které se na usměrňování lokálního a regionálního rozvoje také podílejí.

Na základě panelové diskuse zaznamenal Radim Perlín

## URBANISTICKÝ PROJEKT ROKU A STAVBA ROKU 2021

Pojem strategické plánování, které vymezuje prostor pro regionální politiku a strategie, není přesně legislativně ukotven, tak jako je územní plánování ve stavebním zákoně. Někdy je jen jednorázovým nástrojem pro získání evropské dotace, jindy upřímnou snahou vytvořit strategický a ekonomický záměr rozvoje konkrétního území a doplnit tak územní plán (územně plánovací dokumentaci) z jedné strany o strategickou společenskou objednávku na rozvoj území, jako zadání územního plánu, a na druhou stranu jako rozšíření a doplnění již hotového územního plánování o ekonomický rámec pro rozsah veřejných a soukromých investic, někdy i s jejich časovým plánem. Proto někdy předchází, jindy následuje územní plán, ale často vznikají i v jakési časové koordinaci. Nabízí se tyto dvě činnosti co nejužší propojit, nebo je rovnou spojit. Tak tomu konečně i v minulosti bylo.

Současná doba nás staví před nové úkoly, kdy se mění nebo doplňují strategické cíle a potřeba jejich průmětu do území. Tou nejaktuálnější je současná zkušenost z koronavirové krize. Zatím si nejvíce uvědomujeme změnu života v důsledku lockdownu. I naši minulou konferenci jsme museli realizovat distanční formou z domu ABF. Jaké ale budou dlouhodobé zkušenosti? Dojde k posílení home office, až to již nebude nutné? Jak se projeví skokový nárůst znalostí celé populace ve využívání moderních komunikačních technologií? Dojde k poklesu některých cest? A co poruchy v zásobování a posílení snah o větší soběstačnost jednotlivých území jako reakce na poruchy globalizačních procesů? A co takové prognostické punkty testující kvalitu odpadních vod, kde zatím nejpřesněji a s největším předstihem lze modelovat budoucí vývoj opakovaně se vracející infekce?

Zato globální témata jako jsou ochrana ovzduší, oteplování planety, stoupnutí hladiny oceánů a změna energetických zdrojů i systémů dopravy a nový přístup k zásobám vody jsou témata, která nepochybně zásadně mění strategická zadání pro územní plánování, jakkoliv jednotlivá prosazovaná opatření jsou často formální a ochrana jednoho kritéria vyvolává prohlubování problematiky toho druhého. Navíc řešení pro konkrétní území nemusí být vhodné globálně.

Druhým světově i evropsky opakovaným trendem je digitalizace, smart řešení a nástup umělé inteligence. Ten se již dnes projevuje v digitalizaci zpracovávaných dokumentů, jejich internetovou dostupností a změnou práce zpracovatelů, pořizovatelů i formě prosazování ÚPD při schvalování dokumentace a její následné realizace v procesu stavebních řízení při povolování staveb. Stavebnictví 4.0 ale přináší i postupnou robotizaci při výrobě stavebních výrobků, při realizaci staveb, ale i při jejich provozu a údržbě a při poskytování služeb, které stavby a celé vystavěné prostředí svým uživatelům nabízejí. Zde rychlý vývoj technologií a techniky výrazně předbíhá naši schopnost připravit území na jejich frontální nástup.

Dne 17. 6. 2021 proto vznikla platforma Stavebnictví 4.0. Pomůže nám tato iniciativa se lépe orientovat v probíhajících změnách potřeb a požadavků na území?

Přinesou všechny tyto změny udržitelnost území a regionů? Je cílem udržitelnost dnešního stavu, rozvoj, nebo dokonce na základě poznání rizik šetření? Odpovídají na tyto otázky strategické plány, nebo je musí řešit každý zpracovatel územního plánu na základě svého nejlepšího vědomí a svědomí?

Sedmý ročník soutěže Urbanistický projekt roku, za jehož vypsáním stojí Nadace ABF, ČKAIT, MMR, ČSSI a AUÚP naznačuje některé trendy a možná řešení. Soutěž je vypisována s cílem podpořit urbanistické práce na úrovni konkrétních řešení možných stavebních struktur a formování vystavěného a veřejného prostředí obcí, tedy na měřítkovou úroveň, kterou mezi ÚPD představují stále jaksí nevyužívané regulační plány. Hlavní racionalizační záměr nového stavebního zákona č. 283/2021 Sb. je přitom orientován na jednostupňovém stavebním řízení (spojení územního rozhodnutí a stavebního povolení). Najít ale bezproblémový postup investora vyjádřený v návrhu projektanta a hodnocení jeho záměru schvalovacími orgány, kdy podkladem bude jenom funkční zónování území, často bez vyjasněných infrastrukturních vstupů a podmínek, bude začasté značně složité a v tomto procesu se budou řešit nedefinované územní podmínky a kapacity infrastruktury, vliv stavby a nároky na vybavení širšího území, ale i prostorové vztahy s okolím. Soutěž proto hledá všechny formy dokumentací, které tyto problémy na různých úrovních řeší.

Mezi návrhy byla řada zastavovacích plánů řešících parcelaci konkrétních prostorů, často definovaných majetkovým ohraničením plochy a určených pro individuální nebo nízkopodlažní zástavbu. Tyto projekty vznikají jako přirozená potřeba na současný rozvoj obcí, na využití nezastaveného intravilánu, nebo územního plánu k zástavbě určeného území, nebo jako regenerace brownfieldů (studie Horní Měcholupy, Přezletice – Panské pole, Jihlava – Handlovy Dvory,



Liberec-Kunratice). Druhou skupinou byly projekty řešící dostavbu urbanizovaných území, které nastoupily nelehkou cestu doplňování historické zástavby našich měst (Dostavba ŽST Praha Masarykovo nádraží, Nová tepna Vrstevnaté centrum Náchoda, Bytové a administrativní centrum na nám. W. Churchilla v Praze). Zvláštní cenu poroty získal jediný zahraniční, slovenský, projekt **Městská čtvrť Trnava-Prúdy**, který představil kompletně pojatou obytnou čtvrť, včetně rozsáhlého vybavení, ale i její zapojení do širšího územního celku. Třetí cenu veřejnosti s 2 527 hlasy získal projekt **Revitalizace bývalých kasáren, Brno-Židenice**, jehož ocenění reprezentuje uznání publika za úpravu zanedbaného území. Druhou cenu veřejnosti s 3 876 hla-

sy získalo využití území **UP Bučovice II**, které je příkladem změny využití stávajícího brownfieldu na obytnou skupinu s vybranou vybaveností. Cena Českého svazu stavebních inženýrů byla udělena za **Centrální prostor obce Háj ve Slezsku**, která přináší do centra obce vytvoření moderního pobytového veřejného prostoru, náměstí i přírodního zákoutí s dětským hřištěm, a přitom řeší nezbytné infrastrukturalní podmínky rozvoje obce.

Nominaci na titul a 1. cenu veřejnosti s 5 421 hlasy představuje ucelený návrh **Nový Pavlov u Kladna**, pražské satelitní obce, s jejím násobným velikostním rozvojem. Další nominaci získal návrh **Terminál Smíchovského nádraží Praha**, prezentující velkoryse řešený rozsáhlý dopravní uzel železniční, městské a individuální dopravy v postupně se měnícím bývalém průmyslovém smíchovském předměstí na intenzivně urbanizovaný a využívaný okraj



Územní studie Liberec-Kunratice



Liberec-Kunratice



Územní studie - návrh řešení urbanistického rozvoje Praha - Horní Měcholupy



Modernizace a dostavba ŽST Praha Masarykovo nádraží



Nová rezidenční čtvrť Přezletice - Panská pole



Nová tepna - Vrstevnaté centrum Náchoda



Územní studie veřejných prostranství „ÚS24“ Jihlava – Handlovy Dvory



Bytové a administrativní centrum na náměstí W. Churchilla, Praha



Urbanistická studie využití území ÚP Bučovice II



Územní studie centrálního prostoru obce Háj ve Slezsku



Městská čtvrť Trnava-Průdy



Nový Pavlov u Kladna



Revitalizace areálu bývalých kasáren, Brno-Židenice



Terminál Smichovské nádraží, Praha



Propojení Nová Pivovarská – Karolina, Ostrava



Urbanistická studie Bohdalec-Slatiny – brownfield Strašnice, Praha



Urbanisticko-dopravní studie na řešení silničního koridoru X43

v jednu společnou vybavenou čtvrť. Studie proto získala nejen nominaci, ale i cenu České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě.

Titul Urbanistický projekt roku získala urbanistická studie Bohdalec-Slatiny – brownfield Strašnice, Praha 10 od autorů Zdeňka Jirana, Františka Šálka a Petra Máši, která zpracovala kompletní regeneraci a dostavbu rozsáhlého a roztrášeného území v Praze 10 formou sedmi jasně definovaných stavebních souborů nové zástavby a jejich navázáním a propojením s okolními pražskými čtvrtěmi. Studie jasně definovala i podmínky dopravních staveb a systému zeleně i veřejných prostor.

centrálního území Prahy. Další nominací byl ozdoben projekt **Propojení Nová Pivovarská – Karolina, Ostrava**, který rovněž vstoupil do složitých vztahů dostavby rostlého města a jeho nevyužitých, nebo již nevyužívaných parcel a navrhl jeho dotvoření až k zelenému rekreačnímu pásu. Jiné zahuštění stávající městské zástavby představila **Urbanisticko-dopravní studie na řešení silničního koridoru X43 Brno**, která přinesla řešení na urbánní integraci dvou sídlištních souborů s využitím území nad zahloubenou komunikací. Toto řešení umožnilo zcelit a funkčně i prostorově propojit oba historické soubory

Zvláštní ceny, nominace i titul Urbanistický projekt roku 2021 byly předány 28. 6. 2021 na slavnostním setkání v Nadaci pro rozvoj architektury a stavitelství na Václavském náměstí v Praze. Putovní výstava navštívila již dvoudenní celostátní konferenci MMR v Hradci Králové a dvoudenní konferenci AUÚP v Olomouci. Soutěž doprovází reprezentativní katalog všech přihlášených projektů a rozsáhlé podrobnosti o ní lze získat i na [www.stavbaroku.cz](http://www.stavbaroku.cz), kde jsou prezentovány i konečné výsledky a tituly Stavba roku 2021, které v době konání konference v Olomouci ještě nebyly k dispozici.

Grafický doprovod: archiv Nadace ABF

Ing. arch. Jan Fibiger, CSc.  
předseda Nadace pro rozvoj architektury a stavitelství

# BOHDALEC-SLATINY – BROWNFIELD STRAŠNICE 2019

## URBANISTICKÁ STUDIE ROZVOJOVÉHO ÚZEMÍ

Urbanistická studie Bohdalec-Slatiny – brownfield Strašnice (US BSBS) řeší území o ploše cca 18 ha v jihozápadním sektoru Prahy v těsné návaznosti na urbanizovanou část Vršovic až ke Strašnicím včetně vrchu Bohdalce a území Slatin v dotyku s trasou jižní spojky.

### Urbanistická koncepce

Cílem návrhu je vytvoření plnohodnotné funkční městské části s důrazem na posílení významu hierarchizovaných veřejných prostranství včetně překonávání bariér liniových staveb klasickými urbánními strukturami.

Návrh využívá tradiční urbánní rytmicizaci vycházející z principů římského „castra“ – ortogonální blokové struktury pracující s prvky veřejných prostranství: náměstí, městské třídy, ulice s tramvají, obytné ulice s hierarchickým principem tvorby zelených ploch od krajinných struktur a parků, přes městské třídy s alejemi až po vnitroblokovou poloveřejnou a soukromou zeleň a liniovými parky podél dopravních bariér.


Studie předpokládá proměnu dlouhodobě zanedbávané části města ve dvě plnohodnotné městské čtvrti a jejich zapojení do stávající, rozdílně diferencované struktury širšího jádra města, včetně zavedení nové tramvajové linky MHD. Navrhovaná dopravní síť souboru vychází z roštového uspořádání a je napojena na stávající městské komunikace.

Urbanizované území vytváří příležitost k realizaci pilotních projektů inovativních modelů rozvoje městské části Praha 10 s vyšším podílem městského individuálního bydlení jako alternativou rodinného bydlení v příměstských polohách.

### Kapacity návrhu


- Název lokality | Pod Bohdalcem
- Plocha řešeného území | 666 918 m<sup>2</sup>
- Nově navržený stav | 11 397 obyvatel
- Název lokality | Nové Slatiny
- Plocha řešeného území | 1 114 003 m<sup>2</sup>
- Nově navržený stav | 14 590 obyvatel

**Nová městská čtvrť Bohdalec - Slatiny**  
návrh urbanistické studie rozvoje území brownfield Strašnice



**Zadání**

1. Založit novou městskou čtvrť, urbanizovaný prostor městského či velkoměstského charakteru.
2. Vytvořit podmínky pro výstavbu bytových domů, kanceláří, obchodu, služeb a částečně neruší výroby.
3. Zajistit maximální flexibilitu následného využití území, prioritou je městský charakter nové čtvrti, nikoliv funkční prourčení jednotlivých ploch.
4. Zajistit podmínky pro zástavbu městského typu vylučující extenzivní způsob zástavby doplněné o městskou zeleň.
5. Zajistit kvalitní dopravní obsluhu začleněním sítě městských tříd / bulvárů napojených na stávající plánovanou síť městských komunikací.
6. Zajistit propustnost území všemi směry.
7. Městské třídy / bulváry budou významnými urbanistickými prostory se zvýšenými nároky na vzhled ulic i staveb k městským třídám přiléhajícím a dostatkem městské zeleně; budou také sloužit jako koridory MHD včetně územní rezervy pro vedení tramvajové trati ve vybraném směru.
8. Založit městský park ve vazbě na Slatinský potok.
9. Navrhnout ekonomicky reálný model transformace území na moderní městskou čtvrť.



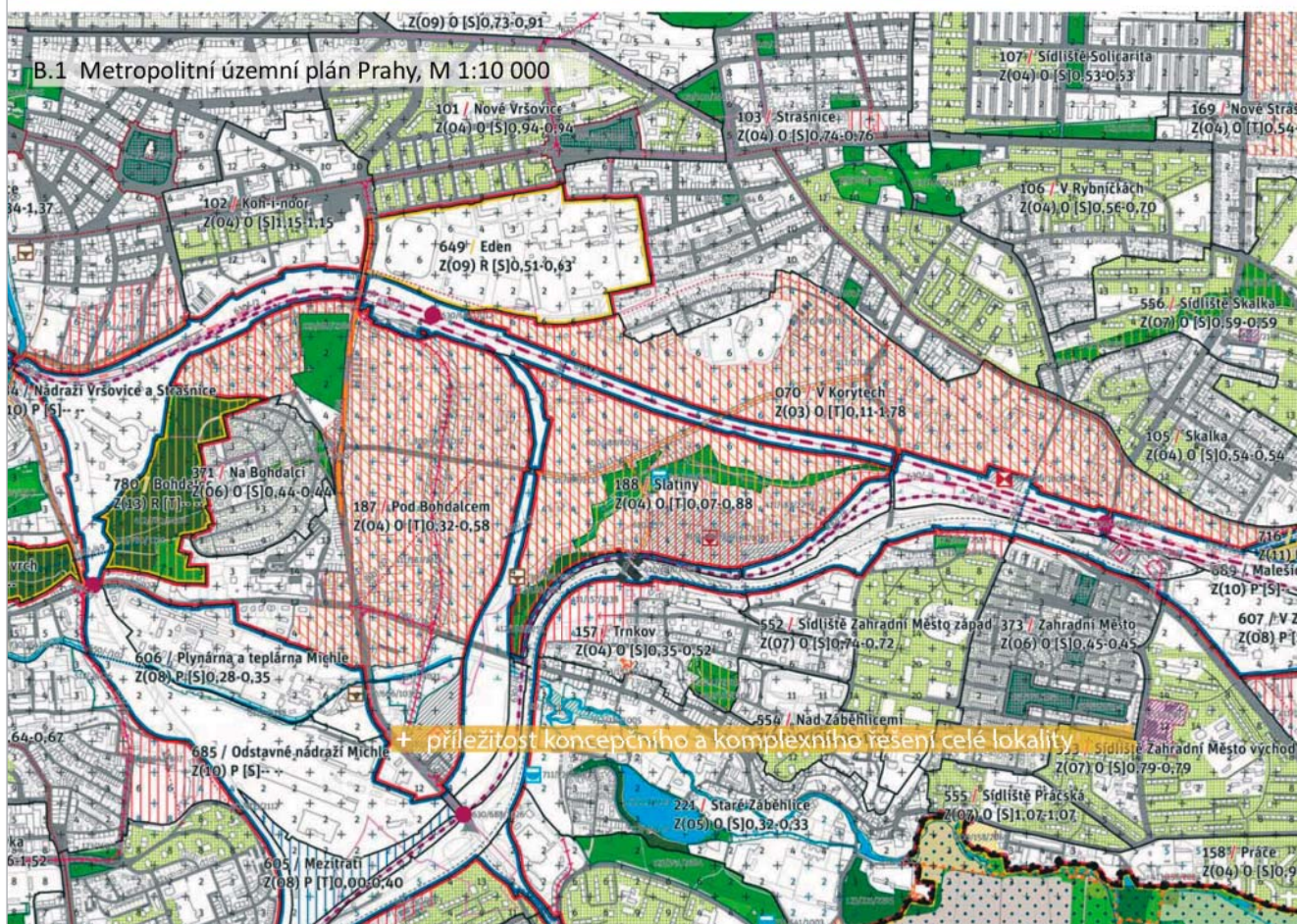
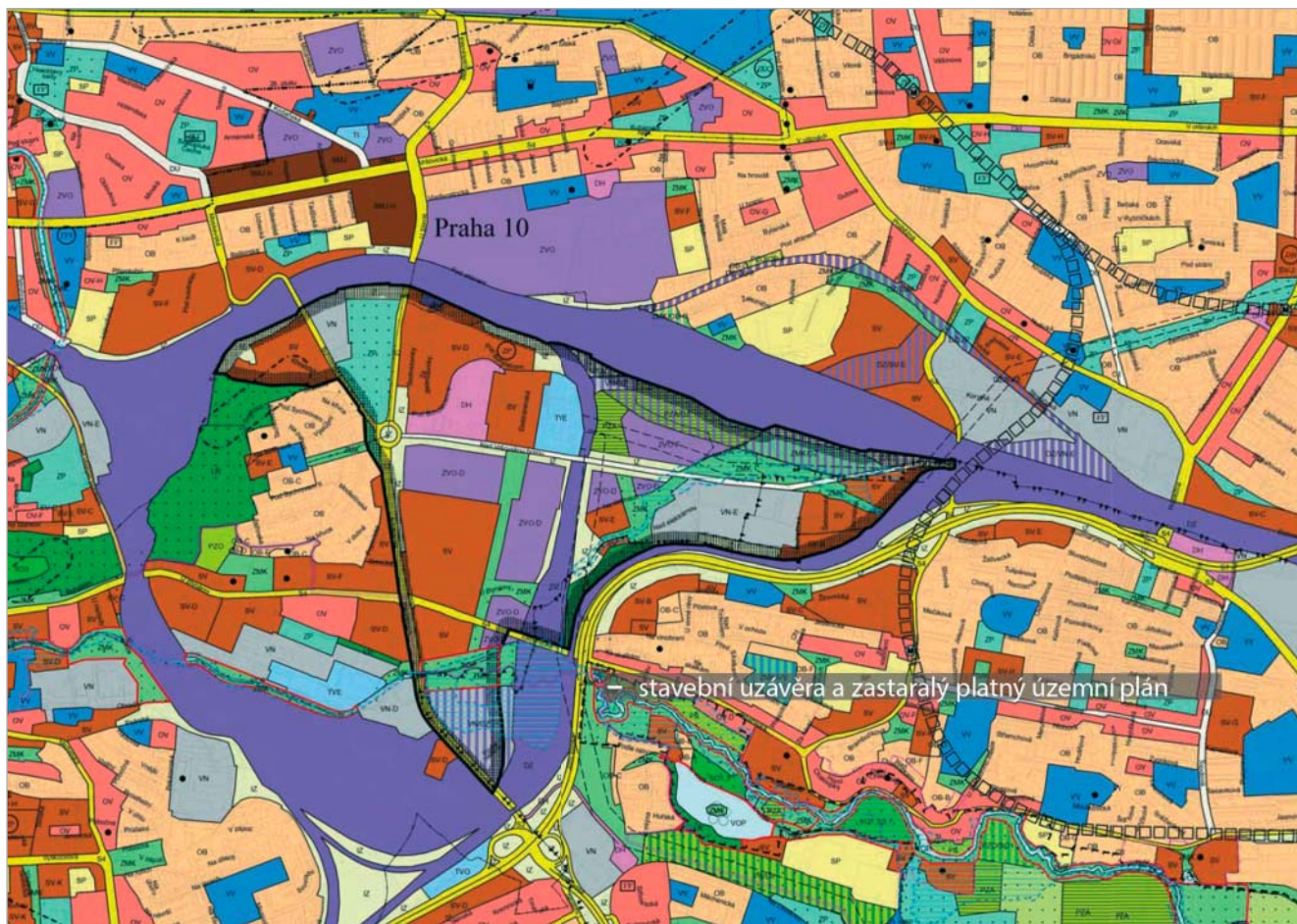
**Městská část Praha 10**    **NOVÁ MĚSTSKÁ ČTVRŤ BOHDALEC - SLATINY**  
Nová urbanistická studie rozvoje území - brownfield Strašnice

**UPA** Živan a partner architekti    **SUM** architekti



**Návrh - nahléd ze severozápadu**





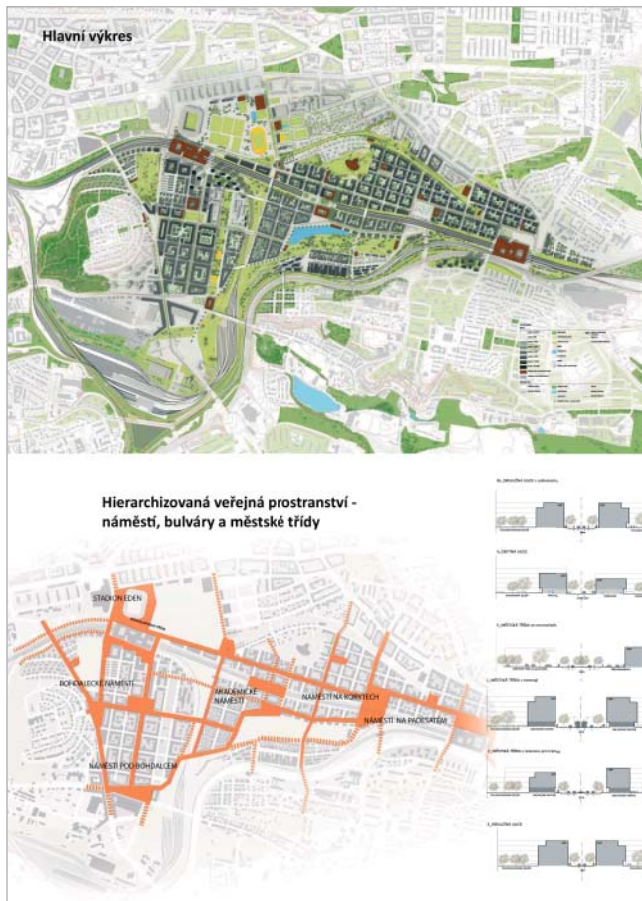


**Propojení s městem  
v prodloužení městských radiál**



**Založení nové městské čtvrti mezi dvěma dopravními uzly  
Eden a Zahradní město**





## Zadání

- Založit novou městskou čtvrť, urbanizovaný prostor městského či velkoměstského charakteru.
- Vytvořit podmínky pro výstavu bytových domů, kanceláří, obchodu, služeb a částečně nerušící výroby.
- Zajistit maximální flexibilitu následného využití území, prioritou je městský charakter nové čtvrti, nikoliv funkční předurčení jednotlivých ploch.
- Zajistit podmínky pro zástavbu městského typu vylučující extenzivní způsob zástavby doplněné o městskou zeleň.
- Zajistit komfortní dopravní obsluhu založením sítě městských tříd / bulvárů napojených na stávající plánovanou síť městských komunikací.
- Zajistit prostupnost území všemi směry.
- Městské třídy / bulváry budou významnými urbanistickými prostory se zvýšenými nároky na vzhled ulic i staveb k městským třídám přiléhajícím a dostatkem městské zeleně; budou také sloužit jako koridory MHD včetně územní rezervy pro vedení tramvajové trati ve vybraném směru.
- Založit městský park ve vazbě na Slatinský potok.

## Kompoziční principy návrhu

- Napojení na krajinu – hierarchický princip tvorby zelených ploch od krajinných struktur a parků přes měst-

ské třídy s alejemi až po vnitroblokovou poloveřejnou a soukromou zeleň.

- Napojení na stávající městskou strukturu Vršovíc a Strašnic v prodloužení radiál.
- Iniciační místa urbanistického rozvoje – založení nové městské čtvrti mezi dvěma dopravními uzly Eden – Strašnice/Zahradní město.
- Překonávání liniových bariér městskou strukturou.
- Urbanistická kompozice založená na rytmu hierarchizovaných veřejných prostor – náměstí, bulváry a městské třídy.
- Transformace uzavřených periferních sportovních areálů na urbanizovanou městskou strukturu s velkorysou parkovou úpravou a veřejnými sportovišti.
- Vytvoření funkční městské části s důrazem na prostory pro vzdělání kulturu a sport, bydlení ve všech jeho městských formách.
- Podpora městského individuálního bydlení jako alternativy bydlení v příměstských oblastech.
- Napojení na kapacitní kolejový systém MHD – zavedení tramvajové tangenty, důraz na posílení pěší a cyklistické dopravy.

„Smart City“ Nové Slatiny – socioekonomický a ekologický princip zástavby s ohledem na rozvody a zacházení s energiemi, diverzita způsobů výstavby, podpora občansky iniciovaných a participativních způsobů výstavby jako základ identity místa.

## Propojení s městem v prodloužení městských radiál

Struktura veřejných prostranství je koncipována s přírodními vazbami na městské radiály u Edenu, Moskevské a Nuselské. Je vytvořeno nové propojení s Vršovými přes Kubánské náměstí na severu, na jihu pak dvěma novými mosty se Zahradním městem. Stávající vazby V Korytech, Průběžné a na Padesátém jsou dále prohloubeny.

## Založení nové městské čtvrti mezi dvěma dopravními uzly Eden a Zahradní město

Navrhovanou urbanistickou osou se zakládá nová městská čtvrť Nové Slatiny mezi dvěma významnými přestupními uzly veřejné dopravy – železniční zastávkou Eden a Zahradní město. Zástavba překonává jednotící urbanistickou strukturou bariéru železničního koridoru a spojuje tak mosty, pěšími lávkami, podjezdy a parkovou platformou lokality Pod Vrchou a Na Slatinách.

Návrh je založen na principu překonávání městských bariér liniových staveb klasickými urbánními strukturami za vytvoření charakteristické funkční městské části s důrazem na posílení významu vhodně hierarchizovaných veřejných prostranství. Předkládá proměnu dlouhodobě zanedbávané části města ve dvě plnohodnotné městské čtvrti. Sousedním čtvrtím navíc přináší odstranění bariér uzavřených areálů a liniových infrastruktur, posílení role přírodní krajiny v městském prostředí a intenzivní rozvoj rekreační městské zeleně. Pro město je navíc příležitostí realizace pilotních projektů prověřující inovativní modely rozvoje a typy zástavby s vyšším podílem městského individuálního bydlení, nabízející alternativu bydlení v příměstských polohách.

Pro další přípravu lze doporučit podrobnější rozpracování do plnohodnotné územní studie a vložení dat o ní do evidence územně plánovací činnosti tak, aby mohla jako součást územně plánovacích podkladů sloužit jako podklad pro rozhodování v území. Následným krokem může být další zapojení veřejnosti a dohoda se všemi aktéry území formou zpracování flexibilního regulačního plánu, nenahrazujícího územní rozhodnutí. Současně je vhodné pokračovat ve variantním prověření dílčích částí v území se zpracováním podrobnějších vstupů a podkladů.

V souvislosti s probíhající přípravou *Metropolitního plánu Prahy* lze doporučit úpravu jeho dílčích řešení a regulativů lokalit, následovanou vypracováním podrobnější dokumentace ve formě územního plánu vymezené části Prahy.

## Překonávání bariér městské infrastruktury

Návrh v maximální míře využívá potenciál stávajících koridorů dopravní infrastruktury, současně však jejich prostorové bariéry překonává. Urbanistická struktura Nových Slatin prostorově překlenuje IV. tranzitní železniční koridor přímou komponovanou návazností sousedících veřejných prostranství. V místech vycházejících z urbani-

stických souvislostí návrhu je navrhována široká škála přímých propojení novými mosty, lávkami, zaklopením parkovými plochami, podjezdy či podchody, jinde prostorová návaznost zachovává vizuální kontakt a budoucí potenciál propojení. Další vybraná stávající propojení jsou navrhována k přestavbě pro zlepšení jejich prostupnosti a kvality. Nové multifunkční přestupní uzly dopravní infrastruktury propojují ve více místech odloučená území podél železničních a silničních koridorů, přináší jim další vybavenost, v případě Zahradního města také nové parkoviště P+R napojené na jižní spojku. Další možnosti zřízení nových zastávek železniční dopravy využívají stávajících kolejových vedení. V území je zachována rezerva nového sjezdu z jižní spojky, který spolu s dalšími lehkými přemostěními pro pěší a cyklisty bariéru městského okruhu překonávají. Zbytekové prostory nezastavitelných ochranných pásem a ploch podél dopravních koridorů jsou minimalizovány nebo zakomponovány do nově zakládaných plošných a lineárních parků komplexního řešení zelené infrastruktury.

## Integrace do krajiny

Hierarchický princip tvorby zelených ploch od krajinných struktur a parků, přes městské třídy s alejemi až po vnitroblokovou poloveřejnou soukromou zezeň.

Založením nového Slatinského parku podél Slatinského potoka je rozvíjen pro Prahu typický postup přírodní krajiny do města, v místě s největším deficitem rekreační zeleně. Park je koncipován jako součást navrhovaného systému nadmístního propojení rekreační zeleně, tvořeného na jedné straně původními přírodními krajinnými prvky a dále nově navrhovanými krajinnými strukturami lineárních či plošných parků podél bariér dopravních infrastruktur. Takto rozvíjená a nově navrhovaná zelená infrastruktura propojuje místo přes mokřad Triangl s krajinným rozhraním města na východě, na západě jej pak spojuje s údolím Botiče s dalšími krajinnými prvky ve městě, od kopce Bohdalec přes Havlíčkovy sady po nábreží Vltavy, jako nositele celoměstské identity. Založením lineárních parků podél bariér městských dopravních infrastruktur je místo propojeno s další městskou zelení, na jihu zejména s údolím Kunratického potoka, zpřístupněním uzavřených sportovních areálů za Edenem na severu s dalšími městskými parky.

Obytné kvality nové čtvrti jsou dále rozvíjeny sítí nově navrhovaných místních parků či parčíků a zelení ve veřejných prostranstvích, odpovídající jejich hierarchii. Intimní charakter doplňují vnitroblokové dvory a zahrady polosoukromých a soukromých prostranství.

## Velkorysé parky s veřejnými sportovišti

Sportovně-rekreační vyžití v systému nadmístního propojení krajiny, namísto uzavřených periferních sportovních areálů.

Hierarchizovaná struktura velkoryse dimenzované městské zeleně integruje širokou škálu sportovně-rekreační vybavenosti, od neformálních forem přes doprovodný mobiliář po hřiště a zařízení sportovních organizací. Stávající uzavřené sportovní areály jsou plnohodnotně začleněny do struktury prostupných veřejných prostranství a spolu s rozsáhlým novým vybavením, rovnoměrně rozmístěným v celém nově řešeném území, jsou tak sportovní i odpadkové aktivity pro veřejnost snadno dostupné.

### **Podpora městského individuálního bydlení jako alternativa bydlení v příměstských oblastech i centrálních částech města**

Nová městská čtvrť je pojímána jako živé obytné prostředí, nejen se smíšeným podílem různých druhů využití, ale také různých typů bydlení. Návrh vyvažuje bydlení v bytových domech, tvořících dnes v Praze svými 80 procenty většinu, diverzitou forem městského individuálního bydlení s jeho charakteristickými znaky: samostatný vstup z veřejných nebo sdílených prostranství a vlastní venkovní soukromý prostor terasy či zahrady proměnlivých velikostí. Různé části lokalit jsou dle jejich navrhovaného charakteru koncipovány s různým podílem individuálního bydlení v široké škále jeho typologických druhů – od běžných rodinných domů po různé hybridní formy úspěšně spojující výhody bydlení v rodinných domech s výhodami bytových domů. Podpora městského individuálního bydlení pomůže místu vyvážit jeho slabiny a spolu s hodnotami nově navrhované zelené infrastruktury přitom nabídne v Praze výjimečnou atraktivní alternativu bydlení v příměstských oblastech či centrálních částech města.

### **Podpora diverzity způsobů výstavby včetně občansky iniciovaných a participativních**

Způsob výstavby významným způsobem spoluurčuje charakter vystavěného prostředí. Tak jako mají svou specifickou podobu sousedství, budovaná výhradně státním investorem – u nás i v zahraničí například typicky modernistická sídliště minulého století, jiný charakter mají dnes v Praze převažující developery budovaná výstavba. Zcela odlišný charakter má i výstavba samostatnými stavebníky v případě rodinných domů, které mimo větší města tvoří většinu nově dokončených bytových jednotek. Studie navrhuje formou politiky rozvoje území zajistit větší diverzitu různých způsobů možných forem zástavby. Vedle developerů by tak měl být vyhrazen prostor i pro bytovou výstavbu individuálními stavebníky či jejich sdružení v různých právních formách. Cílenou podporou různých forem občansky iniciovaných a participativních způsobů výstavby lze významně přispět ke vzniku kvalitního obytného prostředí se silnou identitou a stabilitou v delším časovém horizontu. V zahraničí se podobné přístupy osvědčily při zakládání např. nových čtvrtí ve Freiburgu či Tübingenu, bohaté zkušenosti mají také Berlín, Vídeň, Hamburg či mnohá další města v sousedních zemích, které jsou nám svým prostředím blízké. U nás je možné v nových pod-

mínkách a novým způsobem znovu navázat na předválečnou tradici úspěšné družstevní výstavby.

### **Dopravní řešení**

Dopravní obslužnost území vychází z principu roštového uspořádání dopravní sítě navrhovaného urbanistického řešení v hierarchii od městských tříd až k obslužným komunikacím charakteru zklidněných obytných ulic uvnitř navrhované bytové struktury. Území Trnkova umožňuje oboustranný sjezd z rychlostní komunikace – jižní spojky. Klíčová místa dopravních uzlů a jejich křížení se stávajícím dopravním systémem jsou podmíněna rekonstrukcí železničních viaduktů Eden, V Korytech a Na Padesátém.

Městská hromadná doprava využívá železničních zastávek Zahradní město a Eden s vloženou mezistanicí Park Slatiny. Nově navržená tramvajová tangenta propojuje stávající linky v ulici Vršovické přes integrovanou zastávku ŽS Eden přes Bohdalec k území Plynárna – Teplárna – Odstavné nádraží Michle a výhledově až na Pankrác – BB centrum. Odbočka k náměstí Na Bohdalcích této tramvajové linky na náměstí Na Bohdalcích umožňuje tramvajové spojení území Slatin po hraně Slatinského parku až do náměstí V Korytech. Nově navržená urbanistická osa – městská třída Novoslatinská umožňuje výhledově v zeleném pásu vybudovat tramvajové spojení ŽS Eden a náměstí V Korytech.

V návrhu je posílena síť cyklostezek včetně zabudování bývalého železničního tělesa – drážní promenády. Velký důraz návrh klade na dobré příčné propojení území pro pěší a cyklistický provoz v několika uzlových místech přes bariéru železniční trati.

Urbanisticky zásadní pro dopravní obslužnost řešeného území se jeví napojení území na radiálu vycházející ze západní části Kubánské náměstí.

### **Diverzita charakterů území**

Řešené území je členěno na dva hlavní urbanistické celky Pod Bohdalcem a Nové Slatiny situovanými mezi dvěma významnými přestupními dopravními uzly železničních zastávek Eden a Zahradní město. Jsou dále členěny na části rozdílných charakterů a ve vybraných místech je dále stávajícím sousedícím čtvrtím doplněna chybějící nebo neúplná městská struktura (Trnkov, Na Bohdalcích, Nové Vršovice Eden, Staré Strašnice U parku, Strašnice Průběžná, Pod Lesíkem, Zahradní město).

Grafický doprovod: archiv autorů

prof. Ing. arch. Zdeněk Jiran  
Ing. arch. Petr Máša  
Jiran a partner architekti, s. r. o.

Ing. arch. František Štáfek  
SUM. architekti

# TRANSFORMAČNÍ ÚZEMÍ V LIBERCI – PERŠTÝN, TEXTILANA

## NOVÁ OBYTNÁ ČTVŘTĚ PERŠTÝN / LIBEREC

Architekt: DOMYJINAK architekti

Autoři: doc. Ing. arch. Petr Šíkola, Ph.D.  
doc. Ing. arch. Václav Dvořák, CSc.  
Ing. arch. Jan Černochoch  
Ing. arch. Hana Klapalová

### Město Liberec

Liberec, německy nazývaný *Reichenberg*, je statutární město na severu Čech, krajské město Libereckého kraje a pátým největším městem České republiky (třetím v Čechách). Spolu se sousedním Jabloncem nad Nisou a okolními obcemi vytváří širší sídelní aglomeraci. Liberec se nachází zhruba 91 km severo/severovýchodně od Prahy a 99 km severo/severozápadně od Hradce Králové. Město leží v Liberecké kotlině Žitavské pánve mezi jižně položeným Ještědsko-kozákovským hřbetem a je ohraničený severovýchodně Jizerskými horami. Městem protéká Lužická Nisa a její přítoky, například Černá Nisa a Harcovský potok, na němž leží Harcovská přehrada – významný rekreační prvek města. Liberec je znám jako město vědy a výzkumu. Technická univerzita v Liberci reflektuje průmyslovou historii města, zabývá se výzkumem textilních technologií a nanotechnologií. Okolí Liberce i město samo nabízí nesčetné příležitosti k různým sportovním aktivitám. Okolní hory vytvářejí ideální podmínky pro turistiku a cyklistiku.

### Návrh urbanistické koncepce

Hlavní úvahy o řešení daného prostoru ve vztahu k městu se dotýkají dvou veličin:

- rozvoje centrální části města jako pobytového prostoru pro obyvatele a návštěvníky s potřebnou koncentrací obyvatel – potřebnou hustotou zástavby,
- zeleně jako výrazného prvku historické zástavby Liberce i významného prvku obytného prostředí s potřebnou plochou pro zeleň.

Inspirací jsou obytné čtvrti města Vídně, města s dlouhodobě nejkvalitnějším bydlením.

V návrhu kompozičního řešení jsou vytyčeny tyto hlavní cíle:

- A) Rozšíření pěšího městského centrálního prostoru centra Liberce – vytvoření nové pěší pobytové zóny, osově symetrického centrálního městského prostoru s možností částečného zastřešení proti klimatickým vlivům, v návaznosti na stávající městská prostranství Fügnerova

– Soukenné náměstí. Inspirace pro tento nový městský prostor vychází z velmi sympatické pražské Pařížské ulice vedoucí ze Staroměstského náměstí. Tato ulice je též novotvarem v historickém prostředí. Zástavba se dotýká severní části území – šesti bodových domů na zvýšeném přízemí. Severní dvojice objektů je obrácena směrem do centra města vytváří „vstupní bránu“, hmotově navazuje na okolní urbanistickou strukturu a vytváří vstupní reprezentativní průčelí. Podélná osa prostoru je v průhledu příznivě uzavřena štíhlým dominantním objektem (místní dominantou: význam pro uzavření pěší zóny, nejedná se o městskou dominantu) v jižní části lokality. V místě ukončení osy je navržena z úrovně terénu vyběhající vyhlídková plošina na město Liberec. Tento dominantní



Liberec – nová obytná čtvrť Perštýn

prvek svou štíhlostí nevytváří bariérový efekt (jako stavby horizontální), nevytváří trvalé stíny a nechává prostor pro vyznění zeleně. Dodává prostředí městský výraz – dle názoru autorů a názoru spolupracujících velmi příznivý. Prostor „ulice“ je navržen v šíři pražské Pařížské ulice, ale v délce jen jednoho bloku, mírně stoupá a rozevívá se, aby došlo k efektu optického zkrácení a rozšíření průhledu na dominantu a zeleň.

B) Obnovení rozrušené a nedokončené městské struktury ve východní části území – ulice Na Perštýně. Zde tak vzniká souvislá forma ulice, v místě napojení ulice na Skřivánčí kámen vytváří navržené objekty příznivý rozšířený prostor, který je napojen v místě nízkého objektu č. p. 15 pěší komunikací na hlavní okružní cestu. Výška zástavby je volena citlivě k okolním objektům, navazuje na ně, dotváří existující nedokončené urbanistické struktury do formy městských prostorů vždy lemovaných městskou zelení.

C) Dalším záměrem je rozšíření zelené zóny kopce Perštýn do jihozápadní části pozemku. V této části jsou proto navrženy „bodové“ domy obklopené zelení, vzájemně prostřídané tak, aby nestínily, ale aby vytvářely průhledy na město a do zeleně.

D) Střední část pozemku je ponechána pro sport a odpočinek. Masiv zeleně proniká z kopce Perštýn do středu řešeného území, vytváří odezvu veškeré nové zástavbě. Pro aktivní obyvatele je zde navržena cyklostezka a několik hřišť pro děti a na míčové sporty. Celé území sjednocuje hlavní okružní vyhlídková pěší a cyklistická cesta vedoucí východní partií lokality severojižním směrem, propojuje veřejná prostranství, rekreační park, sportoviště a centrální městský prostor „Pařížské ulice“.



Liberec – nová obytná čtvrť Textilana

## NOVÁ OBYTNÁ ČTVRŤ TEXTILANA LIBEREC – revitalizace území

Architekt: DOMYJINAK architekti

Autoři: doc. Ing. arch. Petr Šikola, Ph.D.  
doc. Ing. arch. Václav Dvořák, CSc.  
Ing. arch. Jan Černoch  
Ing. arch. Kristýna Plzáková

Lokalita se nachází v centrální části města Liberec. Jedná se o lokalitu, kde byl v minulosti byl vybudován textilní závod na místě bývalé hraběcí Clam-Gallasovské manufaktury z roku 1806 v tzv. Josefinině údolí. Podnik se počátkem 20. století postupně rozrostl v největší továr-

ní komplex ve městě – Textilanu. Až na několik objektů byl však v roce 2003 celý areál zdemolován. Zachována zůstala zajímavá stavba tkalcovny vlny, která však bez využití chátrá. Přes lokalitu vede tramvajová trať do Jablonce nad Nisou.

### Struktura okolní zástavby

Okolní zástavba je z velké části vícepodlažní (desková i solitérní), ve značném počtu okolních ulic se nachází osmipodlažní panelové objekty. V ulicích Jablonecká, Oblačná, Vinařská a Na Bídě jsou dokonce desetipatrové věžáky. Zástavba okolních kopců panelovými sídlišti byla založena na propracovaném urbanistickém systé-

mu s principem řádkové, nebo dokonce zcela volné – tedy již nikoliv tradiční blokové – zástavby, která se skládala z různých typů obytných domů komponovaných uprostřed zeleně. Tato sídliště oproti starším projektům byla důsledně řešena se vším všudy – včetně úpravy veřejného prostoru, výsadby zeleně, umělecké výzdoby, propracovanosti sítě cest a docházkových vzdáleností, parkování a veřejné dopravy.

**Sídliště Králův Háj** – první liberecké sídliště se začalo stavět v roce 1959. Objevily se zde první věžáky. Sídliště Králův háj bylo postaveno v blízkosti areálu Textilany a bylo do jisté míry určeno pro její zaměstnance. Nejstarší část sídliště v dolní části svahu tvoří jedenáct čtyřpodlažních bytovek ve čtyřech paralelních ulicích sledujících vrstevnice svahu. Komorní řádkovou zástavbu souboru doplnila na počátku 60. let čtveřice deseti-podlažních panelových věžáků navržených architektem Jaromírem Vackem. Jejich působivě zalomené hmoty otočené nakoso k Jablonecké ulici měly zdůrazňovat nový vstup do města.

**Sídliště Broumovská** – zástavba se skládá z devítipodlažních deskových panelových domů a dvanáctipodlažních věžáků. Sídliště má svou občanskou vybavenost: MŠ, ZŠ, obchodní centrum aj.

**Sídliště Hvězdná** – zástavbu tvoří osmipodlažní deskové panelové domy.

### **Idea a koncept**

Základní ideou návrhu je doplnění stávající struktury města v řešeném prostoru o novou městskou čtvrť připomínající ducha místa bývalé Textilany, propojení masivů zeleně i okolních rezidenčních čtvrtí do harmonického celku. Návrh graduje hustotu, kompozici zástavby směrem k centru města, rozvolňuje ji směrem na periferii a do zeleně. Zvýšením podlažnosti návrh snižuje zastavěnost, tj. maximalizuje přírodu – elementy zeleně a vody.

### **Urbanistické a architektonické řešení lokality**

Návrh člení řešený prostor do dvojice zón – západní „městská“ zóna na straně centra města navazuje na strukturu centra a objekt Blaupunkt, východní „obytná“ zóna je umístěna v údolí mezi morfologicky výraznými svahy se sídlišti Broumovská a Králův Háj. Dvojice zón – jedna přiléhá k městu, druhá propojuje sídliště – je protnuta ze-

leným klínem spojujícím masivy zeleně okolí Harcovské přehrady, Králova Háje a vrchu Broumovská. Přes komunikaci Jabloneckou je navržen biomost – mimoúrovňová komunikace pro pěší.

### **Kompozice**

V západní části řešeného prostoru je navržena dostavba lineárních hmot, plynoucí v západovýchodním směru, svou formou odkazující na objekty, hlavní komunikační osu a prostranství areálu bývalé Textilany. Navržené objekty opakuji v pravidelném rytmu hmotový modul objektu Blaupunkt. Navržené objekty definují významný lineární veřejný prostor, do kterého je orientována občanská vybavenost, umístěna městská zeleň, vodní prvky a městský mobiliář. V území jsou ve významných pozicích navrženy tři dominanty. Vertikální hmotou je akcentován vstup do území v západní části v ose ulice Na Bídě. Ve východní části odkazuje vertikální hmota na dominantu bývalého komínu a chladicí věže areálu Textilany. Třetí vertikální hmota je umístěna v ose Jablonecké ulice při příjezdu do města vyrůstající ze soklu objektu navazujícího na svah pod sídlištěm Hvězdná, podél nově vedené stopy komunikace Na Bídě.

Východní část řešeného prostoru se nachází v údolí podél Jablonecké ulice, navržené objekty propojují v severojižním směru rezidenční zástavbu sídliště Králův Háj a Broumovská. Přes údolí je navrženo propojení ze svahu sestupující zeleně napříč řešeným územím – vzniká tak obytný celek umístěný v souvislém masivu zeleně. V navržené urbanistické struktuře je otisknut historický odkaz – je vepsána do rastru urbanistické struktury budov bývalého areálu Textilany, vzniká tak pootočení zástavby vůči Jablonecké ulici a v ose pohledu ulic se uplatňují boční fasády objektů, pohledy do vnitřních dvorů a masivu zeleně. Samotné objekty jsou bariérového charakteru, zády otočené k severu a hlukové zátěži. Jižním směrem jsou obytné bloky otevřeny a prolíná do nich zeleň z přilehlých svahů. V jižní části jsou umístěny bodové domy vrhající krátké stíny, rozhlížející se do okolního prostředí. Prostorem protéká vodoteč, která bude revitalizována a která společně s novými drobnými vodními plochami doplní zeleň a přispěje ke kvalitě obytného prostředí a jeho odpočinkovému charakteru.

Grafický doprovod: archiv autorů

doc. Ing. arch. Petr Šíkola, Ph.D.  
Fakulta stavební ČVUT v Praze

## KONCEPT CHYTRÝCH MĚST – PŘÍKLADY Z BRNA

S konceptem chytrých měst, inteligentních měst či Smart Cities (tyto pojmy autor chápe jako synonyma) se setkáváme velmi často, proto je tento příspěvek věnován tomu, jak ho lze chápat a co znamená využití konceptu chytrých měst v praxi na příkladu statutárního města Brna.

I když, jak bude poukázáno dále, se definiční uchopení chytrých měst objevuje v oficiálních strategických či metodických dokumentech cca teprve posledních 10 let (a v Česku ještě o několik let později), první definice, která je často citována, je již přes 20 let stará.

Hall [2000] popisuje chytré město jako město budoucnosti, které je bezpečné, ekologické a efektivní, jelikož všechny jeho struktury jsou navrženy, zkonstruovány a udržovány s využitím moderních materiálů, senzorů, sítí a dalších technologií, které jsou navzájem propojené s počítačovými systémy sestávajících z databází, sledovacích a rozhodovacích algoritmů.

Při té příležitosti si je třeba uvědomit, jak vizionářská je tato definice, protože predikovala výraznou penetraci počítačovými systémy, senzory, sítěmi a různými technologiemi. Pozdější definice od tohoto výrazně technologického přístupu poněkud opouštějí, ale je velmi pravděpodobné, že bez masivního rozšíření informačních a komunikačních technologií by zde pojem chytrých měst nebyl.

Lobsiger et al. [2016] přinášejí poněkud odlišnou definici zdůrazňující kromě efektivního využívání zdrojů zejména vysokou kvalitu života. Konkrétně nahlíží na chytré město jako na moderní, navzájem propojené město, které se vyznačuje vysokou kvalitou života tamních obyvatel a efektivním využíváním zdrojů, čehož je dosaženo za pomoci moderní infrastruktury v oblastech dopravy, energetiky a informačních a komunikačních technologií.

Na druhou stranu je třeba poukázat na tři základní aspekty z Hallovi definice. Bezpečnost, kterou lze samozřejmě chápat širěji – včetně kybernetické bezpečnosti, ekologičnost, kterou by bylo možné v současné době nahradit pojmem udržitelnost (i když ta je samozřejmě širší a zahrnuje i ostatní pilíře udržitelnosti), a efektivita, která odkazuje na ekonomickou stránku rozvoje. Tyto aspekty se uplatňují i v dalších definicích chytrého města a tvoří základ toho, jak je nezbytné chytré město chápat.

Jak uvádí Metodika Smart Cities [MMR 2018], pojem „*smart cities*“ byl především iniciativou průmyslu (resp. businessu), jehož důkazem je skutečnost, že se první oficiální iniciativa na úrovni Evropské unie s názvem „*Smart Cities and Communities*“ z roku 2011 zaměřovala na vazbu mezi dopravou a energetikou směřující ke snižování jejich ekologické náročnosti.

O rok později založené Evropské inovační partnerství o chytrých městech a obcích (*European Innovation Partnership on Smart Cities and Communities – EIP-SCC*) zahrnuje také informační a komunikační technologie a dalo konceptu Smart Cities základní strukturu.

V citované metodice Ministerstva pro místní rozvoj ČR je uvedeno, že tím ovšem není řečeno, že by pojem „*smart*“ v souvislosti s uplatněním rozmanitých chytrých technologií ve městech či regionech neexistoval už před rokem 2011. Důkazem je mj. český *Smart region Vrchlabí*, který byl jako pilotní projekt chytrých energetických sítí v ČR a součástí nadnárodního projektu Grid4EU spuštěn již v roce 2010.

Pojem chytrého města v metodologických dokumentech Česka lze nejlépe vysvětlit právě definicí z aktualizované *Metodiky Smart Cities* [MMR 2018].

Pojmem Smart Cities rozumíme koncept strategického řízení města, resp. obce nebo regionu. Primárním cílem je zajištění kvalitního života obyvatel, kdy jsou jako nástroj využívány moderní technologie pro ovlivňování kvality života ve městě a následně k dosahování hospodářských a sociálních cílů města. Přitom dochází k synergiím mezi různými aktivitami a veřejnými službami, díky nimž město funguje – především doprava, logistika, bezpečnost, energetika, správa budov atd. V konceptu Smart Cities je současně kladen důraz na „tvrdé“ i „měkké“ aspekty řízení života ve městě a na soulad „šedé“ a „zelené“ infrastruktury města.

Koncepce Smart Cities [MMR 2021], která byla schválena vládou ČR dne 10. 5. 2021, pak na str. 9 uvádí, že cílem využívání smart řešení je odolnost a vytváření dobrých podmínek pro život v obcích, městech a regionech. Smart řešení jsou založena na koncepčním přístupu samospráv, zahrnují inovace v dosavadních technologických nástrojích, postupech, výrobcích i službách s využitím dobrých zkušeností a příkladů, jejichž katalyzátorem mohou být regionální klustry, resp. spolupráce na krajské úrovni.

Zavádí sedm principů: 1. princip změny směru, 2. odolnosti, 3. jednoho řešení s několika efekty, 4. krátkých vzdáleností, 5. spolupráce a finanční udržitelnosti k dosažení efektivity řešení, 6. koheze a komplementarity, horizontálního a vertikálního propojení a 7. řešení založené na relevantních informacích a faktech (*evidence based*) na základě faktů, otevřenosti a sdílení dat, transparentnosti a rovných příležitostech.

Z výše uvedeného jednoznačně vyplývá, že technologie jsou pouze nástrojem a chytré město hledí na odolnost, což je pojem, který by sám zasloužil samostatný příspěvek a který se v posledních letech v rámci pojmosloví prosazuje stále více.



Při této příležitosti je nutné přiznat, že pojem chytrý (*smart*) je určitě módním označením – máme chytré telefony, chytré bankovníctví, chytré půjčky i hamburgery (jistě jste se setkali s kampaní „Be smart“ jednoho globálního řetězce s rychlým občerstvením), ale to by nemělo vést k přehlížení tohoto pojmu. Protože rozhodně má obsah. Jaký? Podívejme se na příklady statutárního města Brna.

I na samotné tvorbě strategických rozvojových dokumentů města lze demonstrovat změnu přístupu. Procesu vzniku dokumentu *Strategie #brno2050* je věnován příspěvek Mgr. Jana Holečka v tomto sborníku. Také aktuálně probíhající práce na druhé integrované strategii rozvoje Brněnské metropolitní oblasti pro programové období EU 2021+ inovativně akcentují rozvoj tohoto funkčního městského regionu širěji než jen s ohledem na disponibilní finanční zdroje z nástroje integrovaných územních investic.

Rozvoj chytrého města v Brně znamená dlouhodobé vytváření komunity (neformalizovaného ekosystému) aktérů, kteří se podílejí na rozvoji města, a to při zahrnutí sféry soukromé, veřejné, vědecko-výzkumné i neziskové. Jedině díky synergii výše uvedených aktérů lze generovat žádoucí inovace ve veřejné správě a prostředí města obecně.

Město aktivně podporuje inovační podnikání, rozvoj talentů a aplikovaný výzkum. Důležitým rámcem přitom byla a je *Regionální inovační strategie Jihomoravského kraje*. Její první generace byla připravována ještě před vznikem krajské samosprávy a jejím prvním výsledkem bylo ustanovení Jihomoravského inovačního centra v roce 2003. Současná, již pátá generace RIS, přináší rozšíření pohledu na inovace. Mezi své cíle zařazuje i veřejnou správu, která se má stát laboratoří budoucnosti [Jihomoravské inovační centrum 2020].

Konkrétně lze uvést následující projekty:

**Prototypuj a ověřuj** je podpůrný program finančně podporující vývoj a výrobu prototypu inovativního produktu či služby a jejich ověření s pilotními zákazníky pro firmy z Jihomoravského kraje.

**Kreativní vouchery Brno** podporují spolupráci firem a zkušených kreativců z Jihomoravského kraje.

Cílem stipendijního programu **Brno Ph.D. Talent** je podporovat nadané studenty k doktorskému studiu, podpořit rozvoj jejich schopností v oblasti strategického řízení výzkumu a posílit a upevnit jejich vazbu na region. Projekt také pomáhá vedoucím vědeckých týmů přilákat talentované studenty i ze zahraničí.



Chytrá čtvrt Špitálka – současný stav



Revitalizace lokality Špitálka – vizualizace (A8000 – architektonický atelier; studie 2020)

Soutěž studentských inovací – **MUNISS** pak motivuje studenty místních univerzit, aby řešili témata zadaná městem a přinášeli zejména nové pohledy na řadu agend. Multiprofesní týmy soutěžící napříč univerzitami tak mají jedinečnou možnost pracovat na reálných zadáních. Jejich návrhy často iniciovaly realizaci zásadní inovace městských služeb. Například téma Brněnské karty řešené v roce 2013 se stalo inspirací pro dále uvedený portál městských služeb **Brno iD**.

Dalším významným projektem je webový portál **data.brno.cz**, který byl spuštěn v březnu 2018 jako hlavní datový portál města, přičemž od konce roku 2020 je spuštěna jeho aktualizovaná (a uživatelsky přívětivější) verze obsahující přes 100 datových sad v otevřeném formátu. Ročně ho navštíví kolem 40 tisíc uživatelů. Webová stránka nabízí nejen otevřená data, ale poskytuje také různé veřejné analýzy, aplikace, články a sociologické průzkumy. Pro oblast územního plánování jde např. o pasportizace, výsledky dopravního chování či základní sídelní jednotky.

Součástí datového portálu je i tzv. **Brno Urban Grid**, který vybrané statistiky umí interpretovat v území ve čtvercové síti o velikosti 250 × 250 m. Může to být velmi

užitečné při hledání bydlení, školky nebo při zakládání podnikání. Malým subjektům z řad podnikatelů nebo institucí umožňují mít zadarmo svou vlastní datovou základnu, jež reflektuje nejbližší okolí budov nebo institucí.

Město Brno, které je v digitalizaci městských služeb v rámci České republiky považováno za lídra, již před pěti lety spustilo *e-shop městských služeb Brno iD*. Na začátku září 2021 bylo na portálu Brno iD registrovaných 235 000 uživatelů.

Brno také rozvíjí *chytrou čtvrť Špitálka*. V souladu s chápáním pojmu chytré město pracuje s uplatněním moderních technologií, inovativních přístupů a využitím udržitelných a obnovitelných zdrojů. Vyrostou tam nové byty, komunitní i pracovní prostory a kvalitní veřejná prostranství. V současnosti je již hotová první pracovní verze urbanisticko-architektonického návrhu území, tzv. Master plan, a nyní se pracuje na ověřovací studii, která by sjednotila doporučení z expertních stolů s dosavadním návrhem Master planu. Dalším zásadním úkolem bude stanovení podmínek a parametrů pro hledání strategického investora i samotnou výstavbu. Proměna Špitálky je součástí evropského projektu *RUGGEDISED*, financovaného z programu *Horizon2020*.

Brno také masivně využívá participativní rozpočet; jde o projekt *Dáme na vás*. Svým objemem (35 mil. korun ročně) jde o největší participativní rozpočet v Česku.

*Příprav Brno* představuje souhrn adaptačních opatření, která připravují Brno na klimatickou změnu.

Zásadní jsou také projekty městských společností a spolupráce magistrátu města s nimi. Výčet projektů byl dlouhý, proto jsou pro příklad uvedeny jen některé.

Např. projekt Dopravního podniku města Brna *EOC II* (tj. elektronické odbavení cestujících) vedl k zavedení bezkontaktní platby za jízdenku ve vozidlech MHD, což je známo pod názvem *Pípni a jed!*

*Brňáci pro Brno* je aplikací společnosti Brněnské komunikace sloužící pro hlášení lokálních závad na zařízeních, objektech a komunikačních plochách ve správě a vlastnictví subjektů zapojených do projektu.

Teplárny Brno realizují projekt *E-mobilita*, jehož cílem je budování dobíjecích stanic pro širokou veřejnost.

Závěrem je nutné konstatovat, že koncept chytrých měst je určitě konceptem, který má svou roli v diskurzu strategického plánování. Některé výše uvedené projekty pak mají také neodmítnutelnou vazbu na územní plánování. Proto je dobře, že se mu i v rámci tohoto typu

konference dostává pozornosti. Vynikající příležitostí, jak se o rozvíjení konceptu chytrých měst dozvědět více, je mezinárodní akce *URBIS Smart City Fair*, pro kterou je město Brno tradičně partnerem a která se v roce 2022 uskuteční v Brně ve dnech 1.–3. června.

#### Použité zdroje:

HALL, R. E. (2000): *The Vision of A Smart City*. 2nd International Life Extension Technology Workshop, Paris.

LOBSIGER, E., FRICK, V., MUSIOLIK, J., MOSER, C., CARABIAS, V., ERGO, F. (2016): *Leitfaden Smarte Quartiere: Ideenentwicklung und Prozessgestaltung für 68 Genossenschaften und andere Akteure der Quartierentwicklung*. ZHAW School of Engineering: Institut für Nachhaltige Entwicklung (INE), Zürich.

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (2018). *Metodika Smart Cities* [online]. [cit. 2021-09-01]. Metodika\_Smart\_Cities.pdf.aspx (mmr.cz). (str. 4–5).

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (2021). *Koncepce Smart Cities* [online]. [cit. 2021-09-15]. Koncepce-Smart-Cities-odolnost-prostrednictvim-SMART-reseni-pro-obce,-mesta-a-regiony.pdf.aspx (mmr.cz). (str. 9–10).

Jihomoravské inovační centrum (2020). *Regionální inovační strategie Jihomoravského kraje 2021–2027* [online]. [cit. 2021-09-01]. Kratka-verze-RIS-JMK.pdf.aspx (risjmk.cz).

Odkazy na uvedené projekty města ve městě Brně (abecedně):

Brňáci pro Brno [online]. [cit. 2021-09-30]. Dostupné z: BKOM – Brňáci pro Brno

Brno 2050 [online]. [cit. 2021-09-30]. Dostupné z: brno2050\_sloucene\_VIZE-2050-PLAN-2030.pdf

Brno iD [online]. [cit. 2021-09-20]. Dostupné z: E-shop Brno iD

Brno Ph.D. Talent [online]. [cit. 2021-10-20]. Dostupné z: Stipendijní program pro mladé vědce Brno Ph.D. Talent

Data portál [online]. [cit. 2021-09-20]. Dostupné z: data.brno

E-mobilita [online]. [cit. 2021-10-22]. Dostupné z: O projektu | Teplárny Brno (emobilitabrno.cz)

Chytrá čtvrť Špitálka [online]. [cit. 2021-09-30]. Dostupné z: <https://respitalka.brno.cz>

Integrovaná strategie rozvoje BMO 21+ [online]. [cit. 2021-09-30]. Dostupné z: Integrovaná strategie rozvoje BMO 21+ | Brněnská metropolitní oblast (brno.cz)

Kreativní vouchery Brno [online]. [cit. 2021-09-30]. Dostupné z: Kreativní Vouchery Brno | Kreativní vouchery (kreativnivouchery.cz)

Meziuniverzitní studentská soutěž MUNISS [online]. [cit. 2021-10-20]. Dostupné z: Meziuniverzitní studentská soutěž MUNISS (brno.cz)

Participativní rozpočet Dáme na vás [online]. [cit. 2021-09-20]. Dostupné z: Dáme na vás – Participativní rozpočet (brno.cz)

Pípni ja jed! [online]. [cit. 2021-09-20]. Dostupné z: Pípni ja jed! (pipniajed.cz)

Prototypuj a ověřuj [online]. [cit. 2021-10-20]. Dostupné z: Prototypuj & ověřuj – BrnoIN

Příprav Brno [online]. [cit. 2021-09-20]. Dostupné z: Příprav Brno – Pomozte připravit Brno na klimatické změny!

URBIS Smart City Fair [online]. [cit. 2021-10-20]. Dostupné z: URBIS SMART CITY FAIR – Veletrhy Brno (bv.cz)

Mgr. František Kubeš, Ph.D.  
Odbor strategického rozvoje a spolupráce  
Magistrát města Brna

# ÚZEMNÍ MANAGEMENT SMRŠŤOVÁNÍ MĚST

Smršťování (tj. dlouhodobá významná ztráta obyvatelstva a případně dalších aktivit) je v současnosti jev, který se týká velkého množství měst mnoha zemích (v „západních“ i postsocialistických). Příčiny obvykle kombinují ekonomické (upadající průmyslové a periferní regiony) a demografické (nízká porodnost, stárnutí populace) faktory. Výjimkou nejsou ani města v České republice. Plánování měst procházejících procesem smršťování přináší specifické problémy, zčásti i proto, že územní plánování se dlouhodobě zaměřovalo na regulaci růstu a pro opačnou situaci postrádá jak efektivní nástroje, tak zkušenosti. Příspěvek se zaměří na zkušenosti získané při řešení grantu TL02000308 – Územní management smršťování měst (TA ČR ÉTA) na Fakultě životního prostředí České zemědělské univerzity v Praze. Pozornost je věnována zejména potřebě spolupráce a roli územního a strategického plánování při managementu smršťování měst.

## Úvod

Smršťování měst je situace, kdy v postižených městech dochází k dlouhodobé podstatnější ztrátě obyvatel. Tento proces se v současnosti dotýká měst jak v tradičních kapitalistických zemích (například USA, Velká Británie, Francie, Německo, Itálie, Japonsko), tak i v postsocialistických zemích (například bývalá NDR, Polsko, Maďarsko, Rusko). Smršťování se týká jak malých [Wirth et al. 2016], tak i velkých průmyslových měst (Detroit, Manchester, Liverpool). Výjimkou nejsou ani města v České republice [Schmeidler, Jiříčková, Zámečník 2011].

Mezi hlavní příčiny patří ekonomické faktory (globalizace a strukturální proměna ekonomiky, periferizace, problémy postsocialistické transformace). Významnou roli ale hrají i demografické faktory, zejména stárnutí obyvatelstva (například italský Janov a japonská města). V roli doplňkových faktorů se mohou projevovat například environmentální faktory nebo narušení sociální soudržnosti. Významným faktorem může být i suburbanizace.

Klesající počet obyvatel vede k nesouladu mezi kapacitami fyzického prostředí a jejich potřebou ze strany komunity. Ve městech dochází postupně ke vzniku nadbytku bydlení a obslužných infrastruktur. V případě bydlení dochází k jeho opuštění, často nahodilým způsobem („městský šrapnel“ [Newman, Kim 2017]), který vede ke klesající efektivitě využití území a jeho obsluhy infrastrukturami. Opuštěné nemovitosti také přispívají k degradaci svého okolí i v poměrně velké vzdálenosti [Han 2014]. Nadbytek velmi levných kapacit bydlení pak umožňuje fungování predančních podnikatelů (v našem prostředí známých jako „obchodníci s chudobou“), kteří přispívají k úpadku prostředí a narušení sociální soudržnosti vznikem vyloučených lokalit [Hackworth 2014].

V případě infrastruktury dochází k nárůstu jednotkových nákladů a problémům s jejím financováním ze smršťujících se veřejných rozpočtů. Nejvíce postižená bývá občanská vybavenost (zejména školství [Wirth et al. 2016]) a některé systémy technické infrastruktury, například zásobování vodou a odkanalizování [Moss 2008]. Jako důsledek dlouhodobé ztráty obyvatel selektivní migrací se v území obvykle zvyšuje podíl seniorů, což vede k rostoucím nárokům na služby pro tuto věkovou skupinu.

Smršťování není pro plánování výzvou jen pro závažnost svých dopadů, ale také proto, že růst je vnímán jako symbol úspěchu, a proto i nezbytný cíl plánování [Hackworth 2015]. Primárním cílem plánování se tak stává snaha smršťování zvrátit a obnovit růst. Je lákavé spojit si vymezení nových zastavitelných ploch s představou obnovy nárůstu počtu obyvatel – územní plány pak vymezují zcela nepřiměřený rozsah zastavitelných ploch [Peltan et al. 2020]. Obvykle se ale jedná o hru s nulovým součtem, kde úspěch jednoho znamená o to větší dopad na ostatní města ve stejném regionu [Hospers 2014; Mallach 2017]. Mnoho smršťujících se měst proto čeká v nejbližší době potřeba proměny celkové strategie i plánovacího přístupu.

Výzvou je i charakter plánovacích nástrojů. Stávající model územního plánování vznikl v růstových prostředích a je sporné, zda jsou jeho nástroje použitelné v rámci ne-růstových strategií [Humer 2018]. Tradiční územní plánování má totiž jen malou moc k zastavení fyzického úpadku, protože k opuštění/nevyužívání budovy nebo pozemku není potřeba žádné povolení [Galster 2017]. V rámci nerůstových strategií se jako užitečné ukázaly strategické plánovací přístupy [Humer 2018]. Proto je důležité, aby se ve smršťujících se městech kladl důraz na synergii obou druhů plánování.

## Plánování ve smršťujících se městech

*„Zatímco plánovací legislativa, systémy a strategie jsou ve většině evropských zemí stále převážně orientovány na růst, možnosti adaptace na situaci, ve které se smršťování může stát spíše pravidlem než výjimkou, by měla být zvažována seriózněji než v minulosti.“* [Wiechmann, Bontje 2015]

Přístupy k plánování smršťování rozdělují různí autoři do tří až čtyř skupin. Pokud vyjdeme z členění dle [Hospers 2014], jedná se o tyto kroky:<sup>1)</sup>

- Trivializace smršťování (*trivializing shrinkage*) – nicnedělání, bez změny politik – pokud jsou politici a plánovači konfrontováni s daty předvídajícími smršťování, zpochybňují je, popírají problém: dokud není smršťování realitou, je těžké přesvědčit o jeho relevanci.

1) Obdobu prvních tří kroků nabízí i členění dle [Rink et al. 2012]: (1) nedělat nic, (2) pokusit se změnit trend populačního poklesu a stimulovat růst populace, (3) přijmout pokles a řídit se jeho následky. Poslední přístup přitom vyžaduje radikální změnu lokální politiky.

- Bránění smršťování (*countering shrinkage*) – smršťování je považováno za dočasný problém, politiky se zaměřují na podporu růstu, depopulaci má vyřešit přilákání nových firem a lidí, je ale sporné, zda tato strategie funguje – města se sice prezentují jako různorodá, kreativní, inovativní, dobrá místa k životu, ale podstatné je, co mohou nabídnout odlišného v porovnání s konkurencí a navíc smršťující se města soutěží o stejné skupiny, takže je to v rámci regionů hra s nulovým součtem.
- Přijetí smršťování (*accepting shrinkage*) – východiskem je snaha udržet rezidenty než nalákat nové, proto se tento přístup zaměřuje zejména na zlepšení kvality života, podporováno je „stárnutí na místě“, tj. úprava domů pro potřeby života seniorů, v některých městech jsou bořeny celé bloky domů<sup>2)</sup> – přijetí smršťování je podle Hospers [2014] nejhodnější a nejudržitelnější strategií reagující na smršťování měst.
- Využití smršťování (*utilizing shrinkage*) – snaha získat ze smršťování a souvisejícího nadbytku kapacit výhodu – vychází z toho, že kvalita života nezávisí nutně na populační hustotě – příkladem je *Cittaslow Network* („pomalá města“), „*silver economy*“ (stárnoucí populace jako příležitost pro vybudování nových služeb), městské zemědělství, rozvoj zelené infrastruktury a podobně.

[Humer 2018] srovnává kompatibilitu výše uvedených čtyř přístupů s nástroji, které má k dispozici územní („*traditional statutory planning*“) a strategické plánování. U územního plánování nachází vysoký soulad se snahou zvrátit úpadek. Naopak u přístupu přijetí smršťování je vysoký soulad se strategickým a jen střední s územním plánováním. Nejhorší je jen nízký soulad mezi územním plánováním a využitím smršťování, protože inkrementální rutinní charakter územního plánování je v rozporu s potřebou flexibilního plánování, které tento přístup vyžaduje.

V našem prostředí převažují v praktickém plánování první dvě kategorie [Peltan et al. 2020]. Přijetí smršťování se objevuje jen výjimečně, navíc v podstatě jen v souvislosti s kapacitou škol. Také metodická podpora plánování ve smršťujících se městech [Svobodová et al. 2015] je zaměřena primárně na přístup bránění smršťování a obnovu růstu.

Tento stav do značné míry souvisí s jen krátkou zkušeností s problematikou smršťování měst a také tím, že většina dopadů smršťování byla dosud vyvážena zmenšující se velikostí stárnoucích domácností a v některých případech i výchozím deficitem kapacit v průmyslových městech na konci socialismu.

## Cíl a metodika

Cíl výzkumného projektu Územní management smršťování měst reaguje na deficit v metodické podpoře plánování ve smršťujících se městech v rámci přístupů přijetí a využití smršťování.

Při řešení byl využit přístup výzkumu formou návrhu („*re-search-by-design*“), kdy pro konkrétní města byly zpracovány pilotní studie. Účelem těchto pilotních studií bylo vyhodnotit budoucí možný vývoj a dopady smršťování a prověřit možnost jejich řešení. Vzhledem k dostatečné metodické podpoře přístupu bránění smršťování jsme se zaměřili na přístupy přijetí a využití smršťování. Nejsou proto uvažována řešení, která smršťování zvrátí a přinesou změnu vývoje. Ostatně všechna vybraná města do větší či menší míry podnikají aktivní kroky zaměřené na příčiny smršťování, zejména v oblasti posílení ekonomické základny, vliv těchto kroků je tedy již zahrnut v současném vývoji.

## Pilotní studie a výběr území pro jejich zpracování

Byla vybrána tři města, pro které byly zpracovány pilotní studie, které zkoumaly možnosti řízeného smršťování těchto území. Byla zvolena dvě města, která se nacházejí v hlavních strukturálně postižených regionech: Orlová v Moravskoslezském kraji a Sokolov v Karlovarském kraji. Tato města doplňuje Milevsko jako reprezentant menších měst, která se nacházejí v periferních a semi-periferních oblastech.

Pro všechna tři města byla zpracována demografická prognóza, byly provedeny analýzy jejich území (zejména prostorová, funkční, dostupnost veřejné infrastruktury, stavebně-technický stav objektů), rozbor koncepčních dokumentů, vyhodnocení socioekonomických podmínek a také byla provedena analýza jejich hospodaření. Na základě těchto analýz byl navržen přístup k řízenému smršťování, který zahrnoval kombinaci nástrojů územního i strategického plánování.

## Orlová

Orlová byla mezi pilotní studie zařazena jako zástupce měst ve strukturálně postižené oblasti v Moravskoslezském kraji. Toto město prošlo v minulosti nejintenzivnějším smršťováním ze zkoumaných případů a jedná se o město, které si je smršťování dobře vědomo. Zajímavá je, naopak, téměř úplná absence výchozího převisu nabídky bydlení nad poptávkou, což je důsledek výchozích podmínek z konce období socialismu. Území je zajímavé také z hlediska vlastnické struktury (tři dominantní velcí vlastníci, byť ve dvou případech se jedná o velká bytová družstva) a také přítomností rozptýlené „slezské“ zástavby v části území.

2) Tento přístup bývá v americkém prostředí označován jako „úprava na správnou velikost“ („*right-sizing*“), viz např. [Aalbers, Bernt 2018; Hummel 2015].

## Sokolov

Sokolov, který se nachází v Karlovarském kraji, reprezentuje města ve druhém hlavním strukturálně postiženém regionu, tj. v NUTS 2 Severozápad. V porovnání s Orlovou byl průběh smršťování mírnější, přesto je v Sokolově vyšší míra výchozího převisu nabídky bydlení než v Orlově. Nachází se zde také několik vyloučených lokalit a na trhu operují „obchodníci s chudobou“. Sokolov je mezi těmito městy zajímavý také relativně malou nabídkou zastavitelných ploch a ploch přestavby pro bydlení.<sup>3)</sup> I tak se ale jedná o množství ploch, které přesahuje očekávanou potřebu.

## Milevsko

Milevsko, které se nachází na hranicích Jihočeského a Středočeského kraje, reprezentuje menší města v periferních a semiperiferních polohách. Jedná se o město, které se intenzivně rozvíjelo v období socialismu v souvislosti s lokalizací velkého průmyslového podniku (ZVVZ Milevsko). Tento podnik prošel po roce 1989 podstatným „zeštíhlením“, které vedlo k výraznému zhoršení dostupnosti pracovních příležitostí ve městě. Podobný vývoj je přitom pro smršťující se města tohoto typu častý. Toto město je z hlediska plánování zajímavé také tím, že jeho výchozí sociální situace je velmi dobrá. V tom se výrazně odlišuje od ostatních dvou měst. Méně příznivá je, naopak, věková struktura obyvatel.

## Demografická prognóza a převis nabídky bydlení

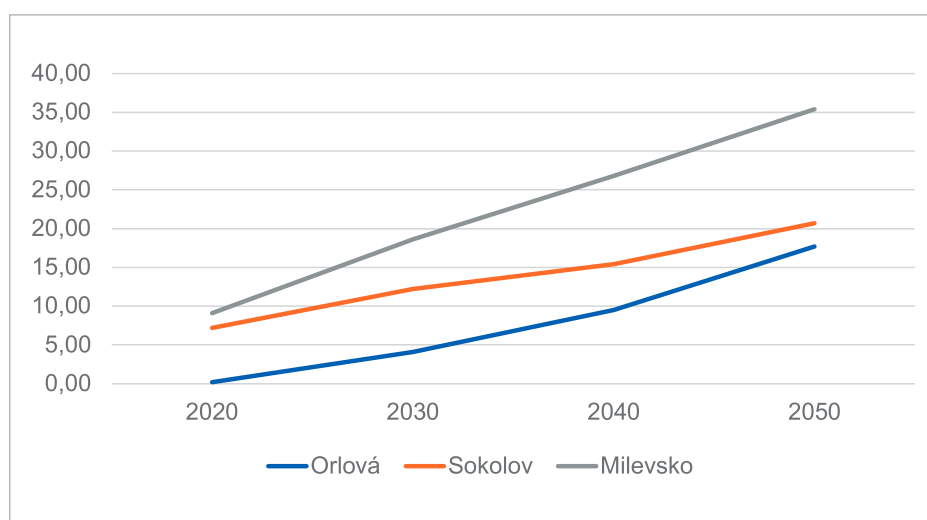
Prvním krokem ve zpracování pilotních studií byla demografická prognóza. Ta vycházela z předpokladu, že v území nedojde k dramatickému navýšení atraktivity. Prognózy proto sice předpokládají určitou míru útlumu negativního salda migrace, ale vycházejí přitom z realistických očekávání souvisejících zejména se změnou skladby obyvatel a postupného vyrovnávání nerovnováhy, která vznikla jako výsledek postsocialistické ekonomické transformace. Prognóza je zpracována kohortně-komponentní metodou se zohledněním věkové struktury migrace.

Prognóza byla zpracována s výhledem 30 let. Tento relativně dlouhodobý výhled byl zvolen vzhledem k pomalému charakteru procesů, které smršťování vytvářejí, ale také vysoké setrvačnosti fyzického prostředí a malému tempu jeho změn.

U všech tří měst demografická prognóza potvrdila pokračující smršťování. Výrazně se budou měnit příčiny úbytku počtu obyvatel. Zatímco v posledních dekádách dominovalo negativní saldo migrace, v následujícím období bude hlavním motorem demografického poklesu přirozená měna stárnoucích populací. Na rozdíl od migrace se přitom jedná o faktor, který je jen minimálně ovlivnitelný změnou atraktivity území. Jedná se tak o silný argument pro přechod od přístupu bránění smršťování k přístupům přijetí a využití smršťování.

Pro vyhodnocení důsledků smršťování není relevantní jen samotný počet obyvatel a vybraných věkových skupin, ale zejména počet domácností. Ten jsme odvodili z dat *SLDB 2011* o věkové struktuře členů domácností. Pro každou věkovou kategorii obyvatel je tak možné stanovit podíly obyvatel žijících v domácnostech určité velikosti. Pokud pak vydělíme počty obyvatel v domácnostech určité velikosti počtem jejich členů, získáme počet domácností příslušné velikostní kategorie a tím i celkový počet domácností. Tento postup je složitější než běžně používaná extrapolace zmenšující se velikosti domácností, ale poskytuje realističtější výsledky<sup>4)</sup> a je robustní vzhledem k atypické věkové struktuře, která je pro smršťující se města charakteristická.

Graf ukazuje, jak výrazný nárůst neobsazenosti je možné v blízké budoucnosti očekávat. Nejpostiženějším městem zařazeným do zpracování pilotních studií bude Milevsko. Pokud si očekávaný převis nabídky přesahující 35 % výchozího počtu všech bytů přepočítáme pouze na byty v bytových domech, dostaneme se k hodnotám kolem dvou třetin výchozího počtu. U zbývajících dvou měst je výsledná míra neobsazenosti nižší. Za pozornost stojí velmi nízká výchozí hodnota Orlové, která ale vykazuje ve srovnání se Sokolovem vyšší nárůst.



Převis nabídky bydlení vůči výchozímu počtu bytů nad rámec frikční neobsazenosti (v procentech)

3) Tato skutečnost je však dána zejména omezenými možnostmi vymezovat další zastavitelné plochy v rámci stávajícího území města.

4) Námí použitý postup sice nezohledňuje odlišnosti v individuálních preferencích obyvatel (například trend „singles“), ale vzhledem rychlému demografickému stárnutí populace smršťujících se měst nepovažujeme tento problém za významný.

## Územní a strategické plánování smršťování

V této části jsou shrnuty hlavní poznatky ze zpracování pilotních studií se zaměřením na roli územního a strategického plánování. V rámci řešení jsme postupně dospěli k těmto hlavním cílům, kterých je v rámci přístupů přijetí a využití smršťování dosáhnout vzhledem ke kapacitám fyzického prostředí:

- předcházení nežádoucímu extenzivnímu rozvoji,
- stabilizace vybraných částí území,
- využití nadbytečných kapacit pro posílení udržitelného rozvoje území,
- obnova rovnováhy na trhu s bydlením a obecněji přizpůsobení rozsahu fyzického prostředí potřebám a ekonomickým možnostem místní komunity.

První a poslední cíl vycházejí primárně z přístupu přijetí smršťování a naplňují do značné míry princip úpravy na správnou velikost (*right-sizing*). Třetí cíl vychází z přístupu využití smršťování. Opatření, která z něj vycházejí, ale zároveň přispívají naplnění cíle obnovy rovnováhy na trhu s bydlením – „využití“ byty opouštějí nabídkovou stranu trhu s bydlením. V tomto případě se však jedná spíše o vedlejší efekt, kdy primárním cílem je posílení kvality prostředí a života jeho obyvatel. Cíl stabilizace vybraných částí území se zaměřuje na negativní dopady, které jsou spojeny s principem „městského šrapnelu“, tj. nahodilého rozmístění neobsazenosti a jejích negativních důsledků v území. Jeho smyslem je stabilizace vybraných ploch důležitých pro prostorovou strukturu města, a tím přesměrování problematické dlouhodobé neobsazenosti do ploch, které jsou určeny k realizaci fyzické redukce nadbytečných kapacit pro naplnění cíle obnovy rovnováhy na trhu s bydlením.

Jen první z cílů je plně dosažitelný nástroji územního plánování. Pro dosažení ostatních cílů je nezbytné kombinovat nástroje, které poskytuje jak územní, tak i strategické plánování. K tomu je nutné zohlednit jejich odlišnosti, které pak definují jejich vzájemné role.

### Socioekonomické vs. fyzické prostředí

Problémy smršťujících se měst často vyrůstají z rozporu mezi zmenšujícími se potřebami a možnostmi obyvatel a ekonomiky na jedné straně a nadměrné kapacity fyzického prostředí na straně druhé. Oba druhy plánování se zaměřují zejména na jednu z částí této „rovnice“. Doménou strategického plánování je rozvoj socioekonomického prostředí a územní plánování se zaměřuje naopak na plánování fyzického prostředí.

Strategie tak poskytuje klíčovou odpověď na otázku, kolik kapacit je v území potřeba. Územní plánování se sice na tuto otázku snaží také odpovědět, ale způsob, kterým to dělá, je často neúplný a nahodilý. Při rozboru vzorku strategických a územních plánů smršťujících se měst se ukázalo, že prakticky žádný územní plán neobsahuje podložený výhledový počet obyvatel, tím méně demografickou

prognózu. V některých případech byl použitý postup dokonce „opačný“: počet obyvatel byl určen podle kapacity nově vymezených zastavitelných ploch [Peltan et al. 2020]. Takový postup vede k nahodilému rozšiřování zastavěného území a velmi neefektivnímu využití nových infrastruktur.

Územní plánování by mělo strategickému naopak poskytnout odpověď na otázku: kde se mají fyzické kapacity stabilizovat a kde je potřeba počítat s jejich dožitím a redukcí? Pokud strategické plánování nebude mít jako vstup jasné rozdělení území, hrozí, že na jednu stranu budou chybět aktivní kroky ke stabilizaci důležitých částí území a naplňování potřebných redukcí nadbytečných kapacit. Naopak nevhodně zacílené investice do území budou „zmařeny“ v plochách, které nemají perspektivu. Nadbytečné kapacity fyzického prostředí určené územním plánováním mohou také vstupovat do rámce strategického plánování jako podklad pro strategie založené na přístupu využití smršťování.

### Časový rámeček

Smršťování měst je dynamický proces a časový rámeček hraje při plánování smršťování významnou roli. Územní plánování pracuje s časem pouze nepřímo, což plyne z jeho charakteru, kdy nastavuje „pravidla hry“ pro změny v území. Tyto změny realizují převážně subjekty soukromého sektoru a realizují je nahodile a v době, kterou si samy určují. Tím do procesu realizace územního plánu vstupuje prvek nejistoty, který není možné odstranit.

Časové měřítko tak do územního plánu vstupuje pouze prostřednictvím návrhového horizontu, který vychází z odhadu potřeby kapacit ploch změny pro období typicky 15 let [Šindlerová et al. 2020]. Tento přístup je přitom svou podstatou přizpůsoben spíše potřebám oblastí procházející obdobím růstu (kde mají změny charakter vzniku nových kapacit) a jsou jen omezeně použitelné v prostředí smršťujících se měst.

Strategické plánování pracuje s časovým rámcem explicitně a navržená opatření a aktivity jasné zasazuje do konkrétního časového horizontu a harmonogramu realizace. V čase se přitom mohou měnit priority, které sleduje: od důrazu na stabilizaci vybraných částí města v raných fázích smršťování přes přístupy využití smršťování až po řešení fyzické likvidace dožívajících nadbytečných kapacit, a tím obnovu rovnováhy na trhu s bydlením a zvýšení efektivity využití souvisejících obslužných infrastruktur.

Časový rámeček řešení, který může strategie přinést, by měl přinášet nejen „statickou“ cílovou hodnotu, ale také informaci o dynamice průběhu smršťování a potřebném rozsahu intervencí pro jeho zvládnutí. To je důležitý faktor, protože tempo řešení je silně ovlivněno finančními možnostmi veřejných rozpočtů a nákladností přijatého řešení. Dokonalá koncepce, která nedokáže přispět k řešení problémů rychlostí, jakou vznikají, a v rámci zdrojů, které jsou k dispozici, je v praxi jen omezeně použitelná.

## Aktivní versus regulativní nástroje

Územní plánování sice stanovuje pravidla, která jsou závazná pro rozhodování v území, ale nemá nástroje, které by zajistily, že k navrženým změnám skutečně dojde. To je jen malý problém v územích, ve kterých probíhá růst. V těchto územích je dostatečně silná aktivita soukromého sektoru, která je při vhodném nastavení schopná zajistit realizaci rozvoje i vznik veřejné infrastruktury (například díky plánovacím smlouvám). Smršťující se města jsou však opačným případem a procesy vázané na soukromý sektor, které v nich probíhají, jsou jednak málo intenzivní (nová výstavba včetně přestaveb), jednak jsou to procesy, které není možné nástroji územního plánování ovlivnit (nevyužívání staveb a jejich zánik) a v neposlední řadě jsou to procesy, které mohou situaci spíše zhoršovat (nová příměstská výstavba podporující rezidenční segregaci a urychlující úpadek stávajících částí města).

Ve smršťujících se městech je realizace územního plánu do značné míry závislá na aktivních veřejných intervencích.<sup>5)</sup> Územní plán proto v těchto územích musí reagovat na možnosti a uvažované cíle a opatření strategického plánu a vytvářet pro ně v rámci své koncepce předpoklady.

Strategické plánování na druhou stranu postrádá nástroje, které by mohly přímo ovlivnit chování aktérů v území. Územní plánování proto může svými regulativními nástroji předcházet soukromým investicím do těch částí území, které nejsou perspektivní. Tím může na jednu stranu předejít výhledovému zmaření těchto investic a na druhou stranu nedochází k situaci, kdy zhodnocením z pohledu koncepce neperspektivních území dochází ke konkurenci plochám určeným ke stabilizaci.

Kromě přímých nástrojů mají oba druhy plánování také symbolický význam. Vymezení ploch určených ke stabilizaci a zacílení stabilizačních opatření do těchto ploch pozitivně ovlivní chování obyvatel a majitelů k těmto plochám. Opačný efekt je pak možné očekávat u ploch určených k redukci.

## Selektivnost

Jednou ze základních vlastností strategického plánování je jeho selektivnost. Základem je vize, která je představou sdílené budoucnosti vybírané z mnoha možných budoucností. Prostředky jsou v rámci návrhu cílů a opatření vynaloženy způsobem, který je koncentruje na řešení hlavních problémů.

Územní plán vždy řeší celé území a nemůže ponechat „bílá místa na mapě“. Podstatou selektivnosti je přitom odlišnost přístupu k jednotlivým částem území (plochám). Tím jednak poskytuje dobrý rámec pro pro-

storové zacílení opatření ve strategickém plánu, jednak umožňuje (byť ve smršťujících se městech nepříliš efektivně) řešit i ty problémy, které v současnosti nejsou příliš aktuální. Může tak například v době, kdy se v území teprve začíná projevovat mírný nadbytek kapacit bydlení a strategický plán se zaměřuje na stabilizaci území, řešit i budoucí otázku redukce nadbytečných kapacit tím, že bude bránit nežádoucímu zhodnocování objektů určených k dožití a doplňování nové zástavby do těchto ploch. Vzhledem k vysoké setrvačnosti fyzického prostředí se přitom efekt podobných regulací může projevit až za několik desítek let, kdy se tato opatření stanou prioritou strategického plánu.

## Vlastnictví

Územní plánování neřeší explicitně vlastnictví. Přitom se jedná o významný faktor, který silně určuje, co je a co není v území realistické vybudovat a také koho je nutné do procesu plánování zapojit, aby bylo plán možné naplnit.

Jedním příkladem je Orlová. Pro ni je charakteristické relativně ucelené vlastnictví. To na jedné straně znamená, že se město musí domluvit s významnými vlastníky bytového fondu, na druhé straně se má s kým domluvit. Dá se přitom předpokládat, že i velcí vlastníci budou mít zájem na řešení této problematiky, protože ponесou nejen náklady, ale také přínosy navrhovaných řešení. Tato situace je velmi podobná situaci v bývalém východním Německu, kde byla sídliště také v uceleném vlastnictví velkých bytových společností. Je proto do určité míry možné používat stejné nástroje, jako jsou částečné demolice snižující výšku budov a členící monotónní hmoty deskových domů. Také u mnoha nástrojů pro využití smršťování je předpokladem realizace ucelené vlastnictví objektů, které je v těchto městech obvykle spíše pravidlem než výjimkou.

Zcela odlišná je situace ve městech, ve kterých je vlastnictví bytového fondu převážně roztržštěné. V takových oblastech je předpokladem většiny intervencí předchozí výkup nemovitostí, díky kterému jsou některé druhy zásahů v rozumném časovém horizontu prakticky nemožné. Bez řešení otázky vlastnictví by byly možné jen reaktivní zásahy stavebního úřadu, který by zajistil odstranění těch budov, které se dostaly do stavu, kdy jim hrozí zřícení. Takový postup by byl z hlediska řešení smršťování velmi neefektivní, tím spíše, že doba mezi opuštěním nemovitosti a dosažením havarijního stavu může být poměrně dlouhá. Po celou dobu by přitom opuštěná nemovitost degradovala své okolí.

Pro řešení je tedy nezbytná kooperace strategického plánování (které může realizovat opatření výkupu nemovitostí včetně alokace potřebných zdrojů) a územního plánování (které pomůže určit, kde a z jakého důvodu nemovitosti

5) V některých územích, kde existuje jeden dominantní vlastník bytového fondu, může roli strategického plánování veřejného sektoru sehrát tento vlastník – ovšem s předpokladem, že bude při řešení sledovat vlastní zájem. V Orlové tak došlo k demolici několika dožívajících hornických kolonií z iniciativy jejich vlastníka.

vykoupit, a v některých případech může výkup usnadnit vymezením veřejně prospěšných staveb a opatření).

V rámci pilotních studií jsme uvažovali výkup nemovitostí z několika důvodů. Prvním byl výkup bytového fondu ohroženého problematiku neobsazeností v plochách určených ke stabilizaci. Ten vychází ze zjištění, že bydlení ve veřejném vlastnictví vykazuje nižší míru neobsazenosti [Couch, Cocks 2013] a podle zkušeností z Chomutova, který podobným výkupem bytů rozšiřuje svůj fond sociálního bydlení, také přispívá ke stabilizaci společenstev vlastníků jednotek [J. Hronová, osobní komunikace]. Rozvoj městského bydlení (sociálního, startovacího, služebního i běžně nájemního) je zároveň nástrojem ke stabilizaci stávajících obyvatel a zvyšování kvality života. Omezuje také prostor pro aktivity „obchodníků s chudobou“.

Další důvody souvisejí s nadbytečnými a neobsazenými kapacitami. Druhým důvodem bylo získání vlastnictví pro využití smršťování, například pro budoucí nebytové využití nebo rozvoj veřejných prostranství. Třetím důvodem byl zisk vlastnictví pro realizaci redukčních opatření s cílem obnovy rovnováhy na trhu s bydlením. Poslední byl reaktivní důvod – výkup a odstranění (nebo v závislosti na poloze kompletní rekonstrukce) u nemovitostí, které jsou opuštěné, nebo ve špatném stavu a často se nacházejí v sociálně vyloučených lokalitách. Přitom se může jednat o nemovitost v prostorově atraktivních částech města. Ve smršťujících se městech se v současnosti (s výše uvedenou výjimkou Chomutova) vyskytuje prakticky jen tento důvod, obvykle s dotační podporou Ministerstva pro místní rozvoj ČR.

### Významní aktéři a obyvatelé

Rozdíl mezi plánováním ve smršťujících se městech a městech, která rostou, je i v potřebné míře politické podpory plánu a konsenzu nad přijatým řešením. Plánování smršťování vyžaduje podstatně delší časový výhled a je problematické i proto, že se nerozdělují zisky, ale ztráty [Rutgers-Zoet, Hospers 2018]. Je proto nezbytné projednání s důležitými aktéry, obyvateli i s opozicí. Důležité je projednání zejména s obyvateli lokalit, které mají být určeny k dožití a realizaci redukčních opatření, a aktéry, kteří mají v těchto územích nějaký zájem (zejména většími vlastníky nemovitostí). Důležité je dosažení konsenzu – „silová“ řešení s největší pravděpodobností povedou k opuštění plánu dřív, než se stačí zrealizovat. Územní plánování sice zahrnuje povinné kroky veřejných projednání, ale v porovnání se strategickým plánováním je rozsah zapojení důležitých aktérů i veřejnosti obvykle nižší.

### Peníze aneb smršťující se rozpočty

Kritickým faktorem pro realizaci návrhu smršťování je také ekonomická stránka. Díky stávajícímu rozpočtovému určení daní, které silně závisí na počtu obyvatel jednotlivých měst, dochází k poklesu daňových příjmů smršťujících se měst. Výdaje jsou naopak dány zejména rozsahem udržované infrastruktury, který je prakticky fix-

ní a na počet obyvatel reaguje velmi málo, pokud vůbec. V této situaci přibývá potřeba financování opatření souvisejících s řízeným smršťováním.

Územní plánování postrádá práci s ekonomickým rozměrem navržené koncepce. Naopak strategické plánování musí ze své podstaty řešit otázku financování a rozpočtu jako předpokladu realizace navržených opatření. Ekonomická náročnost různých opatření, ale i možnost získání externích zdrojů financování, pak mohou významně ovlivnit, jaká opatření jsou v území reálná a jaká ne. To může být dalším vstupem pro koncepci územního plánu.

Tento problém můžeme ilustrovat na příkladu Sokolova. V tom vytváří smršťování potenciál pro řešení rozsáhlé urbanistické závady – necitlivé panelové zástavby v historickém centru města. Řešení této závady klade podstatně větší nároky na aktivní vstup města v porovnání s dožitím panelové zástavby v méně atraktivních okrajových částech města a jejím následném odstranění. Byty jsou v této oblasti výrazně dražší a citlivá poloha v rámci města by také vyžadovala jejich výkup dříve, aby zde nedošlo k hromadění problémů, které souvisejí s rostoucí neobsazeností a zhoršující se úrovní údržby. Vzhledem k předpokladu dalšího poklesu ceny bydlení v souvislosti s jeho nadbytkem by tak došlo k dalšímu navýšení ceny. V rámci řešení jsme proto uvažovali dvě varianty, kdy v jedné byla závada řešena jen částečně, v místech, kde se projevovala nejintenzivněji, a ve zbytku tohoto území jsme předpokládali postupné řešení ze soukromé iniciativy spolu s cyklem přirozené obnovy budov (tedy řešení s převahou regulativních nástrojů, ke kterému dojde s největší pravděpodobností již mimo námi uvažovaný časový výhled).

Jiný příklad – také ze Sokolova – ukazuje, že některá řešení mohou dávat smysl z pohledu obou přístupů. Na jednom ze sokolovských sídlišť je problémem chronický nedostatek parkovacích míst – tedy situace na panelových sídlišťích běžná. Město se na tento problém snaží reagovat rozvojem parkovacích domů a etáží. Tento postup, který dává smysl v rozvíjejících se oblastech, je ve smršťujícím se městě přinejlepším sporný: jedno parkovací místo v uvažovaných parkovacích domech dosahuje v nákladech ceny srovnatelné s bezmála dvěma byty v okolních panelových domech. Pokud by tedy město místo výstavby těchto parkovacích kapacit zajistilo redukci odpovídajícího počtu bytů (například jejich využitím, které neklade nároky na parkovací kapacity), bylo by to z hlediska řešení problému parkování stejně efektivní a pro městský rozpočet levnější. Navíc by nové parkovací domy nevznikaly na úkor veřejných prostranství, což by přispělo ke stabilizaci těchto ploch.

### Závěr

Smršťování měst přináší výzvy, které je možné efektivně řešit jen kombinací územního i strategického plánování. Oba nástroje se liší svým charakterem a přispívají výsledné vizi rozvoje území odlišným způsobem. Rozdíl je možné najít v jejich zaměření na socioekonomické



a fyzické prostředí, odlišnou práci s časovým rámcem, proaktivním a naopak regulativním charakterem nástrojů a jejich selektivností, práci s vlastnictvím a zapojením důležitých aktérů a v neposlední řadě odlišným přístupem k financování navrženého řešení. Strategie poskytuje důležitý rámec pro koncepci a ta naopak může strategii poskytnout podrobné vodítko pro prostorové zacílení opatření.

V současné době je na základě výsledků pilotních studií připravována metodika, která je zaměřena na plánování bydlení a obslužných infrastruktur ve smršťujících se městech. Tato metodika přitom vychází z přístupů přijetí a využití smršťování a využívá nástrojů obou druhů plánování.

### Použité zdroje:

- AALBERS, M. B. & BERNT, M. 2018. The Political Economy of Managing Decline and Rightsizing. *Urban Geography* 00 (00): 1–9. <https://doi.org/10.1080/02723638.2018.1524654>.
- COUCH, CH. & COCKS, M. 2013. *Housing Vacancy and the Shrinking City: Trends and Policies in the UK and the City of Liverpool*. *Housing Studies*. <https://doi.org/10.1080/02673037.2013.760029>.
- GALSTER, G. 2017. Why Shrinking Cities Are Not Mirror Images of Growing Cities: A Research Agenda of Six Testable Propositions. *Urban Affairs Review*. <https://doi.org/10.1177/1078087417720543>.
- HACKWORTH, J. 2014. The Limits to Market-Based Strategies for Addressing Land Abandonment in Shrinking American Cities. *Progress in Planning* 90: 1–37. <https://doi.org/10.1016/j.progress.2013.03.004>.
- . 2015. Rightsizing as Spatial Austerity in the American Rust Belt. *Environment and Planning A*. <https://doi.org/10.1068/a140327p>.
- HAN, H. S. 2014. The Impact of Abandoned Properties on Nearby Property Values. *Housing Policy Debate* 24 (2): 311–34. <https://doi.org/10.1080/10511482.2013.832350>.
- HOSPERS, G. J. 2014. Policy Responses to Urban Shrinkage: From Growth Thinking to Civic Engagement. *European Planning Studies* 22 (7): 1507–23. <https://doi.org/10.1080/09654313.2013.793655>.
- HUMER, A. 2018. Strategic Spatial Planning in Shrinking Regions. In *Dealing with Urban and Rural Shrinkage*, edited by Gert-Jan Hospers and Josefina Sysner. Zurich: LIT Verlag.
- HUMMEL, D. 2015. Right-Sizing Cities in the United States: Defining Its Strategies. *Journal of Urban Affairs* 37 (4): 397–409. <https://doi.org/10.1111/juaf.12150>.
- MALLACH, A. 2017. *What We Talk about When We Talk about Shrinking Cities: The Ambiguity of Discourse and Policy Response in the United States*. *Cities*. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2017.01.008>.
- MOSS, T. 2008. 'Cold Spots' of Urban Infrastructure: 'Shrinking' Processes in Eastern Germany and the Modern Infrastructural Ideal. *International Journal of Urban and Regional Research*. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2008.00790.x>.

NEWMAN, G. & BOAH, K. 2017. Urban Shrapnel: Spatial Distribution of Non-Productive Space. *Landscape Research* 42 (7): 699–715. <https://doi.org/10.1080/01426397.2017.1363877>.

PELTAN, T., BENEŠOVÁ, I., FRANKE, D., ČERMÁK, J. 2020. Hlava v písku: územní plánování v českých smršťujících se městech malé a střední velikosti. In *Architecture in Perspective* 12, edited by Martina Peřinková, Sandra Juttnerová, and Lucie Videcká, 104–8. Ostrava: VŠB TU Ostrava, Fakulta stavební, Katedra architektury.

RINK, D., RUMPEL, P., SLACH, O., CORTESE, C., VIOLANTE, A., BINI, P. C., HAASE, A. et al. 2012. FP7 Project *Shrink Smart, Work Package 7: Governance of Shrinkage – Lessons Learnt from Analysis for Urban Planning and Policy*, 1–47. [https://www.ufz.de/export/data/400/39029\\_WP7\\_D13\\_14\\_15\\_FINAL\\_2.pdf](https://www.ufz.de/export/data/400/39029_WP7_D13_14_15_FINAL_2.pdf).

RUTGERS-ZOET, J. & HOSPERS, G. J. 2018. Regional Cooperation in Rural Areas: The Case of the Achterhoek. In *Dealing with Urban and Rural Shrinkage*, edited by Gert-Jan Hospers and Josefina Sysner. Zurich: LIT Verlag.

SCHMEIDLER, K., JIŘÍČKOVÁ, H., ZÁMEČNÍK, P. 2011. Výzva shrinking cities u nás, v Evropě i ve světě. *Urbanismus a územní rozvoj* XIV (6): 21–27.

ŠINDLEROVÁ, V., FELCMAN, J., MAIER, K., SOUKUP, T., FRANKE, D. 2020. *Vyhodnocení potřeby zastavitelných ploch. Metodický pokyn*. Pracovní verze. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR.

SVOBODOVÁ, H., BINEK, J., ŠERÝ, O., BÁRTA, D., CHMELÁŘ, R., ŠILHAN, Z., GALVASOVÁ, I. 2015. *Metodika předcházení a řešení důsledků zmenšování obcí a měst*. Brno: GaREP, spol. s r. o. [http://www.garep.cz/wp-content/uploads/2016/03/TB030MMR002-METODIKA2-Reseni\\_dusledku\\_FINAL.pdf](http://www.garep.cz/wp-content/uploads/2016/03/TB030MMR002-METODIKA2-Reseni_dusledku_FINAL.pdf).

WIECHMANN, T. & BONTJE, M. 2015. *Responding to Tough Times: Policy and Planning Strategies in Shrinking Cities*. *European Planning Studies* 23 (1): 1–11. <https://doi.org/10.1080/09654313.2013.820077>.

WIRTH, P., ELIS, V., MÜLLER, B., YAMAMOTO, K. 2016. Peripheralisation of Small Towns in Germany and Japan – Dealing with Economic Decline and Population Loss. *Journal of Rural Studies*. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2016.07.021>.

Řešitelský kolektiv (v abecedním pořadí):

doc. Ing. Irena Benešová, Ph.D.; Ing. Jan Cihlář; Ing. Jiří Čermák, Ph.D.; Ing. Matěj Gloser; Ing. Václav Jetel, Ph.D.; Bc. Ing. Petra Kadlecová; Ing. arch. Vladka Kirschner, Ph.D.; prof. Ing. arch. Karel Maier, CSc.; Ing. Kristýna Mecnerová; Ing. arch. Jiří Mika; Ing. Vojtěch Novotný, Ph.D.; Ing. arch. Tomáš Peltan, Ph.D.; PhDr. Tomáš Soukup, Ph.D.

Tento článek prezentuje závěry výzkumu podpořeného Technologickou agenturou ČR v programu Éta.

Ing. arch. Tomáš Peltan, Ph.D.  
za řešitelský kolektiv  
Česká zemědělská univerzita v Praze

# NOVÝ STAVEBNÍ ZÁKON A DALŠÍ INFORMACE Z MMR

Odbornou komunitou aktuálně nejvíce rezonuje nový stavební zákon. Ten vyšel dne 29. července 2021 ve Sbírce zákonů pod číslem 283, a to společně s tzv. změnovým zákonem, který vyšel téhož dne pod číslem 284. Vybraná ustanovení stavebního zákona však nabývají účinnosti dříve, přičemž některá nabyla účinnosti již dnem následujícím po dni zveřejnění ve Sbírce zákonů, tj. k 30. červenci 2021.

## Nový stavební zákon

Krátká rekapitulace dosavadního průběhu na úvod je vhodným začátkem. Rekodifikace veřejného stavebního práva byla deklarována jako jedna z priorit vlády, v jejímž programovém prohlášení je uvedeno, že vláda podpoří a zrychlí výstavbu v České republice a prosadí rekodifikaci veřejného stavebního práva, která povede ke zjednodušení a zkrácení přípravy staveb pro zvýšení konkurenceschopnosti České republiky. Proces rekodifikace veřejného stavebního práva byl zahájen v roce 2017, návrh nového stavebního zákona schválila vláda 24. srpna 2020 a v Poslanecké sněmovně byl předložen 10. září 2020. První čtení proběhlo v listopadu 2020, následovalo projednání ve výborech a druhé čtení proběhlo v předvečer Velkého pátku, 1. dubna 2021 na mimořádné, k tomuto bodu svolané, schůzi. V rámci druhého čtení bylo uplatněno celkem 76 jednotlivých pozměňovacích návrhů, které obsahovaly cca 300 dílčích změn, z nichž 2 byly komplexní. Třetí čtení poté probíhalo v květnu 2021 (5., 7., 12. a 26. 5. 2021).

Oba návrhy byly postoupeny Senátu Parlamentu ČR dne 4. 6. 2021 jako senátní tisky č. 105 a 106. V Senátu byly tyto tisky projednány ve Stálé komisi Senátu pro rozvoj venkova (22. 6. 2021), Výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu (23. 6. 2021), Ústavně-právním výboru (23. 6. 2021) a Výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí (30. 6. 2021). Všechny výbory oba návrhy zamítly. Návrhy byly poté projednány na 13. schůzi Senátu dne 1. července 2021. Senát oba návrhy zamítl, a to hlasy všech přítomných senátorů (v případě obou návrhů).

Dne 2. července 2021 se tak oba návrhy vrátily do Poslanecké sněmovny a byly rozeslány poslancům. Hlasování o obou návrzích proběhlo 13. července 2021 na 111. schůzi Sněmovny. Sněmovna setrvala na původním návrhu zákona (pro bylo 104 poslanců, potřeba bylo 101). Již následující den byly oba zákony doručeny prezidentovi, který je 15. 7. 2021 podepsal a 19. 7. 2021 byly návrhy odeslány k publikaci do Sbírky zákonů. Oba byly, jak bylo uvedeno výše, vyhlášeny v částce 124 dne 29. července 2021 pod čísly 283/2021 a 284/2021.

Protože o novém stavebním zákoně na úseku územního plánování již bylo napsáno mnohé, pouze stručná rekapitulace.

Institucionální změny jsou asi nejzásadnější novinkou, kterou nový stavební zákon přináší. Na úseku územního plánování jsou však tyto změny spíše okrajové. Novým stavebním zákonem totiž není zásadním způsobem měněn způsob přípravy územně plánovacích dokumentací, byť tyto snahy v průběhu projednání byly značné. Princip, kdy proces pořízení je přeneseným výkonem státní správy a rozhodování o pořízení a schvalování je výkonem samosprávy, je i v novém zákoně zachován.

Zákon nově definuje kompetence vlády, která bude zejména schvalovat Politiku architektury a stavební kultury a vydávat územní rozvojový plán.

Ústředním orgánem ve věcech územního plánování bude nově Nejvyšší stavební úřad (NSÚ), nikoliv již Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. NSÚ bude mít sídlo v Ostravě. Podobně jako v dnešním stavebním zákoně jsou definovány kompetence Ministerstva obrany.

Jak bylo uvedeno výše, proces pořízení územně plánovací dokumentace je i nadále přeneseným výkonem státní správy, který je primárně svěřen úřadům územního plánování. Za úřad územního plánování jsou zákonem označeny krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Zde se kompetence oproti stávajícímu stavebnímu zákonu žádným zásadním způsobem nemění. Výjimkou jsou dvě nové pravomoci. První je pořizování a také vydávání územních opatření o stavební uzávěře nebo o asanaci území, druhou pak (pouze na úrovni obecního úřadu obce s rozšířenou působností) je pořízení a vydání vymezení zastavěného území u obcí, které územní plán nemají.

Pořizovatelem, jako v současné době, pak může být i obecní úřad, který není obecním úřadem obce s rozšířenou působností, a to při splnění kvalifikačních požadavků. Zde však dochází k rozsáhlejším úpravám, neboť na tomto úseku bylo v minulosti identifikováno množství vad a pochybení (zejména v případech, kdy osoba, prostřednictvím které pořizovatel vykonával svou činnost, nesplňovala kvalifikační požadavky).

Zastupitelstva obcí a krajů pak mají obdobné kompetence jako v současném zákoně. Tedy zejména rozhodují o pořízení územně plánovací dokumentace, schvalují zadání, vydávají územně plánovací dokumentaci a rozhodují o její případné změně. V případě rady (u obcí, kde se rada nevolí, její kompetence přebírá zastupitelstvo) dochází ke zrušení těch pravomocí, které byly vykonávány v přenesené působnosti státní správy (pořízení a vydání územních opatření a vydání zastavěného území).

<b>Činnost v samostatné působnosti</b>	<b>z.č. 183/2006 Sb.</b>	<b>z.č. 283/2021 Sb.</b>
Rozhodnutí o pořízení ÚPD	+	+
Schválení zadání ÚPD	+	+
Výběr nejvhodnější varianty	+	+
Projednání návrhu vypořádání připomínek před předložením k vydání	-	+
Vydání ÚPD	+	+
Schválení zprávy o uplatňování ÚPD	+	+
Rozhodnutí o změně ÚPD	+	+
Rozhodnutí o sloučení společného jednání a veřejného projednání (Z)	-	+
Vydání změny ÚPD	+	+

Srovnání činností zastupitelstva v samostatné působnosti podle stávajícího a nového stavebního zákona

<b>Činnost v samostatné působnosti</b>	<b>z.č. 183/2006 Sb.</b>	<b>z.č. 283/2021 Sb.</b>
Připomínky (námitky) k ZÚR	+	+
Připomínky k ÚP sousední obce	+	+
Připomínky k vymezení zastavěného území	-	+
Připomínky k návrhu územních opatření	-	+
<b>Činnost v přenesené působnosti</b>	<b>z.č. 183/2006 Sb.</b>	<b>z.č. 283/2021 Sb.</b>
Vydává vymezení zastavěného území	+	-
Schvaluje žádost obce o pořízení	+	-
Požizuje a vydává územní opatření	+	-

Srovnání činností rady v samostatné a přenesené působnosti podle stávajícího a nového stavebního zákona

Co se týká cílů a úkolů územního plánování, je nezbytné je nadále vnímat jako základní zákonný rámec pro činnost orgánů územního plánování a stavebních úřadů pro hodnocení možných změn v území a pro stanovení podmínek pro jejich uskutečnění. Při vymezování cílů a úkolů územního plánování navazuje právní úprava do značné míry na stávající stavební zákon, resp. je třeba uvést, že základní cíle a úkoly územního plánování byly obsahem již předešlé právní úpravy, zákona č. 50/1976 Sb. Na druhé straně se některé cíle a úkoly územního plánování modernizují a doplňují, zejména podle požadavků Politiky architektury a stavební kultury České republiky nebo ve vazbě na doplnění zelené infrastruktury mezi veřejnou infrastrukturou.

Také obecná a společná ustanovení do značné míry vycházejí z dosavadní právní úpravy. Podstatných změn nedoznala ustanovení, která se týkají oprávněného investora, kvalifikačních požadavků, zveřejňování a ukládání dokumentů, územní rezervy, řešení rozporů, úplného znění a koordinačního výkresu, jednotného standardu nebo mapových a jiných podkladů pro územně plánovací činnost. Jedná se zde spíše o změny vyvolané upraveným procesem nebo institucionálními změnami.

Podrobněji je však rozpracována část, která se týká pořizovatelské činnosti, a to i na základě požadavku Legis-

lativní rady vlády. Zákon stanovuje, kdo je pořizovatel a prostřednictvím jakých osob svou činnost vykonává. Právě zde se zavádí pojem „zástupce pořizovatele“ jakožto osoby splňující kvalifikační požadavky pro výkon územně plánovací činnosti, které bylo uděleno oprávnění k tomuto výkonu Nejvyšším stavebním úřadem. Zástupce pořizovatele je podrobně rozpracován v následných ustanoveních. Jedná se v zásadě o značně rozpracovaný § 6 odst. 2 současného stavebního zákona tak, aby již nedocházelo k situacím, kdy je územně plánovací dokumentace pořizována osobami, které nesplňují kvalifikační požadavky, či k situacím, kdy příslušný pořizovatel (zde obecní úřad, který není úřadem územního plánování) přestane splňovat kvalifikační požadavky (např. dojde k ukončení pracovního poměru, nebo rozvázání dosavadní smlouvy). Současně zákon výslovně uvádí vztah mezi pořizovatelem a určeným zastupitelem tak, aby již nevznikaly pochybnosti, jaké kompetence pořizovatel má. Stručně řečeno, pořizovateli nepřísluší hodnotit věcnou stránku věci, která je vždy záležitostí samo-

správy, není-li v rozporu s těmi skutečnostmi, které jsou v kompetenci pořizovatele (tedy zejména zákonnost, stanoviska dotčených orgánů nebo soulad s nadřazenou územně plánovací dokumentací).

Územně plánovací dokumentace je závazná pro rozhodování v území (nelze se od ní při rozhodování odchýlit) a také pro další změny v území, což je obdoba současné právní úpravy. Územně plánovací dokumentace je hierarchická v úrovni:

- stát: územní rozvojový plán,
- kraj: zásady územního rozvoje,
- obec: územní plán a regulační plán.

Elaborát územně plánovací dokumentace obsahuje vždy závaznou část a odůvodnění. Obě části pak obsahují textovou a grafickou část. Obsah a struktura celého elaborátu každé územně plánovací dokumentace je stanovena v přílohách k zákonu a v zásadě se příliš neliší od obsahů, které stanovují dosavadní právní předpisy. Zákon umožňuje zpracovat územně plánovací dokumentaci (konkrétně územní plán a regulační plán) také pro území vojenského újezdu.

Všechny územně plánovací dokumentace se vydávají formou opatření obecné povahy postupem podle sta-

vebního zákona. Přitom s ohledem na hierarchickou strukturu územně plánovací dokumentace platí, že nadřazená územně plánovací dokumentace je vždy závazná pro pořízení a vydání územně plánovací dokumentace navazující. Dojde-li k rozporu mezi nadřazenou a navazující dokumentací, nepřihlíží se při rozhodování k těm částem navazující dokumentace, které jsou v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací.

U pořizování územně plánovací dokumentace taktéž nedochází k zásadním změnám. Nutné je upozornit, že pro většinu kroků jsou stanoveny objektivní lhůty (jednalo se o pozměňovací návrh uplatněný v Poslanecké sněmovně), a to jak pro pořizovatele, tak pro schvalující orgány. Tyto lhůty jsou však v mnoha ohledech nevhodné, obtížně aplikovatelné (až neaplikovatelné) a v některých případech si vzájemně odporují. Bude proto nezbytné v této věci podrobnější rozbor a následné metodické usměrnění praxe.

Obecné zásady pro pořizování jsou následující:

- proces pořízení je stejný pro všechny územně plánovací dokumentace (vždy se jmenovitými výjimkami),
- pořizování je v přenesené působnosti,
- jedná se o kombinaci standardního a zkráceného postupu,
- u některých kroků jsou stanoveny konkrétní lhůty,
- je zachováno dvojí projednání (společné jednání a veřejné projednání, obojí lze ale konat v jeden den a u změn je lze sloučit na základě rozhodnutí schvalujícího orgánu),
- dokumentace se neupravuje mezi společným jednáním a veřejným projednáním,
- k návrhu veřejnost uplatňuje pouze připomínky, nikoliv námítky,
- změna ÚPD: z vlastního nebo jiného podnětu; pořízení, zpracování a vydání pouze v rozsahu měněných částí.

Zákon dále řeší otázky zrušení územně plánovací dokumentace schvalujícím orgánem a následky zrušení územně plánovací dokumentace v soudním nebo správním přezkumu. Obcím a krajům je nově stanovena povinnost zaslat NSÚ rozhodnutí soudu o tom, že jim byla zrušena jimi vydaná územně plánovací dokumentace nebo její část. NSÚ pak tento judikát zveřejní v národním geoportálu územního plánování.

Nový stavební zákon přináší podstatnější změnu u vymezování zastavěného území. Je nezbytné upozornit, že u obcí, které nemají územní plán a ani neplánují jej pořádit a vydat, bude mít pořizovatel (úřad územního plánování) povinnost pořádit a vydat vymezení zastavěného území. Cílem je, aby již nadále nebylo využíváno vymezení intravilánů, které byly vymezeny k 1. září 1966. Toto vymezení je již značně překonané.

Tím, že bude povinností mít na celém území ČR vymezeno zastavěné území (ať už územním plánem, nebo

samostatným postupem), bylo nutné řešit také standardizaci tohoto vymezení a případné aktualizace. Zákon také obsahuje ustanovení k nezastavěnému území, které je jistou obdobou současného § 18 odst. 5.

Územními opatřeními jsou územní opatření o stavební uzávěře a územní opatření o asanaci území. Pořízení a vydání územního opatření je svěřeno úřadu územního plánování (v případě stavební uzávěře též NSÚ). Obsahy obou územních opatření jsou stanoveny přímo zákonem. Obě územní opatření se vydávají formou opatření obecné povahy.

Stavební zákon definuje plánovací smlouvy jako veřejnoprávní smlouvy, které uzavírá stavebník a obec nebo kraj v samostatné působnosti nebo vlastník veřejné infrastruktury, jejímž obsahem je vzájemná povinnost stran poskytnout si součinnost při uskutečnění ve smlouvě uvedeného záměru a postupovat při jeho uskutečňování ujednaným způsobem. Cílem institutu plánovací smlouvy je umožnit smluvním stranám dohodnout se na podrobnějších podmínkách pro realizaci staveb a dalších záměrů, v souladu s jejich zájmy na způsobu využití území.

Úprava náhrad za změnu v území vychází v maximální možné míře z dosavadního stavebního zákona. Obecně platí, že vlastníkovu pozemku nebo stavby a fyzické nebo právnické osobě, která má jiná věcná práva k pozemku nebo stavbě (např. právo stavby), jehož práva k pozemku nebo stavbě byla územním opatřením o stavební uzávěře nebo vydáním územně plánovací dokumentace nebo její změny omezena a byla mu tím způsobena škoda, náleží náhrada.

S ohledem ponechání pořizování nástrojů územního plánování v přenesené působnosti, je kontrola na úseku územního plánování řešena velmi podobně, jako je řešena v § 171 dnešního stavebního zákona.

Stavební zákon v § 316 až 328 obsahuje poměrně rozsáhlý systém přechodných ustanovení k územnímu plánování. Vhodné je se zmínit ke třem přechodným ustanovením, která nabyly účinnosti již k 30. červenci 2021. První z nich je § 322 odst. 1 a 3. Tímto ustanovením byla zejména posunuta účinnost územně plánovacích dokumentací vydaných dle zákona č. 50/1976 Sb. až do 31. prosince 2028. Byť nový stavební zákon neruší § 188 stávajícího stavebního zákona, lze zde aplikovat jedno z kolizních pravidel *lex posterior derogat priori*, tedy že později účinný právní předpis má přednost před dřívějším právním předpisem.

Ke 30. 7. 2021 nabylo účinnosti také ustanovení § 324. Zde je potřeba uvést, že se jedná o legislativní chybu způsobenou legislativní kreativitou poslanců ve Sněmovně, kdy docházelo k uplatňování mnoha pozměňovacích návrhů, které vkládaly nová ustanovení, rušily stávající apod. Výsledkem tak je dřívější účinnost tohoto

ustanovení, které je však ve svých důsledcích neaplikovatelné, a to zejména z toho důvodu, že nelze posuzovat obsahy územně plánovacích dokumentací podle těch částí zákona, které nejsou dosud účinnými.

Posledním je § 326 odst. 1, který se týká ukončení účinnosti vybraných stavebních uzávěr. Toto ustanovení ruší stavební uzávěry, které musí vždy kumulativně splnit dvě podmínky. První podmínkou je, že byly vydány podle stavebního zákona z roku 1976, a druhou podmínkou je, že byly vydány za účelem zamezení možnosti ztížení nebo znemožnění budoucího využití území podle připravované územně plánovací dokumentace. Důvodem pro zrušení těchto stavebních uzávěr je zejména to, že tyto stavební uzávěry jsou účinné již více než 15 let.

### **Standardizace a digitalizace územního plánování**

Kromě prací na novém stavebním zákonu pokračovaly souběžně i práce na přípravě standardizace a digitalizace územního plánování. Tyto procesy byly nastartovány zákony č. 47/2020 Sb. a č. 403/2020 Sb., které oba změnily stavební zákon a mj. do něj zakotvily jednotný standard územně plánovacích dokumentací nebo národní geoportál územního plánování.

Na základě těchto novelizací připravilo ministerstvo návrh novely vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů. Tento návrh směřoval zejména k podrobnějšímu členění ploch s rozdílným způsobem využití. Vycházeno přitom bylo z metodiky ke standardu územního plánu, která byla zveřejněna již v roce 2019. Návrh byl projednán v meziresortním připomínkovém řízení a 4. října 2021 byla ve Sbírce zákonů uveřejněna vyhláška č. 360/2021 Sb., kterou se mění vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů. Část vyhlášky, která se týká úpravy ploch s rozdílným způsobem využití, nabude účinnosti k 1. červenci 2022.

Aktuálně pak byly zahájeny práce na novele vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů. Právě tato vyhláška bude specifikovat vybrané části územně plánovacích dokumentací, které mají být provedeny v jednotném standardu (zmocnění v § 20a stavebního zákona), a to včetně specifikace datového modelu, výměnného formátu nebo metadat. Předpokládá se, že návrh k projednání bude připraven na přelomu let 2021 a 2022. I když zmocnění k jednotnému standardu je v rozsahu územně plánovacích dokumentací, bude vyhláška aktuálně řešit pouze standard územního plánu. Důvodem je zejména nedostatečná personální kapacita příslušného odboru ministerstva. V současné době je připraven urbanistický standard pro zásady územního rozvoje a připravena tržní konzultace pro digitální standard zásad územního rozvoje. Protože je však nezbytné, aby i novela vyhlášky č. 500/2006 Sb. nabyla účinnosti k 1. červenci 2022, bylo rozhodnuto, že vyhláška bude řešit aktuálně pouze standard územního plánu.

Se standardizací a digitalizací souvisí i národní geoportál územního plánování, který má sloužit pro zveřejňování výstupů z územně plánovací činnosti, zabezpečování přístupu k evidenci územně plánovací činnosti, sledování postupu pořizování územně plánovací dokumentace nebo poskytování prostorových dat k tématu plánované využití území (směrnice INSPIRE). Aktuálně je pro národní geoportál územního plánování zpracována studie proveditelnosti. Financování je zabezpečeno z Integrovaného regionálního operačního programu (IROP), přičemž zadávací řízení by mělo být zahájeno v průběhu nejbližších dnů tak, aby testovací provoz byl zahájen na přelomu let 2022/2023 a plný provoz byl zahájen k 1. červenci 2023, a to i ve vazbě na nový stavební zákon.

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





## **Od strategie ke koncepci**

Sborník z konference AUÚP ČR, Olomouc 14.–15. 10. 2021

Vydání:	První
Místo vydání:	Brno
Vydává:	Ústav územního rozvoje jako mimořádnou přílohu časopisu Urbanismus a územní rozvoj č. 6/2021
Redakce, grafická úprava, návrh obálky:	Tamara Blatová
Rok vydání:	2021
Počet stran:	77
Sazba a tisk:	Grafex-Agency, s. r. o. Helceletova 16, Brno
Náklad:	1 550
ISBN:	978-80-7663-027-7

