

SPOJENÍ PLÁNOVÁNÍ A FINANCOVÁNÍ - INSPIRACE ZE ŠVÝCARSKA

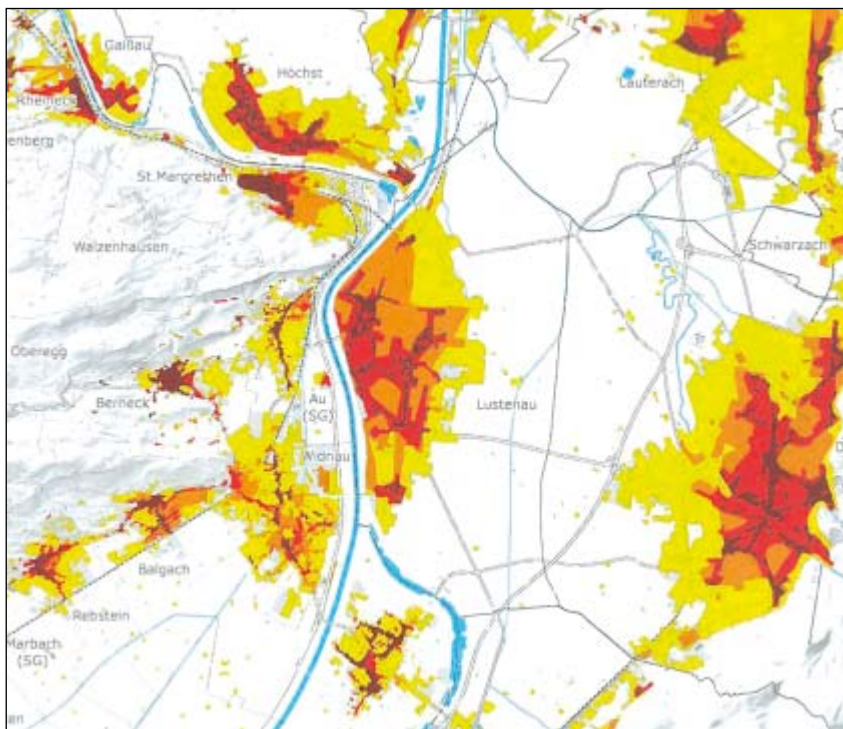
Jindřich Felcman

Švýcarsko disponuje mnohem rozvinutější ekonomikou i vyspělejšími demokratickými instituty než ČR. V rámci agendy územního plánování se ve Švýcarsku nicméně řeší velmi podobné otázky jako u nás. Dokonce se dá říci, že právě díky ekonomickému blahobytu už ve Švýcarsku narážejí typické problémy, jakými jsou např. expanze zastavěného území či zahlcená dopravní infrastruktura, mnohem intenzivněji na limity udržitelnosti. Je proto zajímavé podívat se na vývoj územně plánovací agendy v této zemi za poslední roky. Nastalo v ní totiž mnoho docela podstatných proměn.

Rozlézání zástavby do krajiny a reakce švýcarské společnosti

Švýcarsko zaznamenalo za poslední léta výrazný růst zastavěného území, a to rychlostí skoro 1m²/sec. To představuje zhruba 3 000 ha plochy za rok (což odpovídá asi desetinásobku rozlohy Máchova jezera...). Pro srovnání v ČR, která má o 2,5 mil. obyvatel více, průměrný roční úbytek zemědělské půdy v letech 2000–2008 činil 3 902 ha. V letech 2007 a 2008 přesáhl roční úbytek zemědělského půdního fondu 5 000 ha. A to v situaci, kdy v ČR prakticky nepřibývalo obyvatel, zatímco ve Švýcarsku byl nárůst obyvatel v těchto letech bezmála 100 000 obyv. za rok. Souhrnné srovnání není pro ČR vůbec lichotivé: Celková urbanizovaná plocha ve Švýcarsku je zhruba 3 000 km², v ČR je to 5 000 km². Hospodářsky mnohem vyspělejšímu Švýcarsku tak stačí zhruba 380 m² urbanizované plochy na obyvatele, zatímco v ČR je to 480 m². HDP přepočtené na paritu kupní síly je ve Švýcarsku 51 000 mezinárodního dolaru na obyvatele za rok. V ČR je to 26 000. Znamená to tedy, že jeden Švýcar „využije“ každý urbanizovaný metr čtvereční na vyprodukování 130 dolarů, zatímco jeden Čech vyprodukuje z metru 54 dolarů.

Švýcarsko je celkovou rozlohou dvakrát menší než ČR, navíc zhruba 1/4 jeho území představují tzv. neproduktivní území, převážně strmé svahy Alp. S dalším rozlézáním zástavby do krajiny a zvyšováním stísněnosti už tak došla Švýcarům trpělivost. A švýcarská demokracie založená na decentralizaci moci a rozhodování v referendech doká-



Výřez z mapy vývoje osídlení v údolí Rýna (na jih od Bodensee). Nejtmavší oblasti jsou z roku 1850, žluté plochy znázorňují rozvoj od roku 1960.

zala tento trend v názorech společnosti postupně transformovat do proměny celé územně plánovací agendy.

Prvním zásadním tématem byla výstavba chalup v horách. Momentálně představují 60–70 % staveb ve švýcarských Alpách soukromé objekty pro rekreaci. Další takto rozmařilé nakládání s přírodně cennými horskými oblastmi už ale Švýcaři odmítli a peticemi si vynutili referendum na změnu příslušných právních předpisů. Návrh spočíval v pravidlu, dle kterého se v horských obcích s více než 20 % staveb, které slouží pouze individuální rekreaci, už nesmějí stavět žádné nové. Hotely a penziony přípustné zůstaly. Na poměry konzervativní

švýcarské společnosti ctící soukromé vlastnictví se jednalo o velice radikální návrh. K velkému překvapení federální vlády byl však výsledek referenda pozitivní. Hned vzápětí občanské iniciativy nasbíraly dostatek podpisů na celkové dvacetileté moratorium na vymezování nových zastavitelných ploch. Poučená centrální vláda tuto iniciativu už nepodcenila a s představiteli iniciativy dojednala kompromis spočívající v razantním zpřísnění pravidel pro rozšiřování zastavitelných ploch. Iničiátoři petice byli tímto návrhem uspokojeni a žádost o referendum stáhli. Revidovaný zákon např. obsahuje pravidlo, že kantonální plán bude jednoznačně vymezovat, kolik nových ploch si budou moci jeho jednotliví

vé obce vymezit v příštích 15 letech. Takový zásah do obecní samosprávy z pozice kraje si lze v ČR v současné době představit jen velmi těžko.

Koordinace rozvoje v aglomeracích

Vedle samotného zpřísnění ochrany nezastavěného území se švýcarská vláda zaměřila i na kvalitativní usměrnění rozvoje sídel. A to především v tzv. aglomeračních oblastech, kde žijí 2/3 obyvatel. Aglomerace jsou ve Švýcarsku chápány širěji, než jak je tento termín vnímán v ČR. Jádrové město musí mít min. 20 000 obyvatel a úzké vta-hy dojížděky s okolními obcemi. (1/6 pracujících v okolních obcích musí dojíždět za prací do jádrového města.) Takto bylo vymezeno přes 40 švýcarských aglomerací. Dle speciálního zákona si mají tyto shluky obcí nyní společně pořizovat tzv. aglomerační programy. Ty budou obsahovat především koordinaci rozvoje mezi obcemi, řešení dopravy, a to především veřejné a tzv. pomalé dopravy, tedy pěší a cyklistiky. Její potenciál odhalilo šetření, které ukázalo, že 40 až 50 % všech cest ve městech je kratších než 5 km. Aglomerační programy musí zajistit udržitelný rozvoj v aglomeraci, zlepšit energetickou bilanci dopravy, zajistit rozvoj „dovnitř“ města (využití brownfields, zhušťování zástavby).

Asi každého napadne, jak je možné, že se větší množství obcí může na všech těchto otázkách domluvit. Není třeba za tím hledat nic tak vznešeného jako např. vyspělost švýcarské demokracie. Onen zázračný prostředek je prostý – jsou jim peníze. A nemalé. Federální vláda za účelem podpory rozvoje v aglomeracích zvýšila spotřební daň na pohonné hmoty a vytvořila tak fond odpovídající 120 mld. Kč. Jednotlivé aglomerace předkládají své programy na kontrolu kantonům a centrální vládě a podle jejich zhodnocení kvality programu získávají jednotlivé aglomerace finanční prostředky na budování svých (převážně) dopravních staveb.

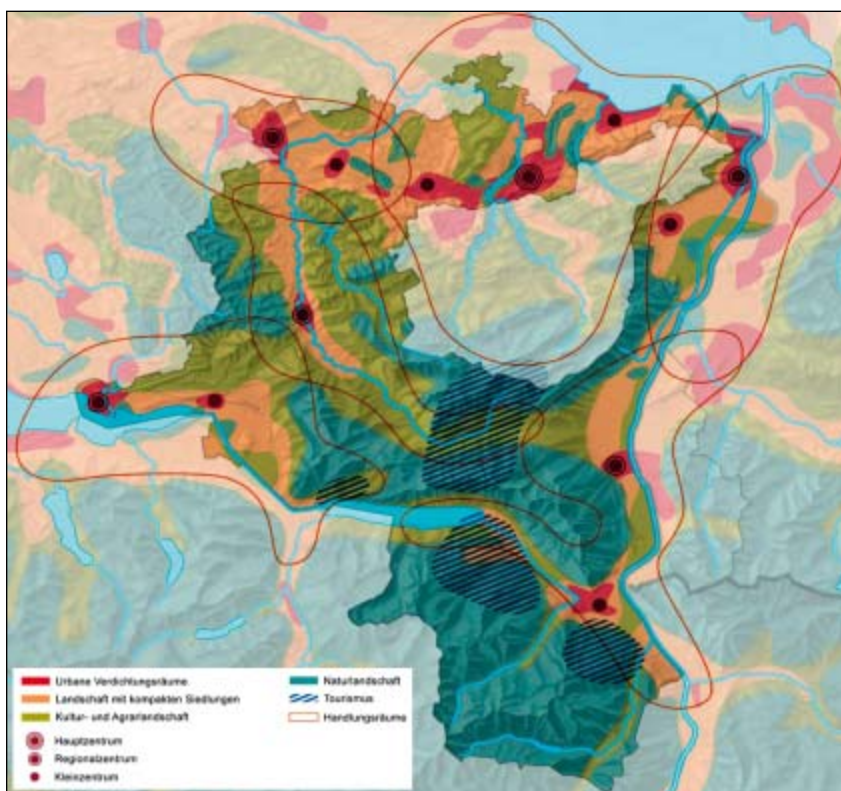
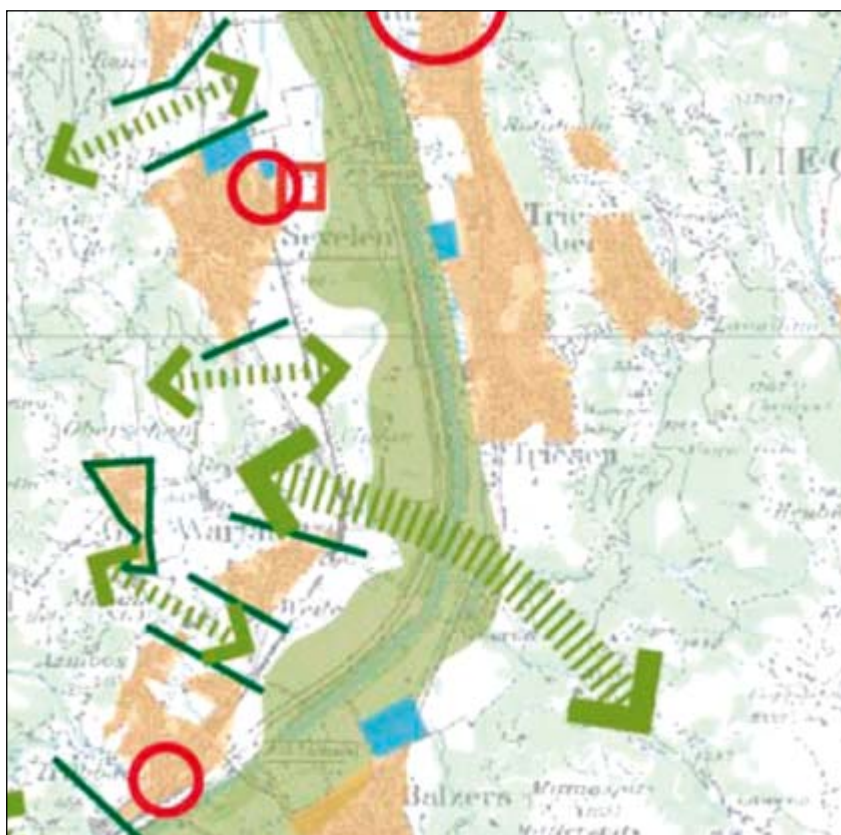
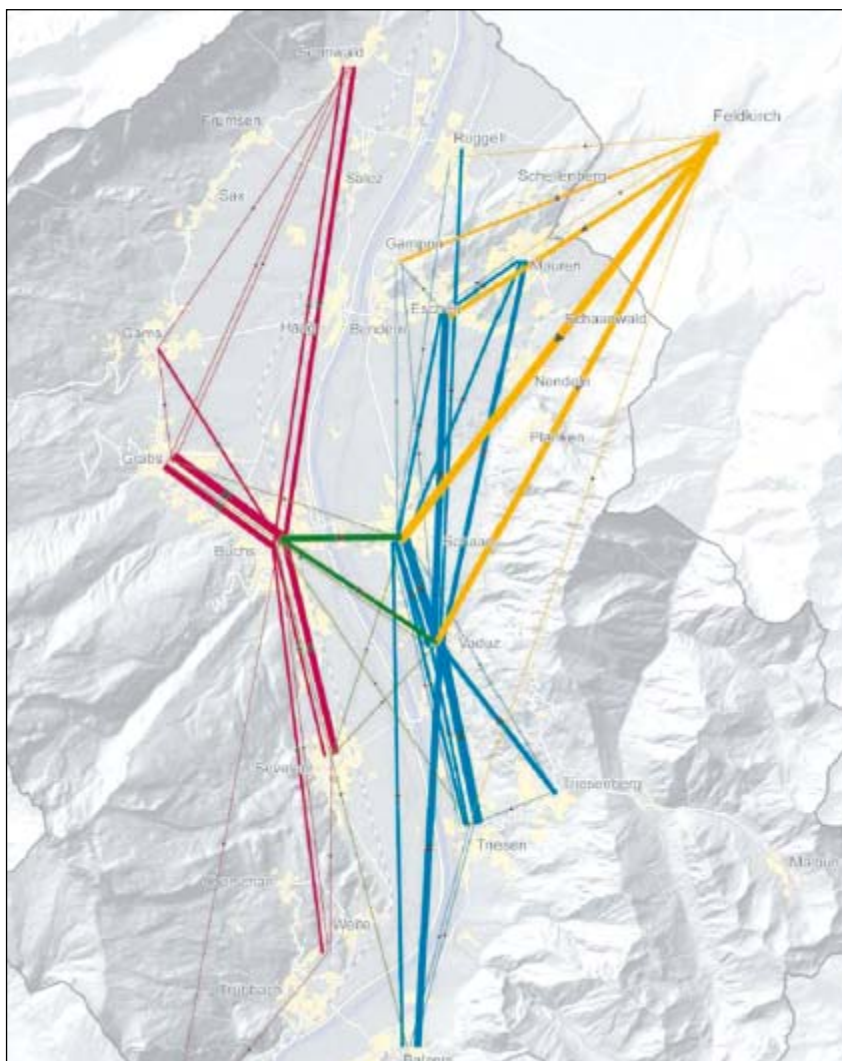


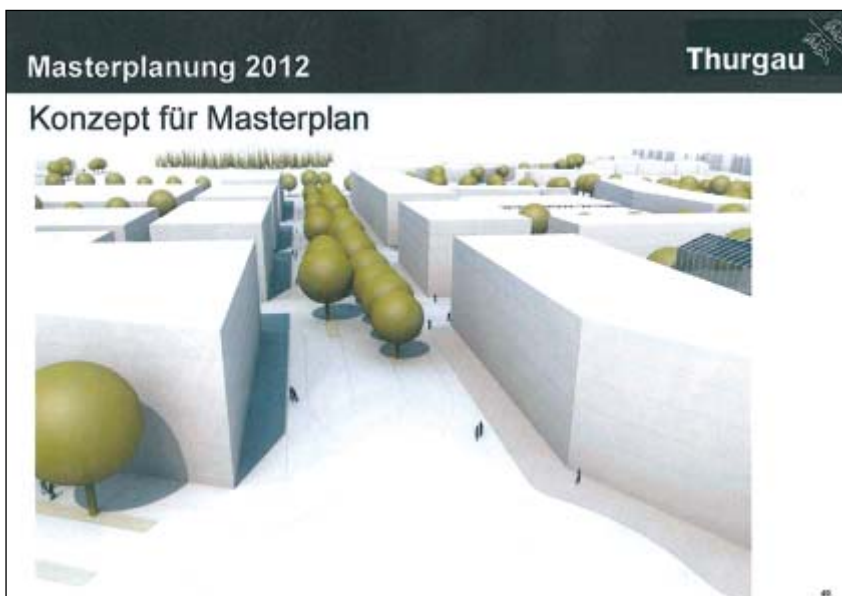
Schéma z konceptu prostorového rozvoje kantonu St. Gallen. Budoucí rozvoj se předpokládá z 80 % pouze v červeně vyznačených jádrových zónách.



Výřez ze strategického schématu „sídlá-krajina“ dokumentace aglomeračního programu Werdenberg-Liechtenstein. Je řešena i průchodnost krajiny a zelenými čarami stanoveny nepřekročitelné hranice rozšiřování sídel.



V rámci aglomeračního programu Werdenberg-Liechtenstein bylo třeba analyzovat dojížděku za prací hned mezi třemi zeměmi – Rakouskem, Švýcarskem a Lichtenštejnem.



Koncept regulačního plánu obchodně-průmyslového areálu Wil West. Jednopatrové haly nejsou přípustné.

Co si ze švýcarského příkladu vzít

První, co je třeba zdůraznit, je skutečnost, že územně plánovací agenda ve Švýcarsku se nijak výrazně neliší od té v ČR. Řeší se velmi podobná témata, územní plány vypadají velmi podobně jako ty české. Mezi kantony a obcemi se vede složitá debata o limitech zasahování do samosprávy obcí. Nicméně – zřejmě i kvůli tlaku poučenější veřejnosti – lze v posledním období pozorovat trend výraznější emancipace úřadů. Ty se pouštějí odvážněji do stanovování limitů pro vymezení nových zastavitelných ploch a jejich rozdělení mezi obce, v rámci aglomeračních programů aktivně stimulují rozvoj udržitelných dopravních systémů. Především podpora územně plánovacích institutů jejich integrací s financováním následných rozvojových projektů je výrazným signálem pro praxi v ČR. Přetrvávající dvojkolejnost strategického a územního plánování, popř. stimulačních a regulačních opatření, je v ČR brzdou rozvoje chytřejší správy území.

Příkladem dobré švýcarské praxe může být např. plánovaný projekt průmyslového centra Wil West. Kantonální vláda ve spolupráci s obcemi zde aktivně na pozemcích převážně ve svém vlastnictví v blízkosti města Wil s 22 000 obyvateli projektuje nový technologický areál. V rámci aglomeračního programu je zajištěno, že okolní obce nebudou vlastní nové průmyslové plochy navrhovat a nebudou tak konkurovat rozvoji tohoto regionálního technologického centra. Aby byla plocha areálu přicházejícími soukromými investory efektivně využita, je zde stanovena minimální hustota pracovních míst na metr čtvereční. A to i na pozemcích, které patří soukromníkům. Konečný regulační plán areálu byl vytvořen na základě tří ideových plánů různých architektonických studií. Vedle požadavků na nové budovy řeší napojení areálu na veřejnou dopravu, veřejná prostranství a průchodnost území. Takový projekt je ukázkou, že pokud má veřejná správa k dispozici i dostatečné ekonomické nástroje

(vlastní pozemky, finance na základě aglomeračního programu), je schopná mnohem účinněji zajistit koordinaci soukromých a veřejných zájmů, a to i v nadmístním měřítku.

[Informace o aktuálních švýcarských realitách byly získány v rámci výměnného studijního pobytu zástupců Libereckého kraje v kantonu St. Gallen, v květnu 2013.]

Použité zdroje:

MIKO, L. – HOŠEK, M. [eds.]. *Příroda a krajina České republiky. Zpráva o stavu 2009*. Praha : Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, 2009. s. 13.

[Http://cs.wikipedia.org/wiki/Seznam_st%C3%A1t%C5%AF_sv%C4%9Bta_podle_HDP_na_obyvatele](http://cs.wikipedia.org/wiki/Seznam_st%C3%A1t%C5%AF_sv%C4%9Bta_podle_HDP_na_obyvatele).

[Http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/02/03/blank/data/gemeindedaten.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/02/03/blank/data/gemeindedaten.html).

*Mgr. Jindřich Felcman
Odbor územního plánování a stavebního řádu
Krajský úřad Libereckého kraje*

ENGLISH ABSTRACT

Connection of planning and financing: inspiration from Switzerland, by Jindřich Felcman

Switzerland has a much more highly developed economy and more advanced institutes of democracy than the Czech Republic. Nevertheless, within the agenda of physical planning the Swiss have to solve very similar questions to ours. We can even say that it is due to economic welfare that some typical problems — such as the expansion of built-up areas and an overloaded transportation infrastructure — collide much more intensely with the limits of sustainability. It is therefore interesting to have a look at recent developments in Switzerland's physical planning agenda, where a number of quite substantial changes have taken place.