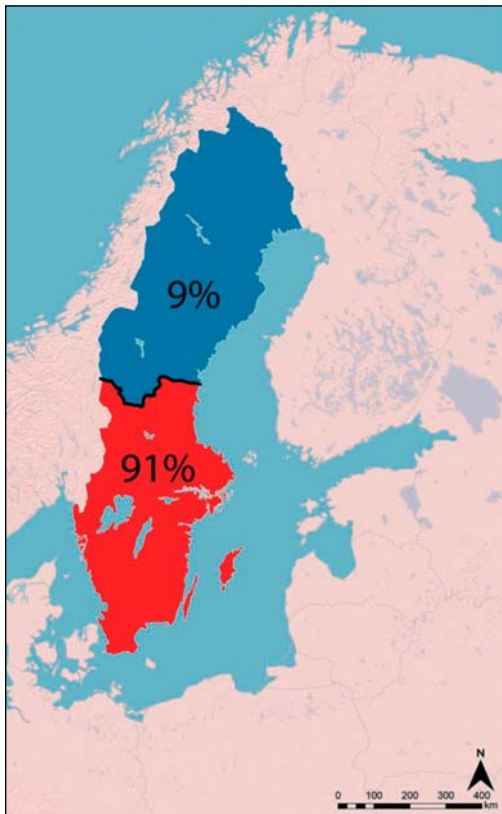


ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ VE ŠVÉDSKU

Irena Klingorová

Článek pojednává o systému územního plánování ve Švédském království, které se řadí mezi jednu z nejvyspělejších zemí v Evropě. Popisuje rozdělení poměrně velké plochy státu do jednotlivých samosprávných celků a jejich organizační strukturu včetně odpovědnosti jednotlivých institucí a organizací vstupujících do procesu územního plánování. Dále je představena struktura dokumentů švédského plánovacího systému ve spojení s jednotlivými úrovněmi územního plánování. Celková struktura územního plánování může překvapat svou jednoduchostí, která je však pro Švédsko a skandinávské státy obecně typická stejně jako minimalistické křivky nábytku Ikea.

Švédské království se nachází na Skandinávském poloostrově v severní části Evropy. Na rozloze necelých 450 000 km² žije přibližně 10 milionů obyvatel, přičemž jich více než dvě třetiny obývá městské oblasti v jižní části země. Švédsko je konstituční monarchií s parlamentní demokracií, vysoce rozvinutou ekonomikou, poměrně vysokou úrovní sociální politiky a je považováno za ekologicky šetrnou, moderní a velmi liberální zemi.



Švédské království a rozložení obyvatel v rámci země

Území Švédska je rozděleno na 21 krajů (*län*). V každém kraji působí krajské představenstvo (*länsstyrelse*) v čele s guvernérem, který je jmenován vládou na období šesti let. Kraje se dále dělí na celkem 290 samosprávných *komun*,¹⁾ které zajišťují státní správu na místní úrovni. V čele komuny stojí na 4 roky volené zastupitelstvo, které jmenuje obecní radu v čele s předsedou.

V porovnání s Českou republikou je švédský systém nastaven v mnoha oblastech jiným způsobem. Ačkoliv by se na první pohled mohlo zdát, že takovýto systém spravující pod jednou organizací tak rozsáhlou oblast nemůže být funkční, opak je pravdou – a to nejen co do územního plánování. Vše funguje díky obrovské disciplinovanosti a důslednosti, která si však žádá svůj čas. Základními předpoklady pro funkční švédské územní plánování je jednoduchost předpisů a procesů a s tím úzce provázaná otevřenost veřejnosti.

Proces územního plánování

Jedním ze základních cílů švédského územního plánování je plánování ekonomicky, ekologicky a sociálně udržitelného rozvoje fyzického prostředí a jeho obyvatel. Podle zákona o plánování a stavbě

(*Plan- och bygglagen – PBL*)²⁾ musí být v otevřeném a demokratickém procesu zvaženy různé veřejné zájmy s přihlédnutím k právům jednotlivců. Jedná se o velmi komplexní proces plánování, za který nesou odpovědnost již zmíněné komuny.

Švédský plánovací systém

Švédský systém územního plánování se skládá z:

- regionálního plánu (*regional planering*),
- obecného (někdy také komplexního) plánu (*översiktsplan*),
- územních předpisů (*områdesbestämmelser*),
- podrobného plánu rozvoje (*detaljplan*).

Z výše uvedeného jsou právně závaznými dokumenty pouze územní předpisy a podrobný plán rozvoje, ostatní dokumenty mají především koordinační a souhrnný charakter, například na regionální plán a komplexní plán je možné pohlížet jako na dokumenty indikující celkové směřování komuny v určitém časovém období. Slouží také jako vodítko pro vypracování podrobného rozvojového plánu a v procesu udělování povolení.

Kromě plánování v rámci pevniny, kterým se tento článek především zabývá, klade Švédsko velmi vysoký důraz na plánování související s mořskými plochami, které je řešeno odděleně a je upraveno v zákoníku o životním prostředí. Lze tedy konstatovat, že se jedná o dvě různá odvětví – plánování pevniny a plánování mořských ploch. Moře

1) *Komuna* je samosprávná obec, která zahrnuje obvykle město či větší sídlo a jeho okolí, včetně dalších obcí bez vlastní samosprávy. V málo osídlených oblastech na severu země mají samosprávné obce značnou rozlohu.

2) Zákon vstoupil v platnost dne 2. května 2011, kdy nahradil starší zákon o plánování a stavbě z roku 1987 (1987:10) (ÁPBL). V PBL šlo především o zjednodušení procesů a zvýšení kompetencí krajských rad a komun.

pokrývají tři národní mořské plány pro mořské oblasti Botnického zálivu, Baltského moře a Severního moře. Za národní mořské plánování je odpovědná Švédská námořní správa, ale o třech námořních plánech rozhoduje vláda.

Organizační struktura územního plánování

Územní plánování ve Švédském království zastřešuje *Boverket*³⁾ – Švédská národní rada pro bydlení, výstavbu a plánování. Boverket je ústředním orgánem státní správy, který spadá pod Ministerstvo financí a zabývá se vývojem v oblasti bydlení, výstavby a plánování. Struktura rady je poměrně jednoduchá – je organizována ve čtyřech odděleních (tři operační a jedno správní) pod vedením generálního ředitele. Hlavní kancelář se nachází v přístavním městě Karlskrona na pobřeží Baltského moře a je doplněna dvěma odděleními se sídly v Malmö a Stockholmu. Rozsah činnosti rady je upraven obecným nařízením švédského parlamentu.

Činnost Boverketu lze rozdělit do tří základních bloků, přičemž každý přísluší jednomu z operačních oddělení.

Prvním blokem je analýza trhu s bydlením, která na základě shromážděných dat a analýz vytváří politické návrhy a předpovědi a vyhodnocuje dopady politických iniciativ. Zbylé dva bloky se týkají oblasti samotného územního plánování. Jde o vydávání stavebních předpisů⁴⁾ a dohled na územní plánování jak z hlediska legislativního a procedurálního, tak i architektonického. Prioritou posledních dvou bloků je rozvoj udržitelných regionů a komunit a zachování kvality života, která je ve Švédsku na poměrně vysoké úrovni.

V praxi je územní plánování, ve Švédsku nazývané *fysisk planering*, vždy odpovědností komuny. Každá z celkem 290 komun je ze zákona povinná mít aktualizovaný obecný plán (*översiktsplan*), který nastiňuje politickou vizi toho, jak by se obec měla rozvíjet. Komuny jsou rovněž veřejnými orgány oprávněnými vypracovávat a rozhodovat o právně závazných podrobných rozvojových plánech (*detaljplan*).

Přechod mezi komplexním plánováním a plánováním na úrovni státu zastřešují regionální rady krajů volené obyvatelstvem a správní rady krajů řízené národními zástupci, které pracují s perspekti-

vou regionálního rozvoje. Dokumenty, kterými jsou plán regionálního rozvoje, a s tím úzce svázaný program regionálního růstu, by měly brát v úvahu komplexní plány obcí a naopak. Předpokládá se, že tento kooperativní přístup zajistí územní plánování na regionální úrovni.

Souhrn

Správní rada kraje dohlíží na systém plánování a budování v kraji a při jejich plánování spolupracuje s obcemi. Národní rada pro bydlení, výstavbu a plánování má obecný dohled nad systémem plánování a výstavby v zemi. Komuny jsou zákonem PBL zavázány k vypracování souhrnného plánu pro celé své území a k případnému zpracování detailních plánů.

Úrovně plánovacího systému

Nadnárodní úroveň

Švédské plánování nespadá do pravomoci EU ani OSN, ale je ovlivněno rozhodnutími učiněnými v rámci těchto organizací, například přijímáním některých iniciativ. V rámci EU přijímá mno-

GLOBÁLNÍ TRENDY


Mění se klima


Globalizovaný svět


Urbanizovaný svět


Digitalizovaný svět

ŠVÉDSKO 2025


Spravujte rostoucí městské regiony


Vytvořte udržitelné životní prostředí ve městě a okolí


Rozvíjejte udržitelným způsobem malá města a řídké osídlené oblasti


Budujte udržitelné


Vysokoškolské vzdělání je motorem regionálního růstu


Dlouhodobě plánujte krátkodobé aktivity


Přínos pro pohostinství


Vytvářejte mezinárodní struktury tratí pro zboží a cestování


Regionální rozvoj vyžaduje rozšířenou veřejnou dopravu


Zajistěte dodávku elektřiny budoucnosti


Zajistěte čistou vodu


Chraňte pláže, zemědělskou půdu a přírodu v blízkosti městských oblastí

Ukázka oblastí zájmu plánu Vize pro Švédsko 2025

3) Doslovný překlad: *bo* [bu:] = bydlet; *verket* [verket] = dílo (určitá forma podst. jm.).

4) Předpisy nesmějí být v rozporu s vnitřními předpisy EU, a proto je každá změna odpovídajícím způsobem oznámena Evropské komisi.

ho rozhodnutí, která významně ovlivňují podmínky regionálního rozvoje, územního plánování a využívání půdy a vody. OSN vydává v rámci globálních dohod různé programy a úmluvy, jejichž ratifikací je Švédsko zavázáno k jejich dodržování, což se pak promítá i do samotného plánování.

Národní úroveň

Švédsko nemá v současné době zajištěnou koordinaci plánování pevniny na národní úrovni. Místo toho stát poskytuje rámce pro obecní a regionální úroveň prostřednictvím národních cílů a identifikace nároků na úrovni národního zájmu, na jejichž uplatnění dohlíží krajské správní rady. O správních radách krajů lze říci, že jsou prodlouženou rukou státu v různých regionech. Od ústředních orgánů státní správy se vyžaduje, aby pro tento účel předkládaly správním radám krajů v rámci jejich různých oblastí odpovědnosti ne-

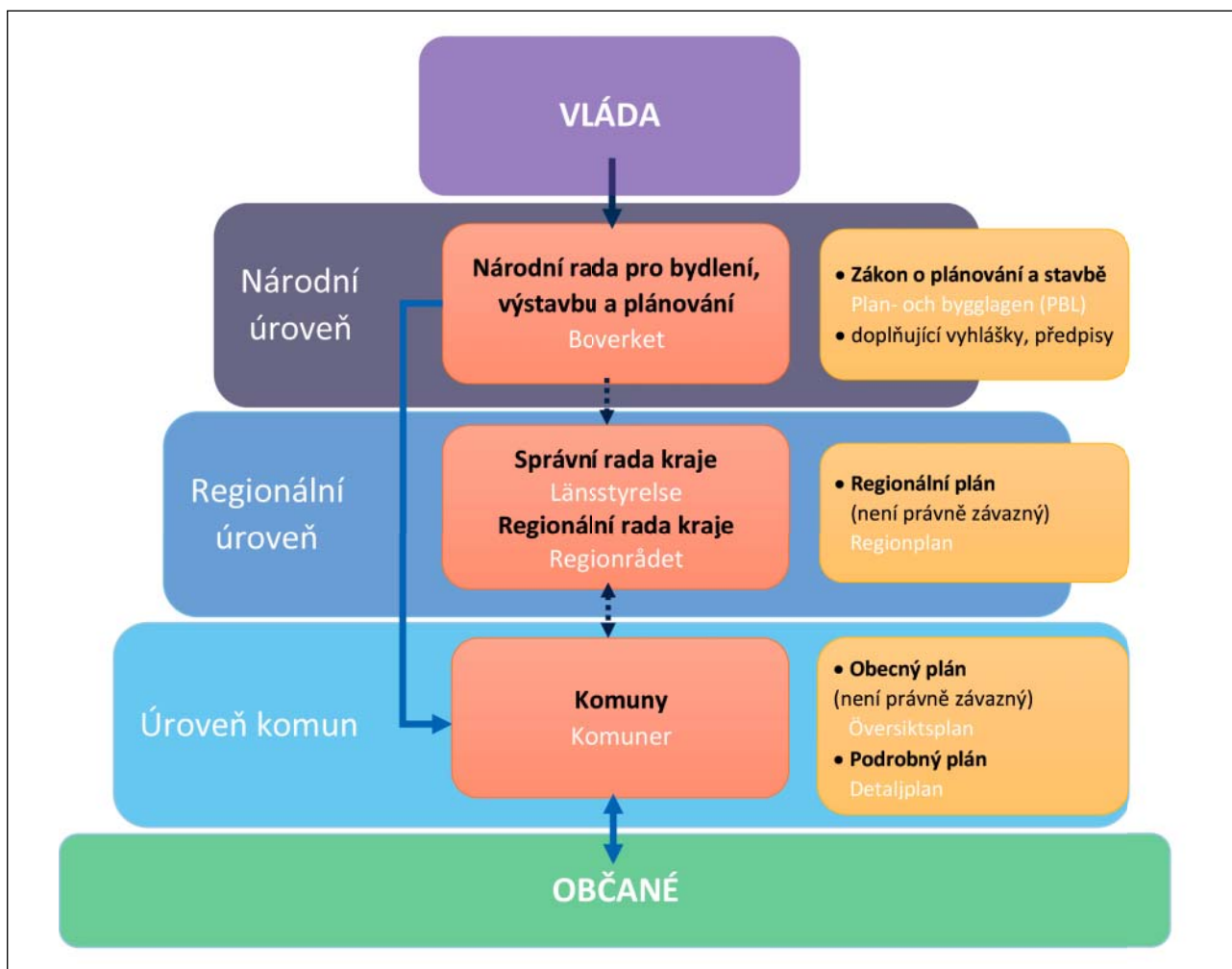
zbytné údaje. Správní rada kraje je odpovědná za územní plánování a může do něj zasahovat, případně jej koordinovat v záležitostech týkajících se národních zájmů, standardů kvality životního prostředí, ochrany pláží, zájmů mezi obcemi, ale i otázek týkajících se zdraví, bezpečnosti a rizika nehod, povodní nebo eroze.

Stát také ovlivňuje využívání půdy a podmínky územního plánování měst a regionů prostřednictvím různých typů odvětvového plánování, které probíhá mimo plánovací systém podle PBL. Týká se to například plánování vládního sektoru v oblasti energetiky nebo rozšiřování národní dopravní infrastruktury. Například za oblast národní dopravní infrastruktury je odpovědná Švédská správa dopravy, která vypracovává návrh národního dopravního plánu, o kterém poté rozhodne vláda.

Pro podporu při provádění a interpretaci národních cílů byla v roce 2011 pověřena Národní rada pro bydlení, výstavbu a plánování vypracováním Vize pro Švédsko 2025 (*Vision för Sverige 2025*). Tento dokument popisuje, kde musí být Švédsko v roce 2025, aby dosáhlo národních cílů do roku 2050.

Regionální plánování

Podobně jako národní úroveň je i úroveň regionálního plánování ve Švédsku relativně omezená. PBL vyžaduje regionální fyzické plánování pouze v oblasti hlavního města (okres Stockholm) a v kraji Skåne (jižní část země zahrnující velkoměsta Helsingborg a Malmö). Zbývající část Švédska se řídí nařízením, které uvádí, že regionální územní plánování má být v dalších krajích uplatněno pouze v případě, že existuje potřeba a podmínky. Regionální plánování může být výsledkem národní, regionální nebo místní iniciativy. Regionální plán se skládá



Úrovně plánovacího systému

z map a textových částí, které jsou vždy vztaženy k určité oblasti, jakými jsou například doprava, přírodní bohatství nebo regionální centra. Předpokládá se, že iniciativu předložit problematiku regionálního plánování vládě převezmou především dotčené komuny. Rozhodnutí, zda provést regionální plánování, musí učinit vláda. Vzhledem k velmi nízké hustotě osídlení je toto pravidlo, pro mnoho jiných zemí možná vnímané jako benevolentní, celkem logické.

Pokud je regionální plán pro určitou oblast vytvořen, musí uvádět základní pravidla pro využívání pozemků

a vodních ploch a pokyny pro umístění budov a staveb, které jsou pro kraj významné. Regionální plán není závazný a slouží jako vodítko pro rozhodování o obecných plánech, podrobných plánech a územních předpisech.

Územní plánování na úrovni komun

Komuny jsou odpovědné za plánování pozemků a vodních ploch v rámci svých zeměpisných hranic a jsou zároveň jedině, kdo má pravomoc přijímat plány a rozhodovat, zda a jak by se měly uskutečnit.

Územní plánování na této úrovni zahrnuje několik závazných dokumentů, přičemž každý z nich nahlíží na dané území v různých detailech, případně reguluje jinou oblast, která s územím úzce souvisí.

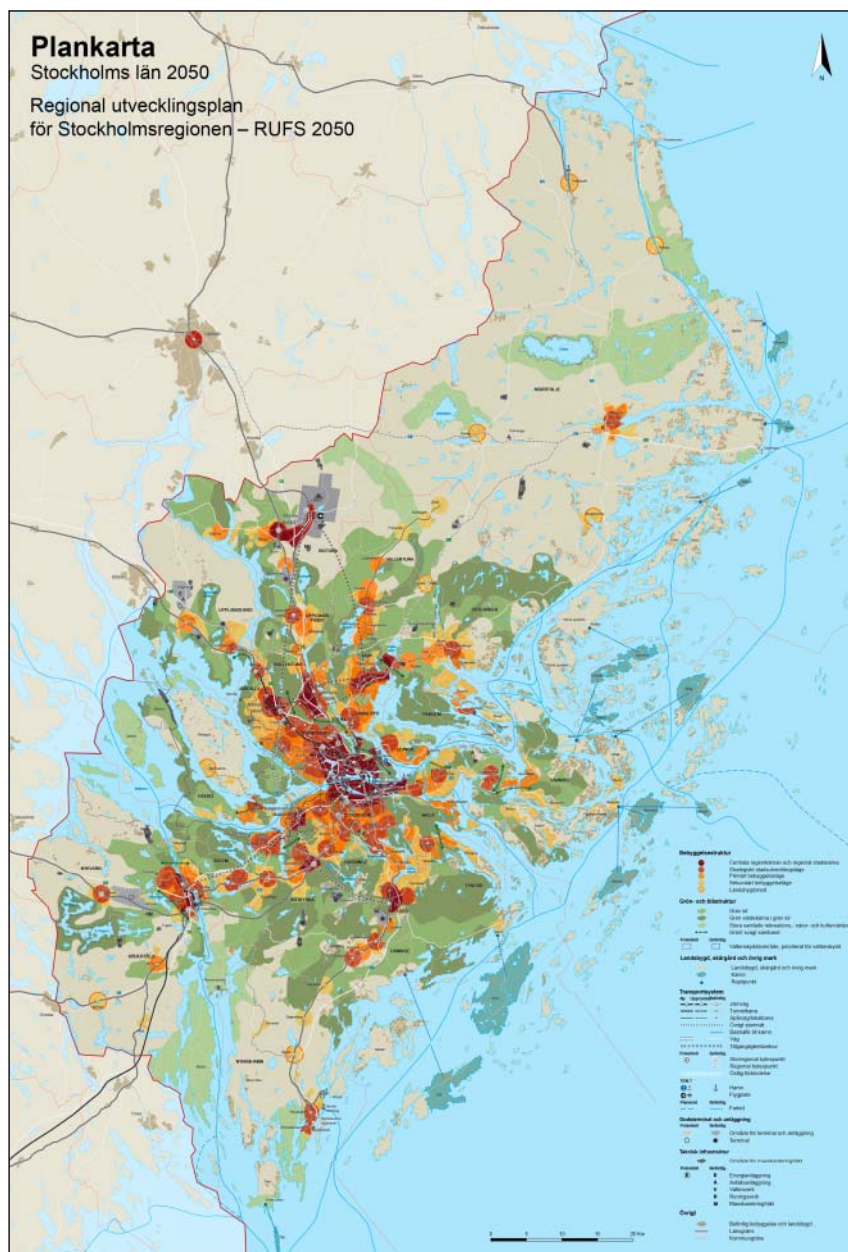
Obecný (komplexní) plán

Obecný plán řeší celkové využití území. Každá komuna musí mít aktuální obecný plán, který pokrývá celou její oblast. V obecném plánu musí být uvedeny základní charakteristiky zamýšleného využití pozemků a vodních ploch, jak má být zastavěné území používáno, vyvíjeno a uchováváno, jaké úvahy je třeba věnovat veřejným zájmům a jaký je záměr směřující k naplnění národních zájmů a uspokojení norem pro kvalitu životního prostředí. Plán musí rovněž uvádět, jak má obec v úmyslu zohlednit národní a regionální cíle, plány a programy významné pro udržitelný rozvoj v obci. Plán se skládá z výkresové části a textové části, která je po určité době doplněna o vyhodnocení plánu.

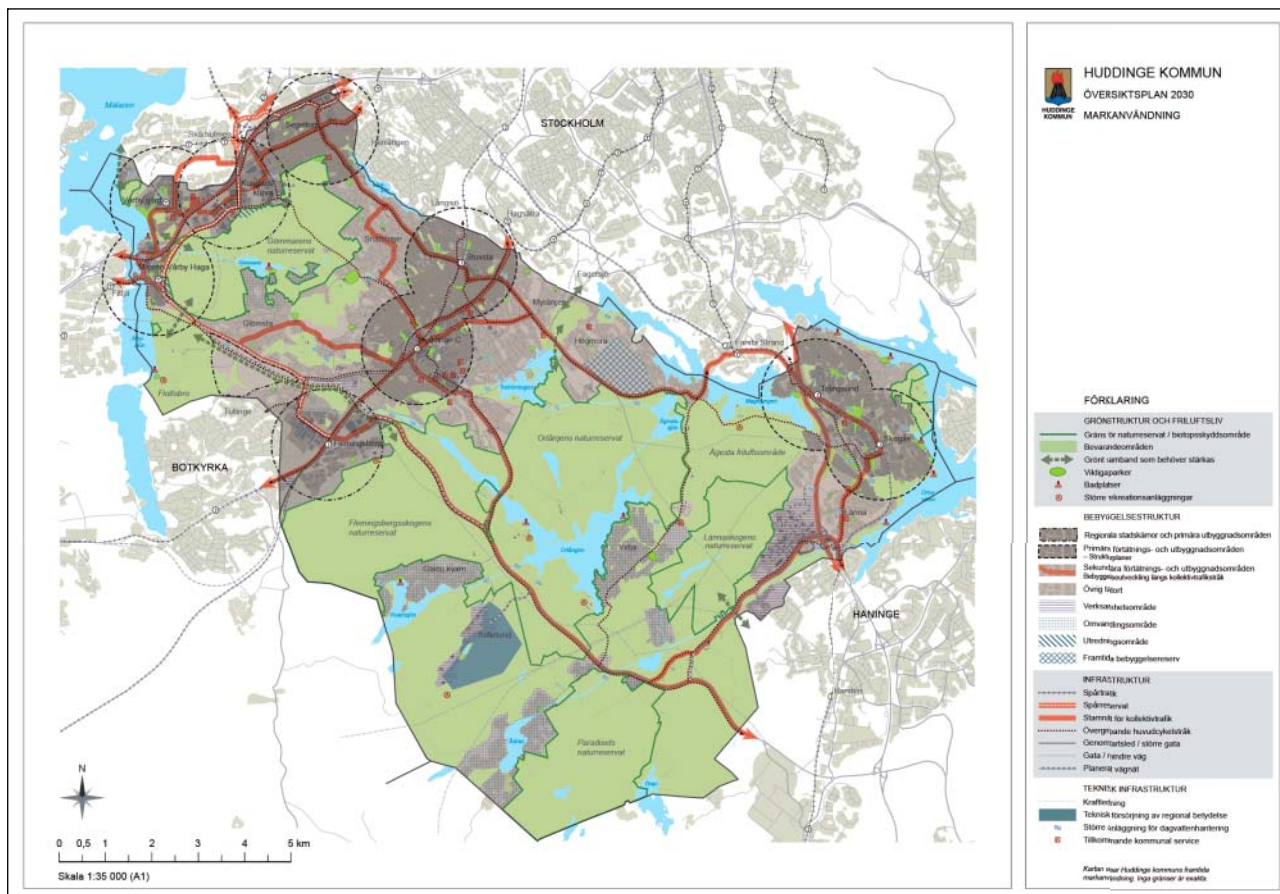
Obecný plán musí být udržován aktuální, nejpozději dva roky po řádných volbách musí obec vypracovat strategii plánování, ve které bude mimo jiné informovat o aktuálnosti plánu, ale také o tom, jak má obec v úmyslu pokračovat v práci s obecným plánováním.

Oblastní předpisy

Oblastní nebo také místní předpisy slouží pro regulaci dílčí oblasti v rámci komuny. Pomocí územních předpisů může obec regulovat základní charakteristiky využívání území, je-li to nezbytné k zajištění cílů obecného plánu nebo k naplnění národního zájmu. Obec mohou rovněž regulovat maximální povolenou plochu rekreačního objektu a rozsah, v jakém je pro některá opatření vyžadováno stavební povolení. Co lze regulovat v územních předpisech, lze regulovat také v podrobných plánech, které na rozdíl od předpisů zakládají takzvaná stavební práva.



Ukázka regionálního plánu pro region hlavního města Stockholm – RFUS 2050

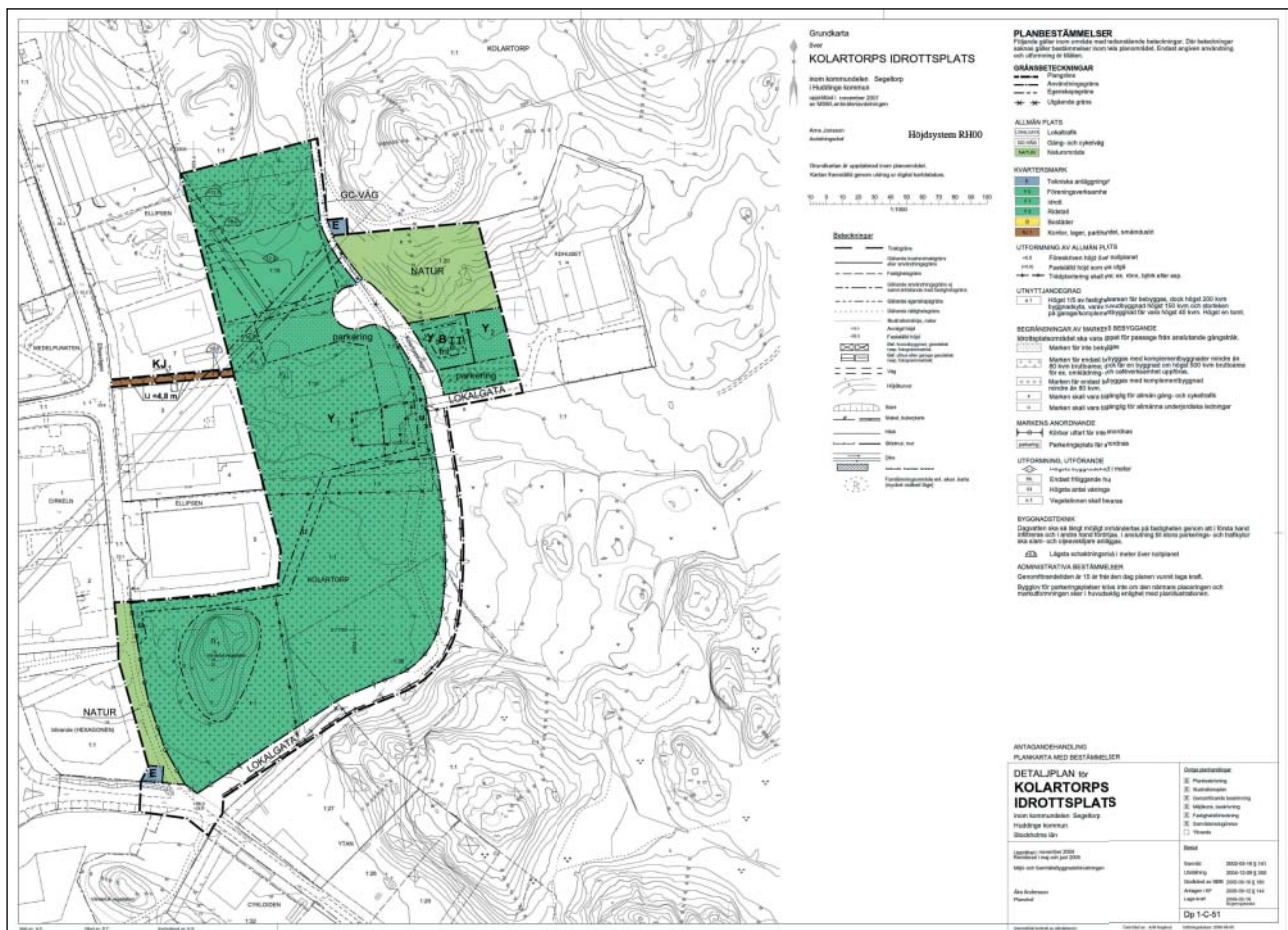


Ukázka obecného plánu pro komunu Huddinge, region Stockholm⁵⁾



Ukázka podrobného plánu rozvoje pro obytnou čtvrť Segeltorp (spadá pod komunu Huddinge, stále platný podrobný plán)

5) Textová část je k nalezení na webových stránkách: https://www.huddinge.se/globalassets/huddinge.se/_gemensamma/styrdokument-overgripande-strategi/oversiktsplan-2030/oversiktsplan-huddinge-kommun-2030



Ukázka podrobného plánu rozvoje pro sportoviště Kolaratorps (spadá pod komunu Huddinge, ukázka novějšího podrobného plánu)

Podrobný plán rozvoje

Podrobný plán rozvoje je ze všech dokumentů územního plánování nejvíce detailní. Jedná se o plán se závaznými právy a povinnostmi, které určují, jak se má využívat půda a voda a jak má zastavěné prostředí v konkrétní oblasti vypadat. Podrobné plány se obvykle vytvářejí v případech, kdy v rámci zastavěného území vznikne záměr realizovat novostavbu, která obsahuje jeden nebo několik bloků. Podrobný plán rozvoje rovněž upravuje, co jsou veřejné prostory, rozvojové oblasti a vodní plochy a jak mají být použity a navrženy. V pravomoci tohoto plánu je také možnost podrobněji regulovat vývoj určitých oblastí a definovat, kam musí nebo mohou být umístěny nové budovy, jak mohou být velké nebo vysoké, jaká musí být vzdálenost mezi budovou a hranicí plochy a zda může být uděleno právo instalovat liniová vedení na území jiného vlastníka.

Podrobný plán se skládá z výkresové části, textové části, která popisuje výkres, a z přílohy „rozhodnutí“, ve kterém jsou zachyceny veškeré změny stavu týkající se plánování v daném území. Veškerá ustanovení v podrobném plánu rozvoje jsou závazná pro posouzení následných stavebních povolení.

Podrobný plán je platný, dokud není odvolán, změněn nebo nahrazen novým podrobným plánem. Od nabytí právní

moci plánu je každému přiděleno právo na využití (tzv. stavební právo) po dobu minimálně 5 a maximálně 15 let, které je po tuto dobu neměnné. Plán platí i po vypršení období implementace, ale poté jej lze nahradit, změnit, nebo odvolat.

Jak již bylo zmíněno, podrobný plán rozvoje spolu s územními předpisy jsou v rámci územního plánování jedinými právně závaznými dokumenty, ostatní dokumenty mají především koordinač-

Územní předpisy:

- Zákon o plánování a stavbě Plan- och bygglagen (PBL)
- Vyhláška o plánování a stavbě Plan- och byggförordning (PBF)
- Stavební předpisy Národní rady pro bydlení, výstavbu a plánování Boverkets byggregler (BBR)
- Předpisy Národní rady pro bydlení, výstavbu a plánování a obecná doporučení týkající se uplatňování evropských norem pro projektování Boverkets föreskrifter och allmänna råd om tillämpning av europeiska konstruktionsstandarder (EKS)

ni a souhrnný charakter. Podrobný plán je tedy v hierarchii platnosti dokumentů položen výše než regionální plán a komplexní plán, které pouze indikují celkové směřování komuny v určitém časovém období.

Závěr

V některých částech švédského územního plánování lze vidět paralelu s českým územním plánováním, například

regionální plán připomíná zásady územního rozvoje českých krajů, nebo podrobný plán může připomínat regulační plán. Zásadní rozdíl je však v objemu dokumentů, které závazně i nezávazně regulují celou oblast územního rozvoje a územního plánování. V případě Švédského království je jasné vidět, že i s poměrně střídmým množstvím regulativů lze vytvořit harmonické, funkční a udržitelné urbanizované prostředí na vysoké úrovni. K zamyšlení je tedy otázka, zda méně není někdy více...

Použité zdroje:

Švédsko. Plan- och bygglagen (PBL): Zákon o plánování a stavbě. In: *Ministerstvo financí SPN BB*, 2010, ročník 2010, SFS 2010: 900 (SFS 2020: 603). Dostupné také z: <https://rkrattsbaser.gov.se/sfst?bet=2010:900>

Samhällsplanering i Sverige. Boverket [online]. Švédsko, 2021. [cit. 2021-6-28]. Dostupné z: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/>

Planer, projekt och arbeten. Huddinge [online]. Švédsko: *Huddinge kommun*, 2021. [cit. 2021-6-28]. Dostupné z: <https://www.huddinge.se/stadsplanering-och-trafik/planer-projekt-och-arbeten/>

Ing. arch. Irena Klingorová
Katedra urbanismu a územního plánování
Fakulta stavební ČVUT v Praze
Architektonické studio ARQLY, Stockholm, Švédsko

ENGLISH ABSTRACT

Spatial planning in Sweden, by Irena Klingorová

This article deals with spatial planning in the Kingdom of Sweden, one of the most advanced countries in Europe. The division of this relatively large country into administration units is described with attention to the organizational structure of these units and the responsibilities of specific institutions and organizations involved in the process of spatial planning. The structure of Swedish planning documents is presented with reference to specific levels of the planning system. The overall structure of spatial planning in Sweden may seem surprisingly simple, yet this is a general feature as typical for Sweden and Scandinavia as the minimalist curves of Ikea furniture.