

B KONCEPCE ÚZEMNÍHO ROZVOJE ČESKÉ REPUBLIKY

B.3 Koncepce územního rozvoje a jejich trendy

OBSAH:

B.3.1 Koncepce územního rozvoje a jejich trendy a na úrovni České republiky

Zpracovatel – Prof. Ing. arch. Jan Koutný, CSc. Redakce – Ing. arch. Jaroslav Tušer, CSc.
Aktualizace – 23. 12. 2010.

B.3.2 Koncepce územního rozvoje a jejich trendy a na úrovni krajů

Zpracovatel – Ing. arch. Jaroslav Bedrna. Redakce – Ing. arch. Jaroslav Tušer, CSc.
Aktualizace – Ing. Alena Navrátilová, Ing. arch. Eva Rozehnalová, 23. 12. 2010.

B.3.3 Koncepce územního rozvoje obcí a jejich trendy

Zpracovatel – Prof. Ing. arch. Miroslav Baše. Redakce – Ing. arch. Marie Tomíšková.
Aktualizace – 23. 12. 2010.

B.3.3.1 Koncepce a trendy územního rozvoje měst

B.3.3.1.1 Města

Zpracovatel – Doc. Ing. arch. Jan Mužík, CSc. Redakce – Ing. arch. Marie Tomíšková.
Aktualizace – Ing. Alena Navrátilová, Ing. arch. Eva Rozehnalová, 23. 12. 2010.

B.3.3.1.2 Města – krajina

Zpracovatel aktualizované podkapitoly: Doc. Ing. arch. Ivan VOREL, CSc.
AKTUALIZOVÁNO Poslední aktualizace: 6. 12. 2014

B.3.3.2 Koncepce a trendy územního rozvoje venkovských obcí

B.3.3.2.1 Venkovská sídla

Zpracovatel – Prof. Ing. arch. Miroslav Baše. Redakce – Ing. arch. Marie Tomíšková.
Aktualizace – Ing. Alena Navrátilová, Ing. arch. Eva Rozehnalová, 23. 12. 2010.

B.3.3.2.2 Venkovská sídla – krajina

Zpracovatel aktualizované podkapitoly: Doc. Ing. arch. Ivan VOREL, CSc.
AKTUALIZOVÁNO Poslední aktualizace: 6. 12. 2014

B.3.1 Koncepce územního rozvoje a jejich trendy a na úrovni České republiky

B.3.1.1 Územní rozvoj v Evropě

Po druhé světové válce se uskutečnila v Evropě obnova válkou narušeného osídlení, jeho vybavení a infrastruktury. Po tomto období začal postupný hospodářský a technický rozvoj spojený s rozvojem osídlení a vznikem aglomerací v blízkosti velkých center. Vystávala tak potřeba řešit s tím spojené územní problémy.

V padesátých letech se Evropa rozdělila politicky a mocensky na dva tábory odlišné. To pochopitelně ovlivnilo i přístup k řešení otázek územního rozvoje. Zatímco ve východních zemích byly vytvářeny územní koncepce akceptující direktivní nástroje centrálního plánování, v západní Evropě se tyto postupy nemohly uplatnit. Nejdříve vznikají vazby především ekonomické spolupráce v rámci sdružení EHS, později, zejména po vzniku Evropské unie, se stává tato kooperaci užší a komplexnější se snahou o společné řešení otázek územního rozvoje jednotlivých členských zemí Unie.

Charakteristickým územním rysem Evropské unie (EU) je kulturní mnohotvárnost soustředěná na malé ploše. To Evropskou unii odlišuje od jiných velkých ekonomických zón světa, jako jsou Spojené státy, Japonsko a MERCOSUR¹⁾. Tato mnohotvárnost, která je patrně jedním z nejvýznamnějších rozvojových faktorů Evropské unie, by měla být při evropské integraci zachována. Politika územního rozvoje by proto neměla standardizovat místní a regionální identity v Evropské unii, které pomáhají obohacovat kvalitu života jejích obyvatel.

Současné principy evropské spolupráce zemí Evropské unie v oblasti územního rozvoje vycházejí z principů harmonického a plnohodnotného rozvoje jednotlivých regionů členských států jak je deklarováno v *Torremolinské chartě* a ze zásad udržitelného rozvoje a optimálního využívání potenciálu území (*Aalborská charta*).

Teoretické a koncepční představy, vize a záměry jsou podepřeny řadou materiálů a dokumentů zpracovaných orgány EU nebo dalšími pověřenými subjekty. Tyto myšlenky, přístupy, dokumenty, koncepce a zkušenosti jsou jednak materiály a dokumenty převážně teoretického charakteru, určující nebo definující principiální východiska a přístupy, dokumenty a charty EU nebo poznatky a poučení z analytických, koncepčních a metodických materiálů, směřující ke kooperaci v EU a ze systémů a legislativy územního (prostorového) plánování evropských zemí. Základní evropské dokumenty územního rozvoje jsou uvedeny v kapitole A této příručky.

Principy územního rozvoje Evropy – teoretické materiály a dokumenty

Ze základních evropských dokumentů územního rozvoje vyplývají pro aplikaci v územním rozvoji a územním plánování v ČR důležité souvislosti a požadavky:

- důsledně zaměřit řešení otázek územního rozvoje s uplatněním strategie udržitelného rozvoje,²⁾

¹⁾ MERCOSUR: spojení Argentiny, Brazílie, Paraguaye a Uruguaye k vytvoření společného trhu.

²⁾ *Aalborská charta: Charta evropských měst a obcí k udržitelnému rozvoji evropských měst a obcí.* Dánsko: 1984.

- v legislativě, systému a organizaci územního rozvoje vycházet z evropských systémů územního plánování a jejich souvislostí,³⁾
- v územním rozvoji státu uplatňovat návaznost na evropské principy, politiky a koncepce územního rozvoje – potřeba koordinace základních urbanizačních záměrů v území s koncepcemi států EU,⁴⁾⁵⁾⁶⁾
- při řešení otázek územního rozvoje sledovat vyrovnaný a vyvážený socio-ekonomický rozvoj regionů⁷⁾ jako základní princip a cíl regionálního rozvoje EU s ohledem na:
 - problémy urbanistického rozvoje
 - procesy urbanizace a suburbanizace velkých měst, extenzivní perimetrální narůstání sídel,
 - růst prostorových standardů (bydlení),
 - enormní nárůst dopravy,
 - zhoršování životního prostředí, úbytek zeleně,
 - stárnutí stavebních fondů (zvláště nových technologií),
 - zlepšení životních podmínek (bydlení, práce, rekreace, obsluha),
 - zodpovědné zacházení s přírodními zdroji, ochrana životního prostředí;
- při tvorbě koncepcí, programů, plánů a projektů se zaměřit na soudobé kvalitativní aspekty urbanistického rozvoje a na kvalitu života.⁸⁾⁹⁾

Evropské koncepce územního rozvoje

Vliv Evropského společenství (Evropské unie) na kooperaci územního rozvoje evropských zemí, systémy a legislativa územního (prostorového) plánování evropských zemí.

Spolupráce zemí Evropy a koncepce územního rozvoje Evropské unie jsou podchyceny v řadě evropských materiálů, např.:

- *Evropa 2000+*,
- *Kompendium Evropské unie o systémech, politikách a zásadách územního plánování*,
- *Evropské perspektivy územního rozvoje*,
- *Vision Planet*.

Europe 2000+

Materiál Evropa 2000+ zpracovala Evropská komise, zveřejněn byl v roce 1991. Úkolem programu Evropa 2000+ je „zpracování ucelené rámcové příručky pro plánovače na evropské,

³⁾ Evropská komise. *Kompendium Evropské unie o systémech, politikách a zásadách územního plánování*. Brno: ÚÚR, OÚP MMR, 2000.

⁴⁾ *Evropa 2000+*. Praha: MMR, 1997.

⁵⁾ *Evropské perspektivy územního rozvoje*. Praha: MMR, 2000.

⁶⁾ *Vision Planet*.

⁷⁾ *Torremolinská charta: Evropská charta regionálního a prostorového plánování*. Torremolinos (Španělsko): 1983.

⁸⁾ *Evropská charta urbanismu*. Rozhodnutí EU č. 234. 1992.

⁹⁾ *Nová Aténská charta: Zásady plánování měst*. Evropská rada urbanistů ETCP, 1988.

národní i regionální úrovni“. Materiál vycházel z předpokladu, že mnoho plánovacích problémů nemůže být vyřešeno pouze na národní úrovni.

První část zprávy je věnována hlavním trendům rozvoje evropského území: změny územního rozmístění obyvatelstva v posledních letech, role mezinárodních investic v regionálním rozvoji, transevropské sítě dopravy, energie a telekomunikací. Z oblasti životního prostředí se materiál zaměřil na ochranu přírodního prostředí a vodních zdrojů.

Další, druhá část materiálu, analyzovala vývoj důležitých městských, venkovských a okrajových oblastí. Pozornost je věnována problematice obnovenému růstu velkých měst ve většině evropských zemí a problémům s tím spojeným. U venkovských území a příhraničních oblastí Unie jsou zkoumána jejich specifika.

Poslední, třetí část materiálu Evropa 2000+, se zabývala analýzou systémů prostorového plánování v členských zemích Unie¹⁰⁾ a jejich plánovacích nástrojů a politických přístupů.

V dodatku zprávy je načrtnuta nadnárodní perspektiva na území EU, vytvořená na základě studií iniciovaných Evropskou komisí.

Nová smlouva Evropské unie¹¹⁾ zakotvila principy ekonomické a prostorové integrace vedoucí k dosažení sociální a ekonomické soudržnosti, rozvoji transevropských sítí v dopravě a ochraně životního prostředí.

Zesílenou roli mají velké aglomerace, což je provázáno rostoucími problémy v životním prostředí a změnami v prostorovém rozdělování ekonomických aktivit. Cílem transkontinentálních studií je odstranění nevyrovnanosti v územním rozvoji.

Kompendium Evropské unie o systémech, politikách a zásadách územního plánování

Jedná se o podrobný materiál, který srovnávací metodou podává přehled systémů, zásad a dalších podrobností územního plánování jednotlivých států EU a který shrnuje a vzájemně porovnává závěry a zjištění ze zpráv 15 členských států. Srovnání mezi jednotlivými členskými státy je prováděno tak, aby byly ukázány podobné i odlišné rysy v přístupu k dané problematice v rámci Evropské unie za účelem odstranění dosavadní izolovanosti a nekompatibility plánování ve vztahu zemí Unie. Vedle základního srovnání systémů územního plánování jednotlivých zemí Kompendium analyzuje tvorbu a revizi plánů a jejich zásad, zabývá se podrobně předpisy.

Významná je kapitola o organizaci přírody, mechanismech pro rozvoj a ochranu přírody a kulturního dědictví, která se zabývá přístupy k realizacím a vztahy veřejného a soukromého sektoru, mechanismy pozemkové politiky a dále speciálními organizacemi a mechanismy pro podporu rozvoje území a pro ochranu a péči o životní prostředí a kulturní památky.

Přehled zásad je zaměřen na politiky územního rozvoje¹²⁾ (a jejich trendy) na úrovni Evropské unie, na národní úrovni, regionální a místní. V kapitole politiky a zásady jsou na uvedených

¹⁰⁾ V době zpracování materiálu Evropa 2000.

¹¹⁾ Od 1. listopadu 1993 se dosavadní Evropské společenství stalo Evropskou unií s novou smlouvou a novými principy vzájemné hospodářské a územní kooperace.

¹²⁾ Při určování politiky územního plánování jsou důležité faktory:

- rozsah urbanistického růstu a zvyšující se nároky na pozemky pro bydlení, zaměstnání, volný čas a další aktivity;

úrovních sledovány problémové okruhy komerčního rozvoje, ekonomického rozvoje, řízení v oblasti životního prostředí, kulturního dědictví, bydlení, průmyslového rozvoje, rekreace a turistického ruchu, přírodních zdrojů, dopravy, hospodaření s odpady a znečištění.

Evropské perspektivy územního rozvoje (ESDP)

Evropské perspektivy územního rozvoje se zabývají zaměřením a vlivem územních politik EU směrem k vyváženému a trvale udržitelnému rozvoji. Materiál rozvíjí politiky územního rozvoje členských zemí i ve vztahu k dalším zemím, které se stanou plnými členy EU. Tyto politiky jsou charakterizovány s důrazem na trvale udržitelný rozvoj území, který je chápán „jako otázka ekonomické i sociální soudržnosti, zachování přírodního a kulturního dědictví a vyvážené schopnosti soutěže ve společném evropském prostoru“.

Jako základní cíle ESDP¹³⁾ je uvedena perspektiva územního rozvoje, „která v Evropě vychází ze záměru Evropské unie dosáhnout vyváženého a trvale udržitelného rozvoje, především posilováním hospodářské a společenské soudržnosti. V souladu s definicí uvedenou ve zprávě Spojených národů zahrnuje trvale udržitelný rozvoj nejen ekologicky zdravý hospodářský rozvoj, který zachovává stávající zdroje pro využití příštím generacím, ale obsahuje i vyvážený územní rozvoj. To především znamená uvést do souladu společenské a hospodářské nároky na územní rozvoj s ekologickou a kulturní funkcí dané oblasti, a tak přispět k trvale udržitelnému a celkově vyváženému územnímu rozvoji. Evropská unie se bude proto postupně vyvíjet, spolu se zachováním regionální mnohotvárnosti, ve směru od hospodářské unie k unii ekologické a unii sociální“.

Oblasti vlivu politiky EU s územním dopadem jsou podle ESDP:

- Politika Společenství pro podporu soutěže,
- Transevropské sítě (Trans-European Networks – TEN),
- strukturální fondy,
- Společná zemědělská politika (Common Agricultural Policy – CAP),
- Politika v oblasti životního prostředí,
- Výzkum, technika a vývoj (Research, Technology and Development – RTD),
- Půjčky Evropské investiční banky.

Územní orientace politiky EU by měla sledovat:

- vytvoření polycentrického a vyváženého urbanistického systému a posílení partnerství mezi urbánními a venkovskými oblastmi. To zahrnuje překonání zastaralého dualismu mezi městem a venkovem;
- realizaci integrovaných koncepcí dopravy a komunikací, které podporují polycentrický rozvoj teritoria Evropské unie a jsou významným předpokladem umožňujícím evropským

• zvyšující se internacionalizace ekonomických sil, relativní interní i externí konkurenceschopnost evropských ekonomik a dopad na zaměstnanost;

• dopad evropské integrace na celý evropský kontinent a obzvláště na politiky a zásady EU;

• zvyšující se osobní mobilita, která se odráží v cestování, turistice a migraci;

• politická nutnost vytvořit udržitelné modely ekonomického růstu a fyzického rozvoje.

¹³⁾ European Spatial Development Perspective.

městům a regionům usilovat o svoji integraci do EMU. Postupně je třeba realizovat paritu v přístupu k infrastruktuře a poznatkům. Je nutno pro tento účel najít regionálně přizpůsobená řešení;

- rozvíjení a zachování přírodního a kulturního dědictví prostřednictvím moudré péče. To přispívá jak k ochraně a prohloubení regionálních identit tak i k udržení přírodní a kulturní mnohotvárnosti regionů a měst v EU ve věku globalizace.

Jako hlavní účel ESDP bylo stanoveno „sloužit jako vodítko pro politiku územního rozvoje v Evropské unii pro příští léta“¹⁴⁾.

Samostatná část dokumentu je věnována analýza potenciálu, podmínek a trendů územního rozvoje v EU.

VISION PLANET

Projekt VISION PLANET je zaměřen na vypracování vizí a strategií územního rozvoje a byl zpracovaný v rámci programu Evropské unie INTERREG II C.

INTERREG II C je iniciativou společenství, jež je organizována Evropskou komisí z prostředků Evropského fondu pro regionální rozvoj. Členské státy EU (Rakousko, Německo, Řecko a Itálie) přišly s iniciativou, aby se tato spolupráce uskutečnila v rámci prostoru CADSES, tj. prostoru střední Evropy, Podunají, Jadranu a východní Evropy.

Tento prostor zahrnuje celá území 13 evropských zemí: Albánie, Bosna-Hercegovina, Bulharsko, Chorvatsko, Česká republika, Řecko, Maďarsko, Makedonie, Moldávie, Rumunsko, Slovenská republika, Slovinsko, Jugoslávie a část území dalších 5 států (Rakousko, Německo, Itálie, Polsko, Ukrajina).

Projekt se zabývá úkoly a výhledem územního rozvoje v uvedeném prostoru a to na úrovni zlepšování územní struktury, profilování rozvoje měst, rozvoje venkovských oblastí, rozvoje dopravy a komunikací a ochrany životního prostředí a správy přírodního a kulturního dědictví. Zabývá se jak institucionálním rámcem prostorového rozvoje, tak otázkami územní integrace území dotčených států.

Jedním z cílů VISION PLANET bylo formulování hlavních směrů, strategie a politiky (tj. dokument VISION) územního rozvoje střední Evropy, území Jadranu, Podunají a území východní Evropy (zkratka CADSES). V mnoha ohledech jsou cíle, obsah a metody spolupráce podobné jako v jiných evropských nadstátních územích, jsou zde však také podstatné rozdíly, vycházející z rozdílného složení zemí a probíhajícího rozvoje. Hospodářská a sociální transformace významně pokročila v zemích, které dosud nejsou členy Evropské unie. Současné podmínky, požadavky a stupně evropského integračního procesu jsou mnohem viditelnější než dříve. Toto dává spolupráci v rámci VISION PLANET specifický profil.

Dalším z cílů VISION PLANET bylo rozvinout více strukturovaný a tematicky zaměřený dialog mezi činiteli dvanácti zemí oblasti (tj. PLAnners NETwork), jmenovitě z Rakouska, Bulharska, Chorvatska, České republiky, Německa, Maďarska, Itálie, Polska, Rumunska, Slovenské republiky, Slovinska a Srbska jako části federativní republiky Jugoslávie. Partneři

¹⁴⁾ Je myšleno rozšiřování EU – materiál byl zveřejněn v roce 1999, před připojením prvních zemí střední Evropy k EU.

představení ve VISION PLANET úzce spolupracují s ESTIA, dalším projektem v rámci CADSES. Projekt ESTIA má podobné cíle a zaměření ve studiu trendů územního rozvoje, perspektiv a politických priorit ve východní Evropě. Iniciativa v této části Evropy představuje zvláštní podnět, protože v dané oblasti nemá spolupráce velkou tradici. Nástroje a instituce územního rozvoje jsou v mnoha zemích stále ještě ve fázi rozvoje.

Dokument VISION PLANET sestává ze dvou hlavních částí: Hlavní směry a návrhy opatření (Guidelines and Policy Proposals) zahrnuje nejdůležitější cíle a politické návrhy na spolupráci regionálního plánování a některá doporučení k opatřením, Podkladová zpráva (Background Report) zahrnuje důležité objevy společného pracovního procesu a slouží jako základ a vysvětlení cílů a opatření popsaných v Guidelines.

Základní cíle politiky územního rozvoje jsou obdobné s ostatními evropskými státy a územími. Měly by přispívat ke konkurenceschopnosti, efektivnosti a růstu jednotlivých regionů, měly by přispívat k ekonomické a sociální soudržnosti ve státech a mezi státy, měly by zajišťovat zachování přírodního a kulturního dědictví, ochranu životního prostředí a trvalou udržitelnost rozvoje. Tyto cíle se samozřejmě aplikují ve velmi specifických podmínkách. Během procesu transformace se objevuje více rozdílných názorů na cíle než v situacích stabilnějších. Jedná se o požadavky na vyrovnanost a soudržnost ale také na efektivnost a celonárodní růst. Se zřetelem na délku pozemních hranic mezi malými státy a dlouhotrvající politickou a hospodářskou vzájemnou izolací těchto zemí se doplňkovému cíli územní integrace přikládá zvláštní důležitost.



-  Jadranský přímořský region
-  Podunajská zóna spolupráce
-  Území spolupráce Černého moře

Obr. 1: Vision Planet – Nadstátní rozvojová území pro budoucí činnost – I.

Jedním z primárních předpokladů územní integrace je zřizování *Transevropských dopravních sítí (TEN)*. Návrh a projektování těchto sítí bylo organizováno v rámci TEN programu pro členské země EU a v rámci *TINA* projektu pro kandidátské země. Evropské dopravní koridory a základní trasy z kandidátských zemí vedou zeměmi, které o vstup do EU nežádají.

Celkovou podrobnou charakteristiku projektu nelze v této zprávě uvést; uvádím proto vybranou obrazovou dokumentaci ilustrující potenciál, specifika, myšlenky a záměry projektu.

Některé další evropské dokumenty s dopadem na koncepcí územního rozvoje států EU

Lipská charta o udržitelných evropských městech

Dokument přijatý na neformální konferenci ministrů členských států EU zodpovědných za rozvoj měst a územní a regionální rozvoj v Lipsku dne 24. května 2007 definuje společné zásady politiky rozvoje měst zahrnující hospodářský, sociální a environmentální rozměr. Politika je založena na integrovaném přístupu k rozvoji měst jako celku a věnuje zvláštní pozornost tzv. deprivovaným (upadajícím) čtvrtím měst. Integrovaný přístup k udržitelnému rozvoji měst – urbánní politika má být garantována na národní úrovni. Stát by měl zajistit, aby byla uplatňována zejména při čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů EU na projekty obnovy a rozvoje měst.

Za klíčové pro posílení konkurenceschopnosti evropských měst považuje charta následující strategie integrované politiky rozvoje měst:

- vytváření a zajištění vysoce kvalitního veřejného prostoru
- modernizace infrastrukturních sítí a zlepšení energetické účinnosti
- aktivní, inovativní a vzdělávací politika

Za klíčové pro řešení problematiky deprimovaných (upadajících) čtvrtí považuje charta následující strategie činnosti, založené na integrované politice městského rozvoje:

- zavádění strategií pro dosažení vyššího standardu fyzického prostředí
- posílení lokální ekonomiky a lokální politiky zaměstnanosti
- aktivní vzdělávací politika pro děti a mládež
- podpora cenově dostupné/sociálně únosné a efektivní městské dopravy

Ve shodě s Územní agendou EU klade charta důraz na spolupráci, koordinaci a rovné partnerství mezi městy a venkovskými oblastmi a také mezi malými, středními a velkými městy v rámci městských a metropolitních regionů. Odkazuje tak na potřebu podpory vytváření vyvážené územní organizace založené na evropské polycentrické urbánní struktuře.

Územní agendu Evropské unie Pro konkurenceschopnější a udržitelnou Evropu rozmanitých regionů

Dokument byl přijat na neformální konferenci ministrů členských států EU zodpovědných za rozvoj měst a územní a regionální rozvoj v Lipsku dne 25. května 2007. Územní agenda

vychází mj. z informací vzešlých z projektů mj. ESPON a Interreg a má vazbu na národní koncepci územního rozvoje. Agenda určuje priority pro územní rozvoj EU a definuje aktivity, kterými budou v období 2007 až 2011 tyto priority v rámci politického procesu prosazovány. Účelem je vytvořit strategický a akční rámec územního rozvoje Evropy. Význam Územní agendy EU spočívá také v zapracování jejích principů do národních rozvojových strategií členských států EU a do strategií měst a regionů.

Hlavní myšlenkou dokumentu je prosazování **politiky územní soudržnosti**, která je zde chápána jako proces spolupráce soukromého a veřejného sektoru a vědeckých institucí a má sloužit pro lepší zacílení intervencí politiky soudržnosti, coby průřezové rozvojové politiky EU. Tato politika má reagovat na územní potřeby a charakteristiky, specifické geografické otázky a příležitosti regionů a měst.

Územní soudržnost je chápána jako třetí – územní dimenze politiky soudržnosti a má za cíl více zohlednit územní aspekty politiky soudržnosti i dalších evropských oborových politik, včetně vazeb na lisabonské a göteborgské cíle. Územní dimenze má plnit významnější úlohu v politice soudržnosti na podporu hospodářské a sociální prosperity a jako taková je předpokladem pro dosažení udržitelného hospodářského růstu a realizace sociální a hospodářské soudržnosti.

Územní agenda EU stanovuje **priority územní soudržnosti**, které mají být podporovány v období do roku 2011:

1. Posílení polycentrického rozvoje a inovací prostřednictvím vytváření sítí městských regionů a měst.
2. Potřeba nových forem spravování území (territorial governance) a partnerství venkovských a městských oblastí.
3. Podpora regionálních seskupení (klastřů) posilujících hospodářskou soutěž a inovace.
4. Podpora posílení a rozšíření transevropských sítí.
5. Podpora transevropského řízení rizik včetně dopadů změny klimatu.
6. Posílení ekologických struktur a kulturních zdrojů jako přidané hodnoty pro rozvoj.

Dne 28. června 2006 se v Amsterdamu konala mezinárodní konference s názvem „Územní soudržnost a Lisabonská strategie: využívání územních potenciálů Evropy“, která byla součástí tzv. dialogu účastníků v rámci Územní agendy o územní soudržnosti. Konference se vyjadřovala zejména k otázkám:

- jak posílit evropskou územní strukturu
- jak využít územní rozmanitost Evropy k posílení její konkurenceschopnosti
- jak mohou členské státy, regiony a města posílit svůj specifický územní potenciál
- jaké jsou priority pro evropskou územní spolupráci
- jak změnit politiky EU, aby lépe napomáhaly využití územních potenciálů EU

Projekt PlaNet CenSE

Projekt PlaNet CenSE (Planners Network for Central and South East Europe – Síť plánovačů střední a jihovýchodní Evropy) je jednou ze stěžejních nadnárodních plánovacích aktivit programu INTERREG IIIB1. Navazuje na plánovací spolupráci zemí skupiny CADSES2,

založenou projektem Vision Planet v rámci Interreg IIC CADSES. Projekt byl založen roku 2000 ve Vídni a ukončen v listopadu 2006 vydáním výsledných materiálů a uspořádáním závěrečné konference. Usiluje o vzájemnou prostorovou integraci a dialog prostřednictvím tří přístupů:

- založením European Spatial Planning Gateway (ESP Gateway – Evropská brána územního plánování) k podpoře implementace a dalšího využití ESPD v zemích CADSES cestou předávání zkušeností a vzájemného dialogu
- pořádáním příležitostných konferencí PlaNet CenSE, na kterých jsou související otázky územního rozvoje diskutovány a rozvíjeny prostřednictvím spolupráce národních expertů v souladu s implementací nadnárodních cílů projektu.
- založením Forum for Territorial Impact Analysis (Fórum pro analýzy územních dopadů) k testování dopadů územních analýz (TIAN – Territorial Impact Analysis) prostřednictvím dvou pilotních projektů k propojení geograficky a tematicky příbuzných nadnárodních projektů s podobnými úkoly:
 - MetroNet (Metropolitan Networks), zkoumající síť měst CADSES ve vztahu k jejich přínosům pro polycentrický rozvoj na evropské úrovni
 - North-South-Corridors (North-South Transnational Transport Corridors), přibližující výběr pro další financování a realizaci TEN (Trans-European Networks) v CADSES

Z analýz těchto pilotních projektů vyplývají možné scénáře budoucího vývoje urbánních systémů a dopravní infrastruktury a souhrnné strategie pro rozvoj CADSES.

Projekt je svým odborným a politickým významem i rozsáhlým územním vymezením jedním z rozhodujících plánovacích podkladů EU pro aktualizaci projektu ESPON II a zvláště pro upřesnění vizí a strategií budoucího rozvoje evropského kontinentu v nově chystané a územně rozšířené paralele ESPD s označením „Stav a perspektivy území EU“ (State and Perspectives of the EU Territory). Aktivní účast všech projektových partnerů a výsledky projektu značně prospějí území CADSES při novém hodnocení jeho rozvojových potenciálů a významně posílí jeho šance na těsnější funkční zapojení do širších evropských rozvojových struktur.

B.3.1.2 Souvislosti územního rozvoje v ČR

V posledních dvaceti letech se výrazně změnily nejen politické, společenské, ekonomické a technologické podmínky existence a rozvoje našeho státu, ale i stát samotný. Od 1. 1. 1993 vzniká samostatná Česká republika a samostatná Slovenská republika. Změna politicko-ekonomického systému byla příčinou principiálních změn a zásadního pojetí koncepce územního rozvoje státu a jeho principů.

Deregulace a omezení zásahů státu vedly k rozvoji velkých a silných měst a oblastí, které se měly stát póly růstu pro ostatní území. V pojetí územního plánu jsou často zakomponovány návrhy přestavby starých částí měst, důraz bývá kladen na požadavky udržitelného rozvoje společnosti a ochranu životního prostředí měst. Při realizaci investic se začíná stále více prosazovat soukromý kapitál, který častěji využívá vládních programů rozvoje měst – spolupráce veřejného a soukromého sektoru.

V 90. letech 20. století je patrné zapojení některých prvků regulace, snaha o koordinaci územního rozvoje.

V současném období se globálním problémem územního rozvoje stává ochrana a uchování kvalitního životního prostředí. Environmentální koncepce trvale udržitelného rozvoje (sustainable development) byla formulována prostřednictvím Římského klubu na pomezí šedesátých a sedmdesátých let.¹⁵⁾

Na základě zhodnocení současné situace v oblasti osídlení a urbanizace je možno charakterizovat nejdůležitější okruhy problémů rozvoje osídlení v ČR:

- rozvoj vyšších urbánních celků, aglomerací a dosídlení městských regionů a jejich koncepce v souvislosti se zřízením krajů,
- systematika a koncepce rozvoje osídlení České republiky, hlavní urbanizační koridory,
- urbánní koridory propojující Českou republiku s okolními státy,
- ochrana životního prostředí v osídlení,
- dopravní systémy a infrastruktura v osídlení,
- informační systémy v osídlení.

Administrativně správní členění státu

Zřízení krajů

Podle zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, bylo území České republiky s účinností od 1. ledna 2000 rozděleno na 14 krajů a 77 okresů (okresní úřady byly však zrušeny k 31. prosinci 2002) včetně území hlavního města Prahy. Krajská úroveň odpovídá rozdělení České republiky na statistické územní jednotky NUTS III.

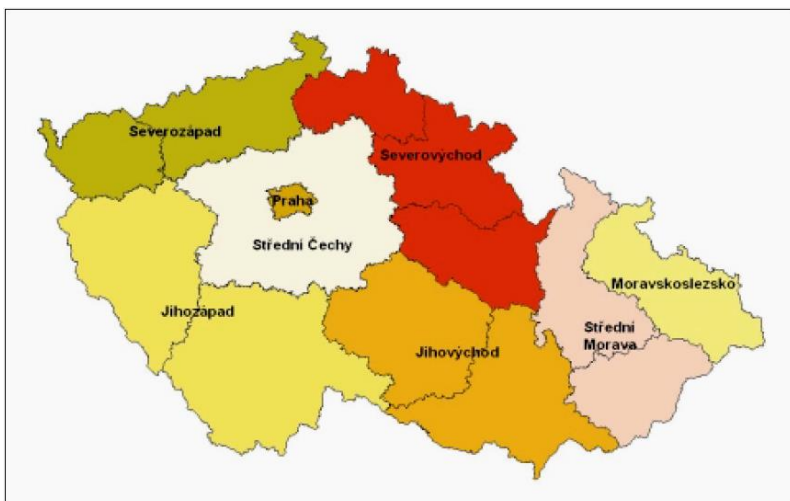
NUTS (La Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques = Nomenklatura územních statistických jednotek) je klasifikace zavedená Statistickým úřadem Evropských společenství (Eurostat) pro potřeby jednotné územní struktury pro účely statistiky a rozdělování strukturální pomoci. Vychází z administrativního členění jednotlivých členských zemí. Pro regionální a strukturální politiku EU jsou nejdůležitější jednotky NUTS úrovně II a III, které jsou klíčem k zařazování jednotlivých regionů pod jednotlivé cíle.

Regiony NUTS II (tzv. regiony soudržnosti) jsou tvořeny jednou až třemi jednotkami NUTS III a byly vytvořeny vedle statistických důvodů i v souvislosti s využíváním finančních prostředků z předvstupních a strukturálních fondů EU a pro potřeby spojené s koordinací a realizací politiky hospodářské a sociální soudržnosti *zákonem č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje*; jsou označovány jako regiony soudržnosti. Jednotka NUTS I je tvořena územím celé České republiky. Cílem podpory regionů na úrovni NUTS II, jejichž HDP na obyvatele měřený paritní kupní silou (vypočítaný za poslední tři roky) je menší než 75 % průměru EU je především podpora rozvoje a strukturálních změn zaostávajících regionů.

¹⁵⁾ KOUTNÝ, J. aj. *Česká architektura a urbanismus v nové situaci*. Brno: FA VUT, 2001. Výzkumný záměr. oborová zpráva.



Obr. 2: Kraje ČR¹⁶⁾



Obr. 3: Regiony soudržnosti¹⁷⁾

Mezi jednotlivými regiony soudržnosti neexistovaly na počátku 90. let výrazné rozdíly (s výjimkou Prahy), které by zásadním způsobem determinovaly možnosti jejich dalšího rozvoje. Poté se však začaly prosazovat faktory, jejichž působení přispívá k rostoucí diferenciaci hospodářské výkonnosti regionů. Jde především o faktory hierarchie a polohy

¹⁶⁾ Národní rozvojový plán. Praha: MMR, 2003.

¹⁷⁾ Kompendium Evropské unie o systémech, politikách a zásadách územního plánování. Evropská komise. Brno: ÚÚR, OÚP MMR, 2000. Kompendium zdůrazňuje v kapitole A význam ochrany životního prostředí a důležitost transnárodních a přeshraničních otázek (str. 41).

sídel, odrážející rozdílnou atraktivitu a dostupnost regionu. Ukazuje se, že dochází k upevnění postavení regionálních center, která tvoří páteř regionálních systémů. Role velkých center je pak umocňovaná nutností rozvoje potřebné velké infrastruktury napojující regiony České republiky na západoevropské systémy. Vytvořením krajů v roce 2000 bylo dokončeno administrativně správní uspořádání ČR.

B.3.1.3 Stávající stav a trendy koncepcí územního rozvoje v ČR

Systém plánování v ČR se tradičně rozvíjí po dvou liniích. Na jedné straně se jedná o územní plánování, a dále socioekonomické (rozvojové) plánování. Základní legislativní rámec plánování a realizace územního rozvoje vytváří *zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavební řádu (stavební zákon) v platném znění*, který byl schválen v roce 2006 s platností od 1. 1. 2007. Tím byla dokončena legislativní úprava oblasti územního plánování, kdy od roku 1990 tuto oblast pokrývaly novely stavebního zákona (z roku 1976).

Vybrané nástroje a metody územního rozvoje a jejich aplikace v ČR

Pro potřeby územního rozvoje ČR je možno uvažovat čtyři úrovně: mezinárodní, republiková, krajská, obecní. Na úrovni mezinárodní to jsou dokumenty OSN, OECD, CoE a EU, mezinárodní smlouvy apod.

Na republikové úrovni to jsou strategie, politiky, koncepce, plány a programy ČR. Zvláštní místo zaujímá *Politika územního rozvoje*, která je v souladu se stavebním zákonem významným nástrojem územního plánování.

Na dalších úrovních (krajské a obecní) to jsou jak nástroje z oblasti územního plánování – územně plánovací dokumentace a územně plánovací podklady, tak nástroje z ostatních oborů – strategie, politiky, koncepce, plány a programy krajů a obcí. Podrobnější vazby a návaznosti jednotlivých nástrojů územního rozvoje jsou uvedeny na obrázku č. 4.

Strategie regionálního rozvoje ČR

Strategie regionálního rozvoje České republiky (pro období 2007 – 2013) je základní strategický dokument pro podporu regionálního rozvoje na vymezené období. Obsahuje zejména analýzu stavu regionálního rozvoje, charakteristiku slabých a silných stránek v rozvoji krajů, strategické cíle regionálního rozvoje v České republice, vymezení státem podporovaných regionů a doporučení dotčeným ústředním správním orgánům a krajům pro zaměření rozvoje odvětví spadajících do působnosti jednotlivých ministerstev.

Strategie regionálního rozvoje ČR navazuje na *Strategii udržitelného rozvoje ČR*, která představuje dlouhodobý rámec pro udržení základních civilizačních hodnot a kvality života společnosti s cílem omezování nerovnováhy mezi ekonomickým, environmentálním a sociálním pilířem udržitelného rozvoje.

Strategie regionálního rozvoje vychází z předpokladu, že v nejbližších letech bude pro rozvoj ČR i jeho regionální stránku dominantní globální cíl spočívající ve **vyváženém, harmonickém a udržitelném rozvoji regionů, který povede ke zvyšování úrovně kvality života obyvatelstva**. Tento globální cíl se skládá ze tří strategických cílů:

- zvýšení ekonomického a environmentálního potenciálu, konkurenceschopnosti a sociální úrovně regionů ČR na úroveň srovnatelnou s vyspělými regiony Evropy,

- zastavení růstu a postupné snižování nepřiměřených regionálních disparit a využívání specifík území,
- institucionální a finanční zabezpečení strategie.

Zabezpečení *Strategie regionálního rozvoje ČR* vyžaduje plné respektování principů regionální politiky Evropské unie. Tyto principy tvoří současně principy programového zabezpečení regionálního rozvoje ČR. Jde o přípravu strategických a programových dokumentů, jejichž prostřednictvím bude realizována podpora regionálního rozvoje v ČR v širším slova smyslu. Soustava strategických a programových dokumentů je členěna na strategické a programové dokumenty ČR (vypracováváné na úrovni státu a na úrovni krajů, resp. regionů NUTS II) a programové dokumenty EU (k využití zdrojů strukturálních fondů).

Národní rozvojový plán

Národní rozvojový plán (pro období 2007 – 2013) představuje základní strategický dokument pro získání podpory ze strukturálních fondů EU a z Fondu soudržnosti pro rozvoj regionů. Struktura a obsah dokumentu vychází z legislativy EU. Národní rozvojový plán jako výchozí dokument pro vyjednávání o podpoře ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti pro rozvoj regionů obsahuje popis současné situace, definuje strategii, vymezuje zaměření operačních programů, stanovuje systém pro řízení a monitorování a určuje finanční rámec.

Globálním cílem Národního rozvojového plánu je ***přeměna socioekonomického prostředí České republiky v souladu s principy udržitelného rozvoje tak, aby ČR byla přitažlivým místem pro realizaci investic, práci a život obyvatel***. Tento globální cíl se skládá ze čtyř strategických cílů, kterými jsou:

- konkurenceschopná česká ekonomika,
- otevřená flexibilní a soudržná česká společnost,
- atraktivní prostředí,
- vyvážený rozvoj území.

Národní rozvojový plán poskytuje oporu a konkrétní východiska pro zpracování *Národního strategického referenčního rámce* pro financování z fondů EU unie pro období 2007 – 2013.

Politika územního rozvoje

Politika územního rozvoje (dále jen PÚR) je ***nástrojem územního plánování***, který určuje ve stanoveném období požadavky a rámce pro konkretizaci ve stavebním zákoně obecně uváděných ***úkolů územního plánování*** v republikových, přeshraničních a mezinárodních souvislostech, zejména s ohledem na ***udržitelný rozvoj území***, a určuje strategii a základní podmínky pro naplňování těchto úkolů.

PÚR s ohledem na možnosti území ***koordinuje tvorbu*** a aktualizaci ***zásad územního rozvoje***, tvorbu ***konceptů*** schvalovaných ministerstvy a jinými ústředními správními úřady a ***záměry na změny v území*** republikového významu (tj. které svým významem, rozsahem nebo předpokládaným využitím ovlivní území více krajů, případně i sousedních států) a ***stanoví úkoly*** zajišťující tuto koordinaci.

PÚR určuje strategii a základní podmínky pro naplňování úkolů územního plánování a tím ***poskytuje rámec pro konsensuální obecně prospěšný rozvoj hodnot území ČR*** (dále jen

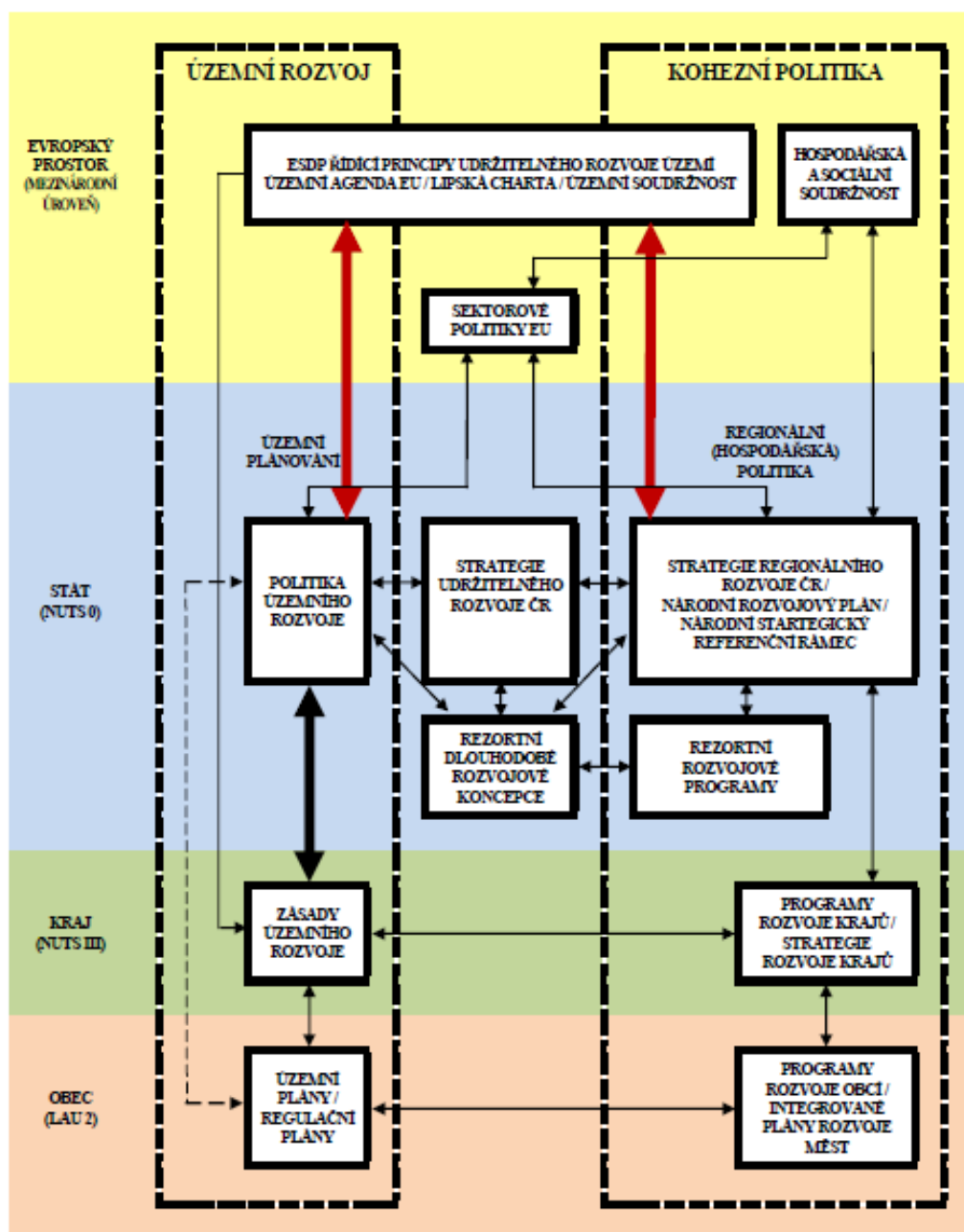
územní rozvoj). Účelem je s ohledem na možnosti a předpoklady území a na požadavky územního rozvoje zajistit **koordinaci územně plánovací činnosti krajů a obcí, koordinaci odvětvových a meziodvětvových koncepcí, politik a strategií a dalších dokumentů** ministerstev a dalších ústředních správních úřadů. PÚR dále **koordinuje záměry na změny v území republikového významu (rozvojové záměry)** pro dopravní a technickou infrastrukturu a pro zdroje jednotlivých systémů technické infrastruktury, které svým významem, rozsahem nebo předpokládaným využitím ovlivní území více krajů.

PÚR **stanovuje rámcové úkoly pro navazující územně plánovací činnost a pro stanovování podmínek pro předpokládané rozvojové záměry** s cílem zvyšovat jejich přínosy a minimalizovat jejich negativní dopady.

PÚR slouží rovněž ke **koordinaci dalších nástrojů veřejné správy ovlivňujících územní rozvoj**, kterými jsou např. program rozvoje územního obvodu kraje a program rozvoje územního obvodu obce. Při shora uvedené koordinaci PÚR ČR vychází mj. z dokumentů určených k podpoře regionálního rozvoje a podkladů a dokumentů veřejné správy, které mají v mezinárodních a republikových souvislostech vliv na využívání území státu, např. politik, strategií, koncepcí, plánů, programů, generelů a zpráv o stavu životního prostředí.

PÚR **zohledňuje**, se zřetelem na jedinečnost charakteru území a struktury osídlení ČR, **požadavky na udržitelný rozvoj území a územní soudržnost, které pro ČR vyplývají z členství v EU, z mezinárodních smluv, z členství v mezinárodních organizacích** (OSN, OECD, Rada Evropy) a dalších mezinárodních dohod, smluv a úmluv, vztahujících se k územnímu rozvoji, ve kterých je Česká republika jednou ze smluvních stran. PÚR **bere v potaz i záměry obsažené v dokumentech územního rozvoje sousedních států**. Zajišťuje tak koordinaci územního rozvoje se sousedními státy, se kterými je PÚR projednávána.

PÚR je podrobně popsána v subkapitole D.2.2.



Pozn.: ve schématu nejsou zahrnuty vazby na dokumenty vztahující se k úrovni NUTS II (regiony soudržnosti), vzhledem k tomu, že pro tuto úroveň neexistuje územně plánovací dokumentace. Je však nutné počítat i s touto úrovní, zejména ve vztahu na Regionální operační programy. Červené šipky vyjadřují implementaci Územní agendy EU.

Obr. 4: Nástroje územního rozvoje a jejich vazby¹⁸⁾

¹⁸⁾ Politika územního rozvoje České republiky 2008: Praha: MMR, 2009.

Možnosti a trendy územního rozvoje v ČR

Územní rozvoj směřuje k optimálnímu a vyváženému vývoji všech složek, procesů a vztahů v území (viz kap. B.1).

Stále složitější, provozně intenzivnější a ekologicky náročnější využití území a zintenzivňující se proces mezinárodní integrace vede v současnosti, v zájmu výše uvedených cílů, územní rozvoj k přednostnímu akceptování udržitelného vývoje území a mezinárodní kooperaci územních záměrů jako základních principů současné politiky v rozvoji území¹⁹⁾.

Na počátku 3. tisíciletí je Česká republika členským státem EU se všemi právy a povinnostmi. Územní rozvoj českého státu by proto měl vycházet nejen z objektivního zhodnocení potenciálu českého území a osídlení, ale navázat uváženě i na evropské koncepce a záměry územního rozvoje formulované v řadě materiálů a dokumentů (viz oddíl *Územní rozvoj v Evropě*). Vedle transevropských koncepcí se jedná i o rámcovou komptabilitu a ekvivalentnost legislativních principů a nástrojů územního rozvoje v ČR s ostatními členskými zeměmi EU.

Územním rozvojem na úrovni státu (ve smyslu definovaném v kapitole B.1) chápeme takové plánování a plánovací principy a stanovení takových priorit, zásad a limitů, jejichž působení nebo realizace přesahují rámec státu nebo nižších územních jednotek – oblastí a krajů, a které proto nelze v jejich celistvosti na úrovni nižších územních jednotek stanovit. Těmto otázkám plánování územního rozvoje je věnována v zemích EU pozornost. Význam národního plánování /na úrovni státu/ včetně politik, kompetencí a odpovědností je důležitý a nepominutelný - jedná se především o nástroje státní územně plánovací politiky. Na národní územně plánovací nástroje navazuje v zemích EU strategické regionální plánování.

Takto chápaný územní rozvoj by měl na úrovni státu směřovat vytvoření podmínek pro realizaci celostátních záměrů územního rozvoje a kooperace jednotlivých krajů v zájmu těchto cílů na straně jedné, a k vytvoření podmínek pro realizaci nadstátních priorit územního rozvoje v rámci EU.

Z hlediska rozvoje osídlení jsou významné městské regiony a aglomerace s významným rozvojovým potenciálem. Podle uspořádání a propojení těchto urbanizovaných rozvojových oblastí v rámci státu je vytvořena základní provozní struktura území, určující hlavní urbanizační a rozvojové osy a koridory. V těchto vysoce urbanizovaných územích s výraznými potencionálními i skutečnými riziky v oblasti životního prostředí je důležitá ochrana ekologické rovnováhy a dodržování limitů ochrany životního prostředí. Výrazné oblasti neurbanizovaného přírodního území představují nenahraditelný přírodní potenciál. Tyto specifické přírodní oblasti je nutno chránit mimořádným režimem.

České osídlení má vysokou hustotu relativně malých sídel – to je jeho nejvíce charakteristická stránka.

Koncepce a priority územního rozvoje státu jsou vyjádřeny v *Politice územního rozvoje*, která jako jeden z nástrojů územního plánování určuje podle stavebního zákona *požadavky a rámce*

¹⁹⁾ *Kompendium Evropské unie o systémech, politikách a zásadách územního plánování*. Evropská komise. Brno: ÚÚR, OÚP MMR, 2000. Kompendium zdůrazňuje v kapitole A význam ochrany životního prostředí a důležitost transnárodních a přeshraničních otázek (str. 41).

pro konkretizaci úkolů územního plánování (které jsou ve stavebním zákoně uváděny obecně v §19) v republikových, přeshraničních a mezinárodních souvislostech, zejména s ohledem na udržitelný rozvoj území a určuje strategii a základní podmínky pro naplňování těchto úkolů.

Z koncepcí územního rozvoje Evropy je pak pro územní rozvoj ČR nutné uvážlivé akceptování evropských urbanizačních koridorů, dopravních a infrastrukturních sítí.

Z důležitých evropských priorit a souvislostí je významná poloha ČR v rámci nových členských zemí EU, která je nejvýhodnější, pokud se týká blízkosti nejvýznamnějších urbanizovaných prostorů Evropy. Území ČR je křižovatkou hlavních směrů rozvoje ve směru severozápad – jihovýchod i severovýchod – jihozápad.

Při tvorbě principů a koncepcí územního rozvoje ČR, by měly být zvažovány i další principy a zásady uvedené v evropských materiálech územního rozvoje Evropy. Nejde jen o jasné, byť někdy obtížně aplikovatelné teoretické principy udržitelného rozvoje²⁰⁾, a nové pohledy na plánování a rozvoj měst²¹⁾²¹⁾²²⁾, ale také tak o principy regionálního plánování při rozvoji krajů²¹⁾²³⁾ a zejména o materiály s územními rozvojovými koncepcemi přesahujícími hranice členských států EU. Zejména posledně uvedené materiály mohou být v některých koncepčních záměrech týkajících se České republiky diskutabilní nebo problémové.

Rozdílné přístupy k tvorbě koncepcí územního rozvoje ČR mohou vyjadřovat různou úroveň přínosů a rizik.

Přínosy budou zpravidla spojeny s rozvojem území a regionů s ohledem na optimální, proporcionální a ekonomicky výhodné využívání fondů a potenciálu území včetně efektivního čerpání rozvojových fondů EU.

Rizika mohou vyplývat obecně z neproporcionálního rozvoje složek území, z nadměrného urbanizačního zatížení území aglomerace (aglomerací), nadměrného rozvoje nebo zatížení určitých urbanizačních nebo dopravních os, nadměrného tranzitu, překračování limitů území, nekontrolované exploatace území, vyčerpání přírodních zdrojů, devastace přírodních prvků apod.

Politika územního rozvoje by měla prosazovat takové koncepce, které optimálně a efektivně zhodnocují potenciál českého území a osídlení, umožňují realizaci dlouhodobých strategických cílů regionálního rozvoje, uvážlivě akceptují přeshraniční a mezinárodní evropské koncepce a eliminují možnosti výše uvedených rizik.

Vztah nástrojů územního plánování k územnímu rozvoji státu

Komplexní řešení území je umožněno řadou nástrojů hierarchicky uspořádaných na úrovni mezinárodní, republikové, krajské a obecní (viz obr. č. 5). K realizaci územního rozvoje existuje v jednotlivých úrovních řada nástrojů, metod a přístupů. Vertikálně přes jednotlivé úrovně se promítá jednak oblast územního plánování, tak ostatní obory a nástroje územního rozvoje (strategie, politiky, koncepce, plány a programy).

²⁰⁾ HRŮŽA, J. *Charty moderního urbanismu*. Brno: Asociace pro urbanismus a územní plánování a ÚÚR, 2002.

²¹⁾ *Evropská charta urbanismu*. Rozhodnutí EU č. 234. 1992.

²²⁾ *Národní rozvojový plán*. Praha: MMR, 2003.

²³⁾ *Vision Planet*.

Na mezinárodní úrovni se jedná především o dokumenty OSN, OECD, EU, mezinárodní smlouvy apod.

Klíčové postavení mezi těmito nástroji má územní plánování, které jako jeden z hlavních nástrojů územního rozvoje, tento proces, iniciovaný předchozími stupni (vize, strategie, politiky, koncepce, programy apod.) završuje na výsledné plánovací a legislativní úrovni a současně vymezuje úkoly na nižší plánovací úrovni.

Úkoly územního rozvoje státu vycházející z mezinárodních a celostátních koncepcí (mezinárodní dokumenty a koncepce, *Strategie udržitelného rozvoje*, *Strategie hospodářského růstu*, *Národní rozvojový plán*, *Strategie regionálního rozvoje* apod.) jsou specifikovány v *Politice územního rozvoje* jako základním dokumentu územního rozvoje státu, který určuje priority územního plánování na této úrovni (viz subkap. D.2.2). Důležité jsou vazby výchozích materiálů na strategické cíle regionálního plánování, sektorové a odvětvové koncepce rozvoje, které mohou zpětně ovlivnit jak tyto výchozí materiály, tak i přímo *Politiku územního rozvoje*.

Priority územního rozvoje státu jsou vyjádřeny v *Politice územního rozvoje* (viz subkap. D.2.2) určením rozvojových „urbanizovaných“ oblastí (*rozvojové oblasti*), rozvojových „urbanizačních a provozních“ os území (*rozvojové osy*) a specifických přírodních oblastí (*specifické oblasti*) jako základních prvků územního rozvoje ČR, jejich koncepcí, principy, strategií a politikou na úrovni měřítka státu jako určujících faktorů pro území rozvoj na krajské a lokální úrovni. Tyto základní priority a principy jsou vyjádřeny v *Politice územního rozvoje* jako základního plánovacího dokumentu územního rozvoje ČR.

Politika územního rozvoje je v souladu s § 32 stavebního zákona členěna na kapitoly: *Republikové priority územního plánování pro zajištění udržitelného rozvoje území* (které jsou uplatňovány na celém území ČR prostřednictvím územně plánovací činnosti na všech úrovních veřejné správy), *Rozvojové oblasti a rozvojové osy*, *Specifické oblasti*, *Koridory a plochy dopravní infrastruktury*, *Koridory a plochy technické infrastruktury* a *Další úkoly pro územní plánování*. Blíže viz subkap. D.2.2.

Politika územního rozvoje je propojena s praxí územního plánování – s územně plánovacími dokumenty na krajské a obecní úrovni, pro které vytyčuje nadřazené regulativy a obecné zásady jejich uplatnění (viz subkap. D.2.2 a D.2.3.1).

Závažnost územně plánovací dokumentace na krajské a zejména obecní úrovni spočívá ve skutečnosti, že teprve na těchto úrovních územního rozvoje jsou konkrétními opatřeními realizovány záměry *Politiky územního rozvoje*.

Použité zdroje:

Aalborská charta: Charta evropských měst a obcí k udržitelnému rozvoji evropských měst a obcí. Dánsko: 1984.

ANDRLE, A. – SRB, V. – MARTÍNEK, J. *Vývoj československých měst 1869–1980*. Knižnice ČKVTIR. Praha: 1986.

Evropa 2000+. Praha: MMR, 1997.

Evropské perspektivy územního rozvoje. Praha: MMR, 2000.

Evropská charta urbanismu. Rozhodnutí EU č. 234. 1992.

GŘEGORČÍK, J. *Města České republiky. Výzkumný záměr Česká architektura a urbanismus v nové situaci.* Brno: FA VUT, 2000.

HRŮZA, J. *Charty moderního urbanismu.* Brno: Asociace pro urbanismus a územní plánování a ÚÚR, 2002.

Český statistický úřad. Dostupné z URL: www.czso.cz/cz/hlavni.htm.

Ministerstvo pro místní rozvoj. Dostupné z URL: www.mmr.cz.

Ústav územního rozvoje. Dostupné z URL: www.uur.cz.

Ústav územního rozvoje. *Portál územního plánování.* Dostupné z URL: <http://portal.uur.cz>.

Lublaňská deklarace o územní dimenzi udržitelného rozvoje. Lublaň: CEMAT, 2003.

Kompendium Evropské unie o systémech, politikách a zásadách územního plánování. Evropská komise. Brno: ÚÚR, OÚP MMR, 2000.

KOUTNÝ, J. – ŠILHÁNKOVÁ, V. *Inovace předmětu Rekonstrukce a obnova sídel.* Výzkumný úkol FRVŠ. Brno: 2000.

KÖRNER, M. *Mezinárodní souvislosti osídlení ČR.* Praha. Pracovní materiál.

KOUTNÝ, J. *Osídlení a regiony ČR. Výzkumný záměr Česká architektura a urbanismus v nové situaci.* Brno: FA VUT, 2000.

KOUTNÝ, J. *Nástin perspektiv rozvoje českého urbanismu.* Výzkumný záměr Česká architektura a urbanismus v nové situaci. Brno: FA VUT, 2001.

KOUTNÝ, J. *Moderní urbanistické koncepce. Urbanismus a územní rozvoj, 2004. Zvláštní příloha.*

KOUTNÝ, J. *Soudobá města a osídlení: Vývoj urbanismu.* Přednášky. Brno: 1999–2006. Nepublikovaný materiál.

KOUTNÝ, J. aj. *Česká architektura a urbanismus v nové situaci.* Brno: FA VUT, 2001. Výzkumný záměr: oborová zpráva.

KOVÁČ, B. – KOMRSKA, J. (edit). *Aktuální vývoj teórie urbanismu a nové trendy v priestorovom plánovaní.* Bratislava: FA STU, 2000.

Lipská charta o udržitelných evropských městech. Lipsko: květen 2007. Dostupné z URL: www.mmr.cz

MAIER, K. *Proměny urbanismu – teorie, pojetí a činnosti urbanismu od II. světové války.* Bratislava: FA STU, 2000.

MENCL, V. *Vývoj koncepce organizace měst v československé teorii urbanismu po roce 1945.* Brno: VÚVA, 1982. Nepublikovaný materiál.

Národní rozvojový plán. Praha: MMR, 2003. Dostupné z URL: www.mmr.cz.

Nová Aténská charta: Zásady plánování měst. Evropská rada urbanistů ETCP, 1988.



Ústav územního rozvoje, Jakubské nám. 3, 658 34 Brno
Tel.: +420 542 423 111, www.uur.cz, e-mail: sekretariat@uur.cz

PRINCIPY A PRAVIDLA ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ
Kapitola B – KONCEPCE ÚZEMNÍHO ROZVOJE ČR
B.3 Trendy a koncepce územního rozvoje

PlaNet CenSE. Metropolitan Networking in CenSE backed by North-South Rail Corridors. Final Report of the Pilot Projects. Editor: Austrian Institute for Regional Studies and Spatial Planning, Vienna : November 2006. Dostupné z URL: <www.planet-cense.net>

Podklady a východiska k politice územního rozvoje ČR 2008. Praha: MMR, 2009. Dostupné z URL: <www.mmr.cz>.

Politika územního rozvoje ČR 2008. Praha: MMR, 2009. Dostupné z URL: <www.mmr.cz>.

Strategie udržitelného rozvoje. Urbanismus a územní rozvoj, 2005, č. 2. Zvláštní příloha.

Torremolinská charta: Evropská charta regionálního a prostorového plánování. Torremolinos (Španělsko): 1983.

Vision Planet. Dostupné z URL: <<http://www.uniserver.cz/visionplanet>>. *Územní agenda Evropské unie Pro konkurenceschopnější a udržitelnou Evropu rozmanitých regionů.* Lipsko: květen 2007. Dostupné z URL: www.mmr.cz.

Zásady a pravidla územního plánování. Brno: VÚVA, 1982.

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Praha 2005

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. (SZ)

B.3.2 Koncepce územního rozvoje a jejich trendy a na úrovni krajů

B.3.2.1 Stávající stav koncepcí územního rozvoje krajů

K jednomu z nejpodstatnějších složek, které usměrňují územní rozvoj krajů, patří vyjádření strategických vizí a věcných potřeb tohoto rozvoje a včasná prověření možností jejich realizace v konkrétních územních podmínkách.

V roce 1998 byl přijat *zákon o zásadách regionální politiky*, v roce 1999 vznikly první koncepční strategie rozvoje budoucích krajů, v roce 2000, po založení krajů, na ně navazující *Strategie regionálního rozvoje ČR* a již detailně zpracované *Programy rozvoje krajů*.

Strategické dokumenty regionálního rozvoje jsou rámcově legislativně upraveny v *Zákoně o podpoře regionálního rozvoje č. 248/2000 Sb.* Základním dokumentem regionální politiky na úrovni státu je *Strategie regionálního rozvoje České republiky*. V květnu 2006 byla schválena usnesením vlády ČR č. 560 *Strategie regionálního rozvoje České republiky pro léta 2007 – 2013*.

Provázáním strategických dokumentů regionální politiky a krajských rozvojových programů s domácími a evropskými dotačními tituly byl proces ustavení tohoto nového nástroje na podporu socioekonomického a územního rozvoje krajů završen.

Potřebám větších systémových úprav se však v tom období nevyhnul ani tehdejší *Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)*. Průběžné novely zákona po roce 1990 přestaly postupně dostačovat rozsahu probíhajících správních a legislativních změn, což vedlo kompetentní orgány k rozhodnutí, vypracovat zákon nový, vyhovující změnám společenským, hospodářským a správním podmínkám v České republice a srovnatelný též s právními úpravami územního plánování a stavebního řádu v zemích EU. Návrh věcného záměru nového stavebního zákona byl schválen v roce 2001, v roce 2006 byl nový *stavební zákon č. 183/2006 Sb.* (dále jen SZ) vydán s účinností od 1. ledna 2007.

Díky tomuto vývoji v současné době opět spolupůsobí ve prospěch koncipování a realizace územního rozvoje krajů dva svébytné systémové prvky – namísto bývalého oblastního plánování dnes programy, prostředky a výkony státní a krajské *regionální politiky*, a ověřené tradiční a nové prostředky, nástroje a výkony *územního plánování*. Aktuální změny dosavadních územně plánovacích praktik, dan SZ a dotýkající se především úrovně republiky a krajů, zvláště nově formovaná strategická zaměření *Politiky územního rozvoje ČR²⁴⁾ (PÚR)* (viz subkap. D.2.2) a *Zásad územního rozvoje krajů (ZÚR)* (viz kapitola D.2.3.1), mohou přiblížit spolu související dokumenty i účinnosti územního plánování a regionální politiky těsněji a účelněji k sobě.

V současné době se může tvorba koncepcí územního rozvoje krajů opírat o následující *podklady a nástroje*:

²⁴⁾ Schválena usnesením vlády České republiky č. 561 dne 17. května 2006.

- ve sféře územního plánování o PÚR, *územně analytické podklady krajů* (dále jen ÚAP), vydané ZÚR a kraje bez vydaných ZÚR pak o původním stavebním zákonem jmenované²⁵⁾ *územně plánovací dokumentace (ÚPD)*,
- ve sféře regionální politiky o zákonem jmenované²⁶⁾ strategické dokumenty,
- ve sféře uplatňování ostatních státních zájmů o specializovaná nařízení vlády a resortní oborové koncepce, politiky či zprávy, o mezinárodní smlouvy či dohody a o příslušné národní právní předpisy,
- ve sféře přeshraniční, nadnárodní a mezinárodní spolupráce např. o dokumenty iniciativy INTERREG IIIA, B a C v programovacím období 2004 – 2006, společné bilaterální rozvojové či koordinační studie nebo výzkumné úkoly a o další plánovací projekty či podklady celoevropského významu.

Stávající krajské koncepce územního rozvoje vycházejí z dlouhodobých trendů územního vývoje krajů. Tyto koncepce si vesměs navzájem nekonkurují, pokud se mezi kraji vyskytují některé rozdílné názory či zájmy, týkají se především lokalizací nebo vedení republikově či nadkrajsky významných investic a jsou řešeny běžnými odbornými nebo politickými prostředky. Mezi jisté deficity patří častá vnitrokrajská „uzavřenost“ těchto koncepcí vůči nabídkám, které krajům plynou z rozvoje širších územně funkčních a socioekonomických vazeb mezi kraji navzájem, v rámci celé republiky, i vůči potenciálům v okolním středoevropském prostoru.

Rozvoj takových vazeb váže především na rozvoj dopravní infrastruktury, zvláště na rozvoj kapacitních silničních a železničních tras. Problémem je, že právě tuto kategorii dopravních cest kraje nespravují; jsou ve vlastnictví a ve správě státu a koncepce jejich rozvoje i priority jejich realizace určuje resort dopravy. Rozdíly v náhledech na další vývoj této infrastruktury mezi kraji a jejich koncepčními podklady a státní dopravní politikou se naposledy výrazněji projeví v rámci projednávání PÚR. Vzájemné vazby nástrojů územního plánování jsou vyjádřeny na obr. č. 5 v subkap. B.3.1).

Z hlediska krajského územně správního uspořádání a vymezení je situace v krajích stabilní (zatím uplatněné převody některých okrajových obcí do sousedního kraje nebyly klasické a měly nevýznamné správní důsledky), ve vztahu k vytyčování hlavních územních a socioekonomických rozvojových cílů je situace v krajích v jádru stabilizována i politicky. Je-li možné některou část přípravy krajů na nový SZ a na zpracování ZÚR označit za méně příznivou, je jí přetrvávající napjatý vztah mezi výkony regionální politiky a územního plánování u značné části krajských úřadů.

Ze souboru shora uvedených plánovacích podnětů, které vnáší do probíhajících forem a postupů koncipování územního rozvoje krajů momentálně nejvýraznější úkoly a výzvy, má nejpodstatnější současný vliv *stavební zákon č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů*. Ten krajům mj. ukládá, v období do pěti let od nabytí účinnosti SZ (tj. do 1. ledna 2012) pořídit první ZÚR a do 30 měsíců od nabytí účinnosti SZ krajské ÚAP, a v zákonem stanovených případech *regulační plány* pro plochy a koridory nadmístního významu.

²⁵⁾ § 3 a 8 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

²⁶⁾ § 5 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů.

Přechod od dříve užívaných *územních plánů velkých územních celků (ÚP VÚC)* na *ZÚR* byl jedním z nejpodstatnějších úkolů krajů pro zachování kontinuity koncepčního usměrňování a řízení jejich územního rozvoje. Pravidla pro postupy přechodu z ÚP VÚC na ZÚR v období 2007–2012 určují ustanovení § 187 SZ (upravený výklad) takto:

- nejpozději datem 1. ledna 2012 zaniká platnost ÚPD (včetně ÚP VÚC) schválené před dnem 1. července 1992,
- ZÚR je nutno vydat nejpozději do 5 let ode dne nabytí účinnosti SZ, uplynutím této lhůty pozbývají platnosti všechny ÚP VÚC,
- dříve pozbývá platnosti ÚP VÚC (včetně právního předpisu, kterým byla vyhlášena jeho závazná část) dnem nabytí účinnosti ZÚR pro území těmito zásadami řešené,
- do návrhu prvních ZÚR je možné začlenit krajským úřadem prověřené, aktuálně platné a projednané záměry nadmístního významu z územně příslušných ÚP VÚC,
- schválené zadání ÚP VÚC a zpracovaný návrh ÚP VÚC, které splňují požadavky zákona na ZÚR, se považují za schválené zadání ZÚR a návrh ZÚR,
- do doby vydání ZÚR se za závaznou část ÚP VÚC považují položky uvedené v odstavci 7 § 187 SZ, ostatní části řešení pozbývají platnosti dnem nabytí účinnosti zákona, tj. dnem 1. ledna 2007,
- při projednávání a vydání návrhu změny ÚP VÚC se postupuje v intencích projednávání návrhu a vydání ZÚR.

Kraje věnují zvýšenou pozornost problematikám lokalizace nových krajsky a nadkrajsky významných investic, zajímají se o územní rozvoj mezikrajský, u dotčených i přeshraničních funkčních a prostorových vazeb, sledují utváření širších evropských plánovacích strategií a koncepcí a zhodnocují jejich vlivy na územní rozvoj krajů, zajišťují též technické zpracování a ukládání ÚPD a ÚPP do krajských ÚAP.

Významným územně plánovacím nástrojem pro usměrňování územního rozvoje krajů se stala PÚR, pořízená podle SZ. PÚR stanovuje celorepublikové priority územního plánování pro zajištění udržitelného rozvoje území republiky, určuje hlavní rozvojové oblasti a rozvojové osy, jmenuje vybrané specifické oblasti se zvláštními úkoly pro dotčené resorty a zpracování ÚPD a označuje hlavní koridory a plochy dopravy a technické infrastruktury. Dokument PÚR, programově již koordinovaný se strůjci regionální politiky a závazný též pro výkony a koordinace územně plánovacích činností krajů, významně napomáhá prvnímu sestavování krajských ZÚR.

B.3.2.2 Trendy dalšího vývoje koncepcí územního rozvoje krajů

V průběhu roku 2007 krajské úřady zahájily podle SZ zpracování prvních ZÚR. Podle tohoto zákona a související vyhlášky se jedná o strategicky zaměřený plánovací dokument.

Nakolik se strategický charakter ZÚR projeví v územně plánovací praxi krajů, ukáže čas. Charakter ZÚR však má mnohem bližší vztah k formě, obsahu a způsobu pořizování PÚR, nežli k formě a obsahu zákonem nadále poměrně klasicky pojímaného ÚP. Tím se však širší systémová účinnost ZÚR nesníží. Lze naopak předpokládat jejich postupné těsnější obsahové

i účelové sepjetí s programovými dokumenty regionální politiky i s relevantními plánovacími podklady sousedních zemí a s výsledky mezinárodně a nadnárodně pojímaných plánovacích iniciativ EU.

Blízký systémový vztah mezi PÚR a ZÚR je zákonem několikrát zdůrazněn, a netýká se pouze závazné polohy ZÚR vůči nadřazenému plánovacímu dokumentu (viz kapitola D.2.2 a D.2.3.1). Obsah PÚR je sice závazný pro veškerou krajskou ÚPD a pro rozhodování v území, zvláště ZÚR však budou působit vůči celorepublikově pojaté PÚR též recipročně, prostřednictvím:

- upřesnění republikových priorit územního plánování pro zajištění udržitelného rozvoje území v konkrétních krajských podmínkách,
- upřesnění územního vymezení oblastí, os, ploch a koridorů republikového a mezinárodního významu podchycených v PÚR²⁷⁾,
- zpřesnění a rozvinutí s tím souvisejících cílů a úkolů územního plánování, včetně určení krajských strategií pro jejich naplňování,
- vymezení dalších vlastních oblastí, os, ploch a koridorů regionálního a nadmístního významu a stanovení s tím souvisejících cílů a úkolů územního plánování, včetně určení strategií pro jejich naplňování,
- návrhů na aktualizaci PÚR, podaných v rámci zprávy o uplatňování ZÚR, která se zpracovává nejpozději do 2 let po vydání ZÚR nebo jejich poslední aktualizace.

Zásady územního rozvoje:

- vždy pokrývají celé území kraje (v případě ÚPD VÚC praktikováno některými kraji po schválení věcného záměru nového SZ),
- mají významnou možnost ukládat ve vybraných plochách nebo koridorech:
 - následné prověření změn jejich využití územní studií,
 - následné pořízení a vydání regulačního plánu jako podmínky pro rozhodování o změnách ve využití těchto území.

Zásady územního rozvoje se spolu s PÚR uplatní též mnohem výrazněji v mezinárodních plánovacích koordinacích. Zákon předepisuje zaslání návrhu ZÚR příslušným orgánům sousedních států, jejichž území může být uplatňováním ZÚR přímo ovlivněno, včetně nabídnutí konzultací těmto orgánům, v případě jejich zájmu i účast na těchto konzultacích. Návrh ZÚR bude poté upraven rovněž s ohledem na jejich případná vyjádření a na výsledky konzultací s nimi.

SZ tak zvláště v případech PÚR a ZÚR reaguje na změny domácích i vnějších podmínek. Pro správní i odborné složky krajů představují ZÚR značně důležitý strategický nástroj k rozhodování o dalším územním rozvoji krajů.

Do budoucna lze předpokládat, že vývoj koncepcí územního rozvoje krajů budou ovlivňovat dvě rozhodující, recipročně působící veličiny:

²⁷⁾ Včetně těch, které svým významem překračují území jednoho kraje.

- vnitřní státní, krajské, obecní a privátní potřeby a zájmy územního rozvoje,
- stále zřetelněji též vnější přeshraniční a celoevropské ideje či požadavky na usměrňování nebo doplnění tohoto vývoje.

Pro polohu republiky při východním okraji hospodářského a sociálního těžiště Evropy a pro specifické potřeby a šance, které z takové polohy plynou, nebude vyloučen z vnějších funkčních a prostorových vlivů žádný z krajů ČR.

Zvláštní vnitřní úkoly a cíle rozvoje budou čekat zvláště prostory s nevyváženým zastoupením tří pilířů udržitelného rozvoje území (příklady, viz PÚR), zejména:

- uhelné pánevní oblasti Ostravska, Ústecka a Sokolovska,
- velkoplošně chráněná území přírody Šumavy, Krkonoš, Jeseníků a Moravskoslezských Beskyd,
- vnitrozemská i příhraniční periferní území,
- dynamicky se rozvíjející území silných sídelních aglomerací Pražské, Ostravské, Brněnské, Hradecko – Pardubické či Ústecko – Teplické (ale i menších, se zvýšenými šancemi na rozvoj, jako např. Liberecké, Zlínské, nebo pásu Ostrov – Karlovy Vary – Sokolov),
- území, kde rozvojové procesy v menších měřících probíhají neuspořádaně (podél dálničních a hlavních silničních tahů, v zázemí ostatních větších měst a v podnikatelsky atraktivních příhraničních polohách).

Zvláštní pozornost zasluhují též možnosti širšího využití přeshraničních rozvojových potenciálů, což se týká všech příhraničních krajů a regionů, zvláště však vazeb:

- Plzeňska vůči nově se utvářející rozvojové ose na Regensburg a München,
- Karlovarsko – Chebska na česko-německý lázeňský prostor a na saskou osu Plauen – Zwickau (Chemnitz),
- Ústecko – Teplicka a Chomutovska na Saský rozvojový trojúhelník Chemnitz – Dresden – Leipzig,
- Liberecka na prostor euroregionu Nisa a na západovýchodní silniční tangentu Dresden – Wrocław,
- Hradecko – Pardubické aglomerace na rozvojovou osu Wałbrzych – Wrocław,
- Ostravska až Opavska na prostor Katowice – Kraków – Žilina,
- Zlínska na prostor Středního Pováží (linii Nové Mesto nad Váhom – Trenčín – Púchov – Povážská Bystrica),
- Brněnské aglomerace na Podunajský rozvojový prostor Wien – Bratislava – Győr, resp. na severojižní propojení na Kłodzko – Wrocław a Poznań – Gdańsk,
- Budějovicka na rozvojovou osu ve směru na Linz.

V nadnárodních, celoevropsky významných rozvojových souvislostech mohou o širší prostorová a funkční uplatnění navíc usilovat místa, oblasti a regiony, ležící v trasách nebo na

uzlových bodech křížení stěžejních evropských dálkových dopravních koridorů, nebo naopak ta, která mohou opírat svůj širší nadnárodní věhlas, tím i územní rozvoj, o evropsky výjimečné a dosud propagačně ne plně využitě kulturní či přírodní dispozice.

V aktuálních domácích úkolech budou zřejmě převažovat úsilí o dosažení komplexní územně technické a územně organizační stability využívání území krajů, cestou prostého zajištění jejich socioekonomicky a environmentálně udržitelného rozvoje. Kraje po svém novém ustavení v roce 2000 zdědily ve hmotném vybavení i územním uspořádání krajů též velkou řadu problémů a vývojových deficitů, jejichž nápravy musí nyní řešit především.

Použité zdroje:

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. (SZ)

Vyhláška MMR č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti. (V1)

PlaNet CenSE, část MetroNet. Projekt Iniciativy INTERREG IIIB, 2006.

Kompendium Evropské unie o systémech, politikách a zásadách územního plánování. Evropská komise: Luxembourg Office for Official Publications of the European Communities, český překlad, redakce a vydání Brno: Ústav územního rozvoje, 2000.

BEDRNA, Jaroslav. *Pravidla a principy územního plánování, kapitola B.2 Kraj.* Úkol DC001, Výzkumná zpráva. Brno: Ústav územního rozvoje, 2006.

KAŠPAROVÁ, Ludmila, PŮČEK, Milan a kol. *Kohezní politika: Osídlení v České republice.* Praha, Brno MMR, ÚÚR 2009.

B.3.3 Koncepce územního rozvoje obcí a jejich trendy

Obec

Dosud probíraný pojem *sídlo* je nutno odlišit od pojmu *obec*.

Obec je základní (samo-) správní administrativní jednotkou. Na jejím správním území, v jejím územním obvodu, se může nacházet i více různých sídel.

Základem pojednání o obcích je platný legislativní základ, týkající se existence a správy obcí *Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)* ve znění pozdějších předpisů:

- § 1: „Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce.“
- § 3: „Obec, která má alespoň 3 000 obyvatel, je městem, pokud tak stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády.“

- § 18 odst. 1: „Každá část území České republiky je součástí území některé obce, nestanoví-li zvláštní zákon jinak.“

odst. 2: „Obec má jedno nebo více katastrálních území.“

Dezintegrace a integrace obcí

Obec se stala samostatným právním a ekonomickým subjektem, základním článkem územní samosprávy. Po roce 1990 došlo v ČR v mnoha případech k *rozdělení* (rozpadu) tzv. *střediskových obcí a měst*, které celou řadu venkovských sídel v předchozím období anektovaly. Decentralizační snahy, které se v počátcích demokratického státu projeví, byly při znalosti praktik v minulém období (problém násilného slučování) pochopitelné, ale z hlediska současných celoevropských ekonomických snah atypické, anachronické. Velký počet malých obcí se oproti stavu před rokem 1989 pochopitelně zvýšil, protože v demokratickém státě bylo možno revidovat násilné integrace.

Podle instrukce Ministerstva vnitra (MV), promítnuté do novely zákona o obcích, je hranice 300 obyvatel rozhodující pro souhlas MV s požadavkem na osamostatnění části obce a pro vznik obce nové²⁸⁾. *Samosprávná obec* je tvořena jedním nebo více prostorově oddělenými sídly, osadami, samotami atp. *Město* je rovněž samosprávnou obcí, vnitřně strukturovanou postupným vývojem (pod jednu městskou správu byla zahrnuta původní aglomerace samosprávných středověkých nebo novověkých měst). Příkladem je Praha, která je souhrnným označením mnoha původně samosprávných městských a venkovských obcí, postupně anektovaných do jednoho celku s určitými právy, tzv. *místních částí*, jinde *čtvrtí* atp.

Zákon o obcích nerozlišuje obce venkovské a městské. Související předpisy (přerozdělování daní²⁹⁾) tyto dvě skupiny rozlišují de facto: malé obce (do 2 000 obyvatel) jsou většinou venkovské, střední a velké jsou až na výjimky³⁰⁾ městské.

V období patrimoniálního řádu se u nás vytvořily tři statuty obcí, které se u nás udržely až do poloviny 20. století. Šlo o *města*, *městečka (městysy)* a *vsi*. Městys musel mít městský charakter a plnit roli spádového městečka pro okolní vesnice. Statut „městys“ přestal být udělován od roku 1949. Novelou zákona o obcích se od roku 2006 tento statut opět navrácí.

Velikost obce (počet obyvatel)		Počet obcí	Počet obyvatel	% obyvatel ČR
Od	Do			
0	100	590	41 756	0,41
101	200	1 165	174 254	1,69
201	300	876	214 982	2,09
301	1500	2 775	1 822 620	17,72
1 501	5000	567	1 452 644	14,12
5 001	10 000	134	926 334	9,00

²⁸⁾ Existuje výklad, že právo na samosprávu je zaručeno ústavou ČR a že tudíž omezování tohoto základního práva, ať již omezováním práva k samosprávné existenci nebo pokusy o novou integraci „shora“ jsou protiústavní, bez ohledu zda tyto požadavky jsou nebo nejsou optimální z hlediska ekonomické efektivnosti existence malých obcí.

²⁹⁾ Částky přerozdělených daní, vyměřené „per capita“, se podle velikostních skupin obcí podstatně liší.

³⁰⁾ Výjimky tvoří velké venkovské obce na Moravě, dosahující až 5 000 obyvatel.

10 001	20 000	66	929 334	9,03
20 001	30 000	28	690 259	6,71
30 001	40 000	10	340 679	3,31
40 001	50 000	6	269 836	2,62
50 001	100 000	17	1 252 788	12,18
100 001	150 000	1	103 372	1,00
150 001	a výše	3	875 260	8,51
Praha		1	1 193 270	11,60
celkem		6 239	10 287 322	100,00

Tab. 1: Velikostní struktura obcí v ČR (Pramen: CRA, 2001)

Trendy

Rozvoj našich měst částečně probíhá formou regenerace a dostavby, částečně formou prostorového a plošného růstu na dosud volných, nebo pouze částečně zastavěných plochách. Růst měst je vyvoláván jak přílivem nových obyvatel (procesem urbanizace), tak rostoucími plošnými a prostorovými potřebami, stejně jako kvalitativními požadavky. Růst měst by měl být usměrňován především potenciálem území a urbanistickými souvislostmi.

Výrazně se projevuje trend expanze měst na venkov a trend snižování pracovních možností na venkově. Nezaměstnanost je závažným problémem venkovských obcí. Ze samostatných, svéprávných obcí se staly ubytovací soubory, závislé na okolních městech, neboť převážná většina ekonomicky aktivních obyvatel vyjíždí za prací.

Obnova venkova, zejména venkovských sídel včetně krajiny, je vykládána spíše jako obnova poměrů, které vymýtila násilná kolektivizace. Že bylo možné v těchto tradičních intencích evolučně pokračovat, dosvědčují některé další střeoevropské země, které neprožily období socialismu, a kde zemědělství zůstává respektovaným sektorem obživy i nositelem specifického způsobu života.

K obživě vlastní populace náš stát potřebuje zhruba 40 % ploch zemědělských kultur. Krajina tak získává novou roli. Neslouží jen obyvatelům venkova jako předpoklad jejich obživy, ale pro celou populaci jako předpoklad jejího zdravého vývoje.

Pro trvale udržitelný rozvoj měst i venkovských obcí je nezbytná dlouhodobá strategie, zakotvená v územně plánovací dokumentaci.

B.3.3.1 Koncepce a trendy územního rozvoje měst

B.3.3.1.1 Města

Prostředí, obraz i organismus měst jsou vytvářeny přírodními podmínkami a sociálními požadavky. Z hlediska urbanistického má město svou sociální, prostorovou a funkční strukturu. Město mělo a stále má převážně obytnou funkci. Jeho součástí jsou prostory a plochy sloužící výrobě, rekreaci a dopravě. Stále více se v organismu, zejména větších měst uplatňují zařízení veřejného a technického vybavení.



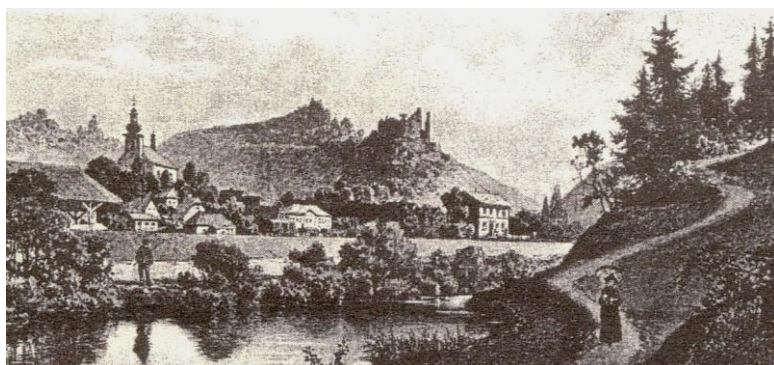
Obr. 5: Město a krajina – Litoměřice

Město si lidé utvářejí tak, aby co nejlépe vyhovovalo jejich potřebám. Je tedy prostředím, ve kterém probíhají měnící se životní procesy. Město by proto mělo společně s okolní krajinou uspokojovat prostorové, funkční a estetické nároky obyvatel a mělo by být uzpůsobeno tak, aby bylo schopno přijímat nároky nové. Člověk tak stále usiluje o to, aby města byla krásná, užitečná a pestrá. Vývoj měst neznamená vždy pouze jejich velikostní růst. Ve městech probíhá restrukturalizace jejich organismu a krystalizace jejich prostorové struktury a funkční skladby, vnějšího i vnitřního obrazu, urbanistických a architektonických hodnot. Podnětem je potřeba člověka utvářet si pro své životní procesy příhodné podmínky a cílem pak zdravé, pestré a dobře fungující hmotné i sociální prostředí.

K charakteristickým znakům měst patří:

- úplná a pestrá skladba veřejných městských prostorů, hustota a městský způsob zástavby, městu odpovídající architektonický výraz staveb a souborů, charakteristický vnější a vnitřní obraz, panorama či silueta, náměstí, nábřeží, uliční síť atd.;
- komplexní a vyvážená funkční skladba uspokojující potřeby nejen trvalých obyvatel města, obyvatel venkovských obcí ve spádovém území, ostatního denního obyvatelstva, ale i návštěvníků a turistů;
- charakteristická pestrá sociální skladba obyvatelstva, městský způsob života, menší počet pracujících v zemědělství a vyšší počet denního obyvatelstva.

Celkový počet obyvatel obce a rozlehlost jejího zastavěného území jsou v naší sídelní struktuře znaky pomocnými. Dosažením určeného počtu obyvatel nevznikne z vesnice město. Proto také nelze pouze z těchto ukazatelů usuzovat, zda se jedná o vesnici nebo už o město. Pro řešení otázek regenerace a rozvoje obcí jsou proto rozhodující znaky urbanistické. V naší sídelní struktuře existuje řada příkladů obcí, které označujeme pojmem *městečka*. Jejich počet obyvatel zdaleka nedosahuje hranice 3 000, prostorová struktura, výraz staveb a funkční skladba mají již zřetelné urbanistické znaky města. Městečka Brandýs nad Orlicí (1 494 obyvatel v roce 1991), nebo Budyně nad Ohří (1 207 obyvatel v roce 1991) mají přesvědčivé jak prostorové, tak funkční znaky měst a jsou toho dokladem.



Obr. 6: Městečko Brandýs nad Orlicí. Celkový pohled. K. Liebscher, konec 19. stol.

V urbanistické teorii i tvorbě jsou známé významné odlišnosti prostorového, funkčního i sociálního charakteru související s velikostí měst. Na základě těchto odlišností lze města

zařadit do několika *velikostních kategorií* s níže uvedeným rámcovým odlišením pomocí počtu obyvatel:

– malá města	5 001	–	30 000	obyvatel,
– města střední velikosti	30 001	–	100 000	obyvatel,
– velká města	100 001	–	500 000	obyvatel,
– velkoměsta – metropole	500 001	–	a více	obyvatel.

Malá města jsou tedy obce, které mají základní charakteristické znaky města, ale svým prostorovým a funkčním uspořádáním i sociální strukturou nepřesáhla nejjednodušší formu městského organismu. Svou rozlohou a drobným měřítkem jsou snadno vnímatelné jako celek a důvěrně známé prostředí. K jeho přednostem patří bezprostřední vazba jednotlivých částí na jediné centrum se základní vybaveností a na okolní krajinu. Až na výjimky zde nevzniká potřeba zavedení systému městské hromadné dopravy. Těsnější mezilidské vztahy zde vycházejí z přirozených zájmů o osudy lidí, kteří se znají. Prostoru malého města je tak oprávněně spojováno s větším pocitem bezpečí. Větší z našich malých měst často plní funkci regionálního centra.



Obr. 7: *Malá města: Chlumec nad Cidlinou, 5 000 obyvatel; Litoměřice, 25 000 obyvatel v roce 1991*

Města střední velikosti se stále více stávají středem pozornosti a zájem o jejich prostředí roste. Většina z nich leží v blízkosti velkých měst či aglomerací a na druhou stranu není příliš vzdálena ani od měst malých. Sama jsou však dostatečně velká na to, aby ve svém prostředí těžila z existence typické městské ekonomiky, aniž by byla přetížena v oblasti sociální či environmentální. Právě v nich je v přiměřené míře obsažena tradice a inovace, stejně jako rozmanitost charakterů prostředí, úplnost služeb, kulturních a společenských potřeb. Jejich velkou předností je většinou čisté a zdravé životní prostředí, dostatek zeleně a snadná dostupnost sportovních ploch a rekreačních příležitostí. V naší sídelní struktuře zastávají roli center plošně rozsáhlých oblastí.



Obr. 8: Město střední velikosti: Děčín, 54 000 obyvatel v roce 1991, je příkladem rozvolněného města, které je souměstím dříve samostatných měst Děčín a Podmokly³¹⁾

Velká města soustřeďují všestranné aktivity často mezinárodního významu, pokrokové technologie, množství inovací, mezinárodní sociální strukturu a konkurenční prostředí. Jejich složitější organismus obsahuje prostorově i funkčně samostatné celky. Jejich vnější i vnitřní obraz vytváří především celoměstské centrum, v našich podmínkách reprezentované hlavně historickým jádrem. Vnitřní části této velikostní kategorie měst vykazují vysokou hustotu a intenzitu zastavění. V jejich funkční skladbě převažují plochy obchodu, služeb, administrativy atd. Bydlení zde má svou specifickou formu, je funkcí doplňkovou a je ostatními funkcemi vytlačováno. Velká města se neobejdou bez uceleného systému dopravy. Zejména zařízení pro individuální automobilovou dopravu vyvolávají značné plošné i prostorové nároky a společně s provozem na komunikacích vytvářejí ve struktuře měst prostorové i provozní bariery. Značný provoz a časté dopravní komplikace mají negativní dopad na kvalitu ovzduší. Klidové prostory, plochy každodenní rekreace, zeleně a příměstská krajina jsou obtížněji dostupné. Velká města znamenají větší anonymitu, soustřeďují také chudobu a kriminalitu. Obyvatelé běžně neužívají celé město a jako celek ho málo znají.

³¹⁾ Mapy se zastavěným územím vybraných měst jsou pro porovnání prezentovány ve shodném měřítku (čtvercová síť = 1 km).



Obr. 9: Velká města: Hradec Králové – statutární město, hlavní město Královéhradeckého kraje, 99 900 obyvatel v roce 1991³²⁾

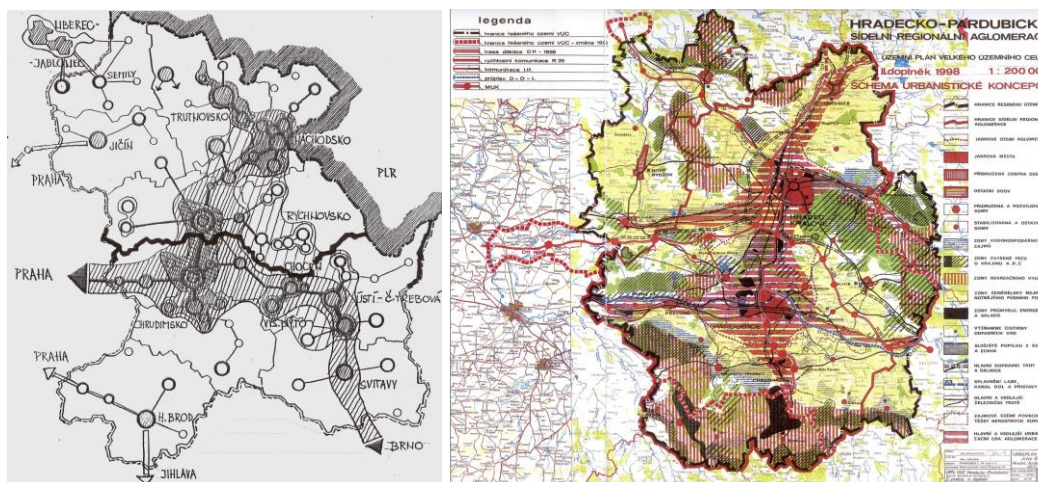
Hradec Králové je příkladem radiálně okružního uspořádání města v rovinatém terénu na soutoku řek Labe a Orlice. Urbanistické řešení do značné míry snižuje a eliminuje velikostí města vyvolávané negativní jevy v jeho organismu. Velkoměstský charakter je zde podporován především velkoryse založenými veřejnými prostory doprovázenými architektonicky kvalitní zástavbou.

³²⁾ Mapy se zastavěným územím velkých měst jsou pro porovnání presentovány ve shodném měřítku a ve vztahu k městům malým a střední velikosti jsou drobnější (čtvercová síť = 1 km je poloviční).



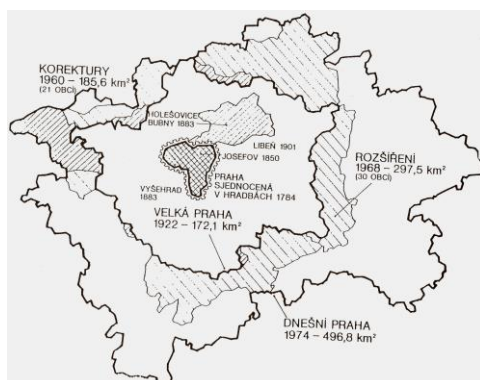
Obr. 10: Velká města: Brno – statutární město, hlavní město Jihomoravského kraje, 388 300 obyvatel v roce 1991

Charakteristické rysy naší sídelní struktury, blízkost sídel a rostoucí mobilita obyvatelstva vedou k prostorové a funkční diferenciaci obcí, zejména vesnic a malých měst a současně k jejich funkční provázanosti a spolupůsobení při uspokojování potřeb obyvatelstva. Vytvářejí se tak další formy – např. *souměstí a aglomerace*. Příkladem toho jsou *aglomerace Hradec Králové – Pardubice, Liberec – Jablonec nad Nisou, souměstí Litoměřice – Lovosice – Terežín, Choceň – Vysoké Mýto a další.*

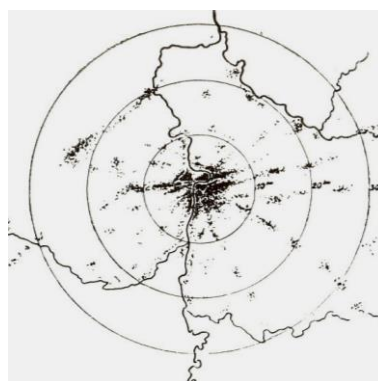


Obr. 11: Sídelní aglomerace a celky na území krajů Královéhradeckého a Pardubického

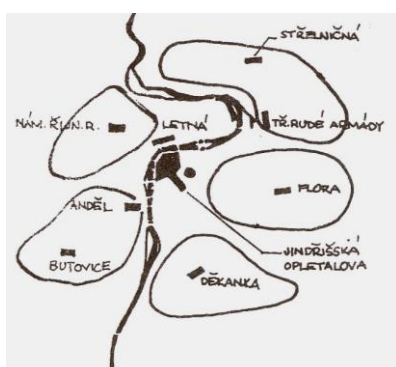
Metropole – velkoměsta jsou soustavami několika různě velkých a charakterově odlišných sídel a mají své jádrové sídlo. Jednotlivé součásti metropole vzájemně koordinují své prostorové, funkční a dopravní potřeby a vycházejí při tom z jejich vnitřního potenciálu a územních podmínek. Vznik velkoměst odstartovaly společenské změny, které přinesla průmyslová revoluce na počátku 19. století. Mnohá z měst střední velikosti zdvojnásobila počet obyvatel. Zástavba se zahušťovala a zvyšovala, přibývaly továrny a stavěly se dopravní koridory. Výrazně se zhoršovaly hygienické podmínky. Nezbytnost ozdravení měst a stálý příliv obyvatel vyvolaly jednak přestavbu stávající struktury a novou výstavbu předměstí a satelitů.



Vývoj vymezení správních hranic Prahy



Region Prahy s okruhy 10, 20 a 30 km



Členění Prahy na sektory a jádrové sídlo



Členění Prahy na správní obvody a městské části



Praha, metropole s tradičními urban. hodnotami



Sydney – příklad relativně mladé metropole

Obr. 12: Metropole

Městem z hlediska legislativního do roku 2006 mohla v ČR být obec, která měla alespoň 3 000 obyvatel, pokud tak stanovil předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády. V současné době není dolní hranice počtu obyvatel stanovena.

Velikostní kritérium 3000 obyvatel bylo zakotveno do materiálu, vydaného ministerstvem vnitra ČR, jenž se nazývá *Kritéria pro posuzování žádostí obcí o stanovení městem*. V tomto materiálu je soubor ukazatelů pro stanovení obce městem, a to:

- celkový počet obyvatel trvale bydlících na zastavěném území obce je alespoň 3 000,
- soustředěná městská zástavba, převažuje vícepodlažní nadzemní zástavba,
- střed obce (náměstí) se zpevněným povrchem a chodníky,
- všechny ulice a veřejná prostranství jsou pojmenovány,
- zástavbu obce tvoří obytné domy se dvěma a více byty a budovami sloužícími všeobecně potřebným službám,
- větší část obce je vybavena veřejným vodovodem a kanalizací, místními komunikacemi a chodníky s bezprašným povrchem a veřejným osvětlením,
- rozvinutá síť veřejných a všeobecně potřebných služeb přesahuje znatelně potřeby místního obyvatelstva a slouží i pro spádové území,
- v obci je udržovaná veřejná zeleň a stavební objekty včetně kulturních památek; je zajištěn organizovaný svoz tuhých odpadů,
- obec je vybavena základní školou, zdravotním zařízením s alespoň třemi stálými lékařskými místy a lékárnou, společenským sálem, poštou a peněžními službami, sportovištěm, tělocvičnou, ubytovacím zařízením s nejméně 20 lůžky a vede obecní kroniku; do stávající vybavenosti obce lze započítat i zařízení, které je ve výstavbě, případně v rekonstrukci.

Při rozhodování o udělení statutu města je přihlíženo ke vzdálenosti obce, která žádá o stanovení městem, od dalšího města v dané oblasti. Vzdálenost není výslovně vymezena. Požadovaný soubor ukazatelů je v citovaném materiálu zdůvodněn.

Statutární města jsou dle zákona o obcích města se zvláštním postavením. Jejich území se může členit na městské obvody, nebo městské části s vlastními orgány samosprávy. Územně členěná statutární města si uspořádají vnitřní správu (poměry) obecně závaznou vyhláškou (statutem). Statutárními městy v ČR jsou: Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Most, Teplice, Liberec, Hradec Králové, Mladá Boleslav, Pardubice, Jihlava, Brno, Ostrava, Karviná, Zlín, Olomouc, Opava, Havířov, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek.

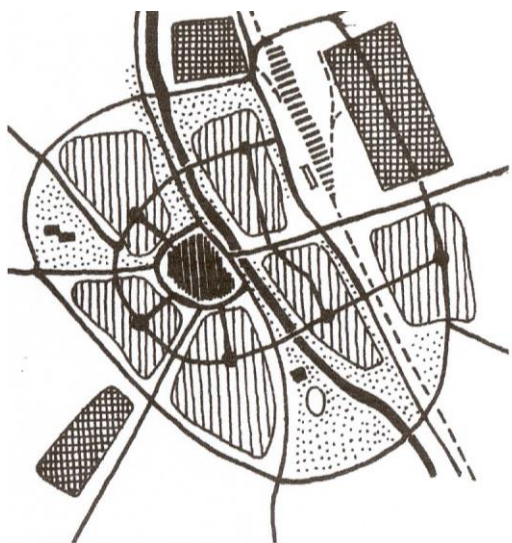
Na Prahu se zákon o obcích nevztahuje. Má samostatný zákon o hlavním městě Praze.



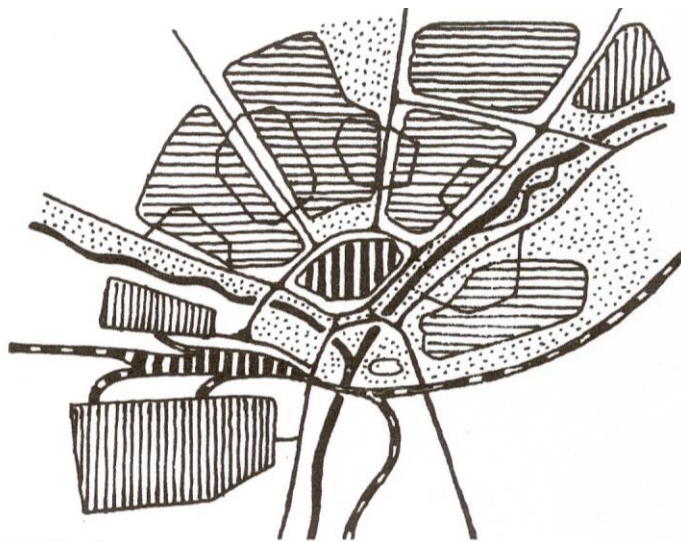
Obr. 13: Příklad územně správního členění statutárního města Brna

Prostorové a funkční uspořádání měst

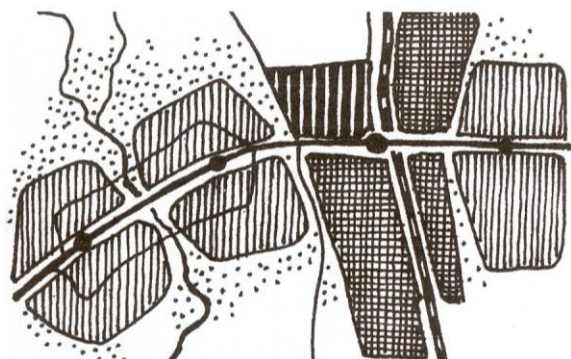
Základní formy prostorového uspořádání měst. Tyto základní formy půdorysného uspořádání městského organismu zohledňují jak potřeby prostorového členění, tak optimálního rozvržení jednotlivých funkčních subsystémů (zeleně, dopravy, veřejné a technické infrastruktury atd.). Uplatnění příslušné formy je podmíněno přírodními podmínkami, nejvíce však konfigurací terénu. V řadě našich měst lze nalézt také kombinaci i několika forem. Nejznámějšími příklady jednotlivých forem prostorového uspořádání v čisté podobě jsou: radiálně okružní – Brno, Hradec Králové; vjířová – Litoměřice; lineární a pásová – Zlín, Malenovice, Otrokovice; rastrová – Pardubice.



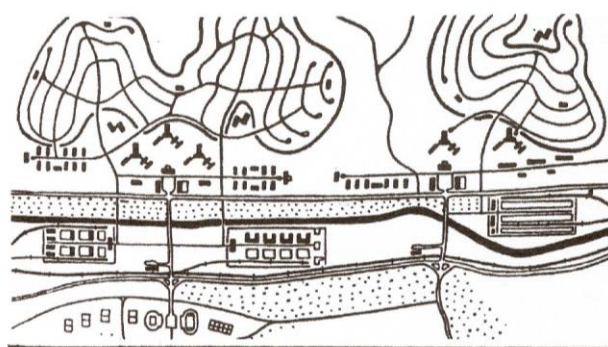
Radiálně okružní



Vějířová



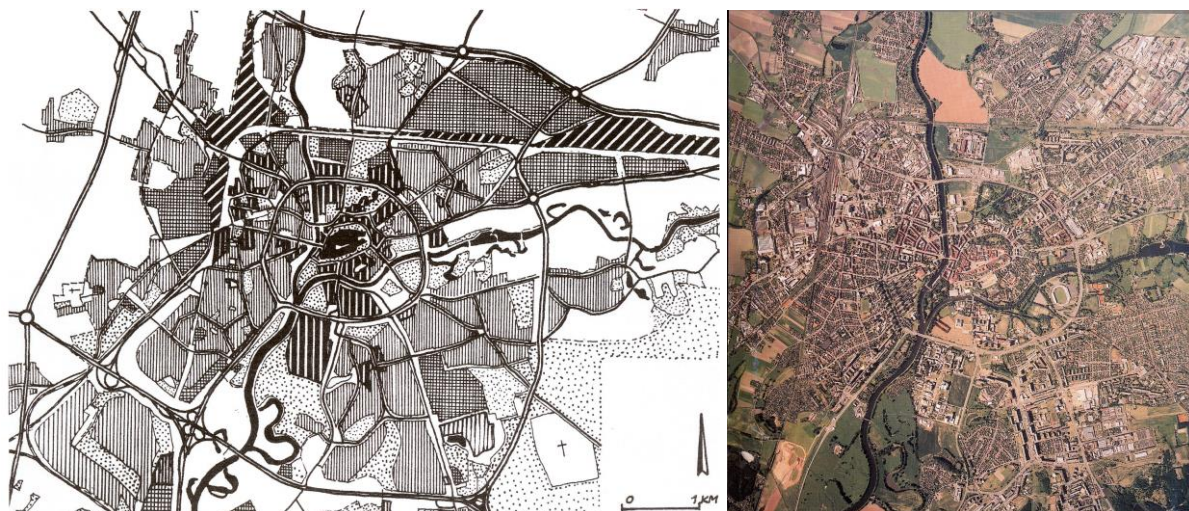
Lineární



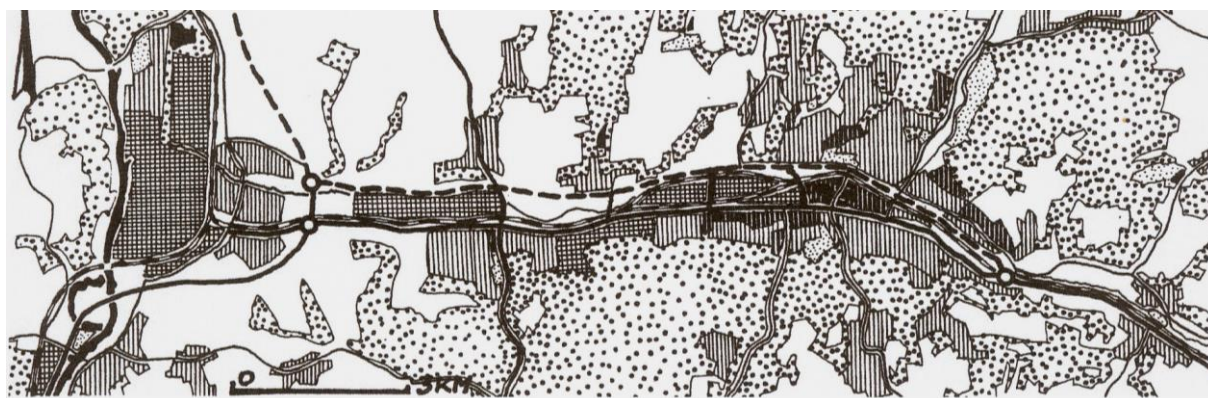
Pásová



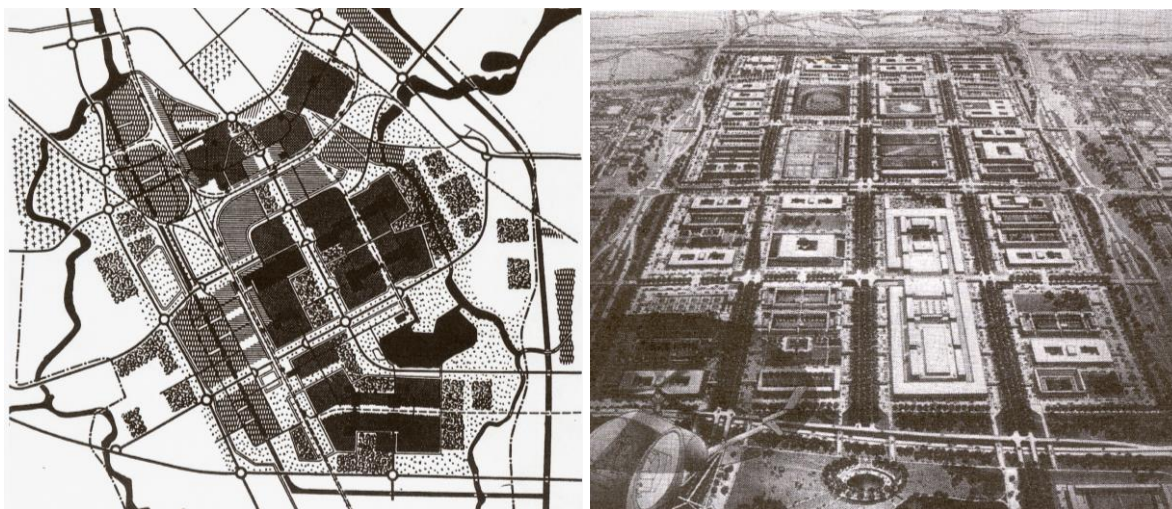
Obr. 14: Základní formy prostorového uspořádání měst



Obr. 15: Příklad radiálně okružního uspořádání města Hradec Králové

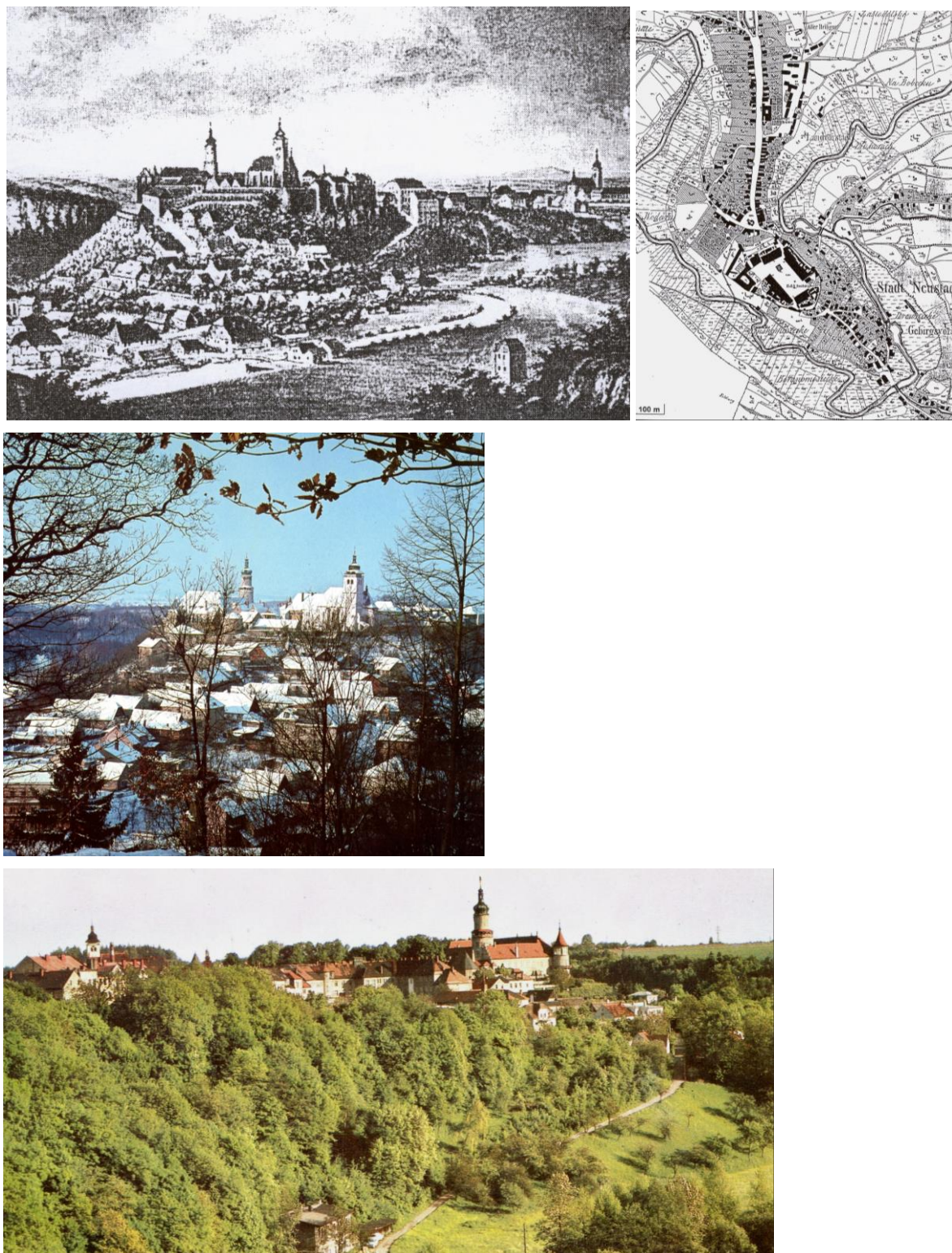


Obr. 16: Příklad lineárního uspořádání města Zlín



Obr. 17: Příklad rastrového uspořádání města Amsterdam a centra města Milton Keynes

Prostorové utváření měst bylo vždy ovlivňováno především přírodními podmínkami, hospodářskými možnostmi, funkčními a sociálními potřebami. Nemalý vliv lze přičíst též tvůrčím schopnostem lidí. V současnosti je prostorové utváření města neoddelitelné od řešení jeho optimální funkční a sociální skladby. Tento komplexní urbanistický přístup k řešení otázek rozvoje a regenerace městského prostředí vždy vychází z podrobné analýzy potenciálu daného území, z identifikace jeho hodnot i nedostatků. V návrhu se pak opírá urbanistickou koncepcí obsahující také hierarchii základních hledisek tvorby pro danou lokalitu. Výsledkem prostorového utváření měst je jejich celkový obraz. Ten si každý z obyvatel či návštěvníků města skládá z obrazu vnějšího a vnitřního. Nejedná se vždy o rovnoměrný podíl těchto složek. Máme města, kde se jejich vnější obraz, tvořený seskupením hmot (siluetou, panoramatem) a působením výškových a architektonických dominant v harmonickém souladu s krajinou, prosazuje v celkovém obrazu více než soustava vnitřních prostorů – náměstí, ulic, nábřeží, naplňovaná jejich pestrým funkčním vybavením. Vnitřní prostory města, jejich hierarchie, kompozice a vybavení jsou obvykle důležitým požadavkem pro snadnou orientaci obyvatel i návštěvníků a z toho plynoucí příjemný pocit bezpečí a klidu. Vedle frekventovaných rušných prostorů musí městský organismus obsahovat i prostory klidové s vysokou pobytovou hodnotou. Zásady prostorového a funkčního uspořádání města, postavené na souladu stavební struktury s okolní krajinou, by vždy měly tvořit základ dlouhodobě platné urbanistické koncepce kvalitativního rozvoje města.

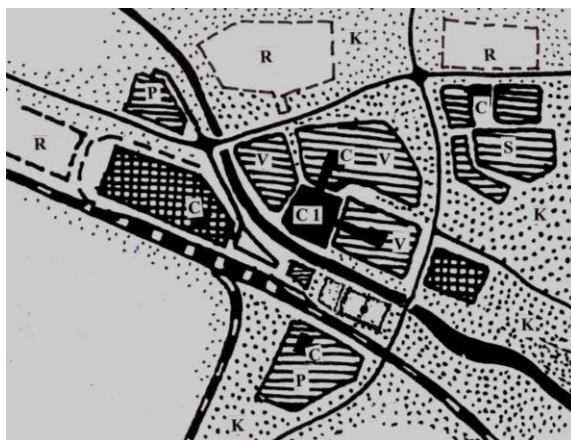


Obr. 18: Vnější obraz města. Nové Město nad Metují



Obr. 19: Vnitřní obraz města. Příklady charakteristických veřejných městských prostorů, Nové Město nad Metují

Základní prostorové členění města je výchozí pro celkově úspěšné uspořádání městského organismu a následně i pro charakter a vnitřní uspořádání jednotlivých částí. Uvedené členění je prakticky platné pro většinu našich i zahraničních měst. Je dáno postupným vývojem města, požadavky na charakteristické druhy prostředí, jeho funkce, provozní vztahy a sociální potřeby.



Obr. 20: Základní prostorové členění města

C 1 – Centrum města, nebo také *centrální zóna* je kumulací všech funkcí, převažují zde plochy a prostory vyššího veřejného vybavení, sloužícího obyvatelům města a ostatních obcí v jeho spádovém území. Bydlení by zde mělo zaujímat alespoň 30 % podlažních ploch. Funkční skladba je zde doprovázena pestrou strukturou veřejných prostorů tvořených stejně pestrou zástavbou s řadou architektonických hodnot a výškových dominant. V převážné většině našich měst je rozhodující částí centra jeho historické jádro.

C – Lokální centra vznikají u měst, jejichž velikost překročila cca 10 000 obyvatel, nebo u měst s menším počtem obyvatel a lineární formou prostorového uspořádání. V lokálním centru se sdružují plochy a zařízení základního veřejného vybavení sloužícího obyvatelům příslušné části města (čtvrti, předměstí, satelitu). Je všestranně výhodné, když jednotlivá centra využívají potenciálu svého území a společně vytvářejí ve městě ucelený funkční i výtvarně prostorový systém.

V – Vnitřní části měst jsou charakterizovány především funkčně smíšenou vícepodlažní zástavbou s vyšším podílem zastavěných ploch. Obvykle v těchto částech měst převažuje jedna ze základních funkcí, nejčastěji je to bydlení. V okrajových partiích těchto částí bývá též čisté bydlení v nízkopodlažní zástavbě městského urbanistického uspořádání. Z veřejného vybavení mají zde své místo především zařízení školská, zdravotnická a sociální.

P – Předměstí je nezbytnou součástí městského organismu. Především se jedná o území v pravém slova smyslu smíšené. Platí to nejen z hlediska funkčního, ale i prostorového. Směsice funkčních ploch a objektů je podporována rozvolněnou formou zástavby povětšinou individuálního architektonického zpracování a bez ambicí tvorby veřejného prostoru či architektonického souboru. Známá jsou ale také předměstí urbanisticky komponovaná ať jako obytné čtvrti, výrobní zóny, nebo sportovně rekreační areály, doprovázené nezbytným vybavením i bydlením. Takto pojatá předměstí ob stojí také jako vstupní brány do našich měst.

S – Satelit je samostatná část města prostorově oddělená od jádrového území. Může se jednat o komplexně vybavené malou obec venkovského charakteru, nebo dokonce malé město, samostatný obytný soubor či areál jiného funkčního zaměření. Vždy však jde o integrální součást jádrového města a to nejen po stránce správní. Satelit svým měřítkem, lokalitou, charakteristickou formou zástavby i funkční skladbou obohacuje nabídku prostředí, ale vždy zůstává závislý na jádrovém městě.

K – Příměstská krajina je část krajiny bezprostředně navazující na zastavěné území města. Jedná se však o nesmírně důležité plochy a prostory, které zprostředkovávají optimální přechod urbanizovaného prostředí a volné hospodářsky využívané krajiny. Jedná se o území, které je využíváno obyvateli města především pro krátkodobou rekreaci. Patří tedy městu i krajině a tomu musí odpovídat její celkové uspořádání a obhospodařování.

R – Rozvojová rezerva. Urbanistická koncepce každého města musí počítat s možností rozvoje všech funkčních složek i prostorového uspořádání. Funkční skladba města i způsob zástavby musí být proto řešeny tak, aby nekomplikovaly případný plošný rozvoj na územích s nezvratným sídelním potenciálem.



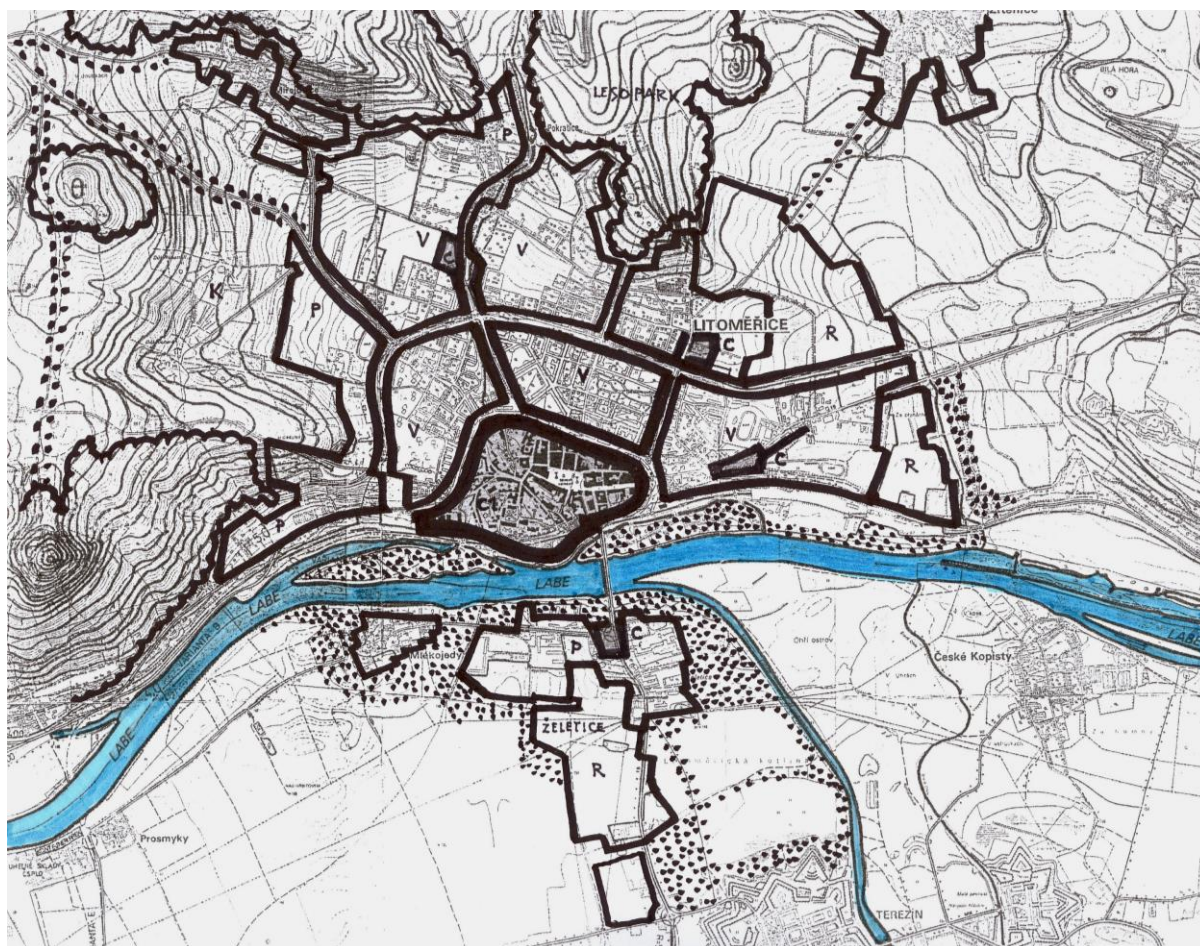
V – vnitřní část města



P – předměstí



K – příměstská krajina



Obr. 21: Základní prostorové členění města Litoměřice, 30 000 obyvatel



Obr. 22: Silueta centra města Litoměřice od jihu

Terén, vegetace, vodní plochy a toky v prostorové struktuře a celkovém obrazu města. Tyto přírodní prvky spoluvytvářejí potenciál území pro rozvoj a postupné formování prostorové i funkční struktury města. Pokud se daří nacházet soulad této struktury s potenciálem území, vzniká hodnotné, srozumitelné, příjemné a pestré prostředí a to při vynaložení optimálního množství sil a prostředků.

Na příkladu města Litoměřice je patrný vliv jižních a jihovýchodních svahů Českého středohoří a rovin Polabí při soutoku Labe a Ohře na postupný vývoj města, jeho celkového prostorového a funkčního uspořádání. Terén a přírodní dominanty se též výrazně uplatňují v celkovém obrazu města.



Morfologie terénu



Prostorová struktura města



Soulad terénu a prostorové struktury

Celková forma prostorového uspořádání

Obr. 23: Prostorové členění města

Centrum města je nesporně nejpritažlivější částí městského organismu. V našich podmínkách se většinou jedná o historická jádra měst, kde po dobu jejich staleté existence krystalizuje jak prostorová struktura, tak funkční skladba. Nalézáme zde pestrou škálu veřejných, vyhrazených i soukromých prostorů, architektonických, uměleckých i technických hodnot (památek) a setkáváme se zde s kulturně společenskými zvyklostmi i tradicemi. Centrum je tváří i duší města. Rozhodně je zde patrná vzájemná vazba mezi kvalitou veřejného prostoru a soukromého majetku (stavby). Celková kvalita veřejného prostoru a jeho poloha v organismu města se výrazně projeví v hodnotě jednotlivých staveb (v hodnotě soukromého majetku) prostor spoluvytvářející. Architektonická kvalita stavby (jednotlivosti) podílející se kvalitě urbanistického souboru, naopak zvyšuje celkovou hodnotu a tím i přitažlivost veřejného prostoru. Centrum je územím v pravém slova smyslu polyfunkčním. Nesmí zde být potlačena ani jedna ze základních funkcí města. Z hlediska prostorového je také charakterizováno vysokou zastavěností. V zájmu zachování trvalé přitažlivosti je nezbytná jak ochrana jeho urbanistických, architektonických i uměleckých hodnot, tak jeho citlivé přizpůsobování měnícím se požadavkům. Regenerace centra musí vycházet z podrobné celkové analýzy hodnot, nedostatků a chyb minulosti a směřovat nejen k postupnému a koordinovanému odstraňování chyb a nedostatků, ale i k obohacování prostředí centra o hodnoty nové. Tento velmi obtížný a dlouhodobý cíl lze úspěšně uskutečňovat pouze na základě odborně zpracované a politicky přijaté urbanistické vize zakotvené v dlouhodobě platné urbanistické koncepci, tedy soustavě komplexně pojatých zásad rozvoje města a jeho hlavního centra. Prosazování jednostranných požadavků a hledisek, včetně argumenty nepodpořené památkové péče (ochrany včetně nedostatků) může vyústit ve stagnaci a oslabování očekávané atraktivity hlavní části města.



Obr. 24: Centrum města Litoměřice z větší části historické jádro – městská památková rezervace

Přitažlivé a funkčně plnohodnotné centrum města Litoměřic bylo v druhé polovině minulého století necitlivě odtrženo koridorem železniční trati od jednoho z podstatných krajinných prvků – nábřeží řeky Labe. Došlo tak nejen k znesnadnění vazby města a řeky, ale tím také ke změně funkční skladby na nábřeží. Náprava tohoto odborně nekomplexního řešení nebude snadná.



Prostorová struktura centra města Litoměřice a hlavní veřejný prostor – Mírové náměstí



Významný veřejný uliční prostor, obchodní ulice Jižní okraj centra, pobytový prostor - parkány

Obr. 25: Prostorová struktura centra města. Litoměřice

Vnitřní prostory města lze v zásadě členit na veřejné, vyhrazené a soukromé. Jedná se o velmi pestré škálu náměstí, ulic, nábřeží, nádvoří, pasáží a průchodů, prostranství, parků, zahrad atd. Tyto prostory jsou nejčastěji vymezeny zástavbou, vysokou zelení, terénem a ostatními prostorotvornými prvky. Měřítko, tvary, kompozice a proporce těchto prostorů souvisí s jejich funkcí, polohou a významem v organismu města a v krajině. Zjednodušeně lze říci, že se město neobejde jak bez frekventovaných živých a rušných prostorů, tak bez prostorů klidových, pobytových. Prostory tak svými tvary i obsahem vytvářejí hierarchizovaný systém, který usnadňuje orientaci a tím i pohyb ve městě.

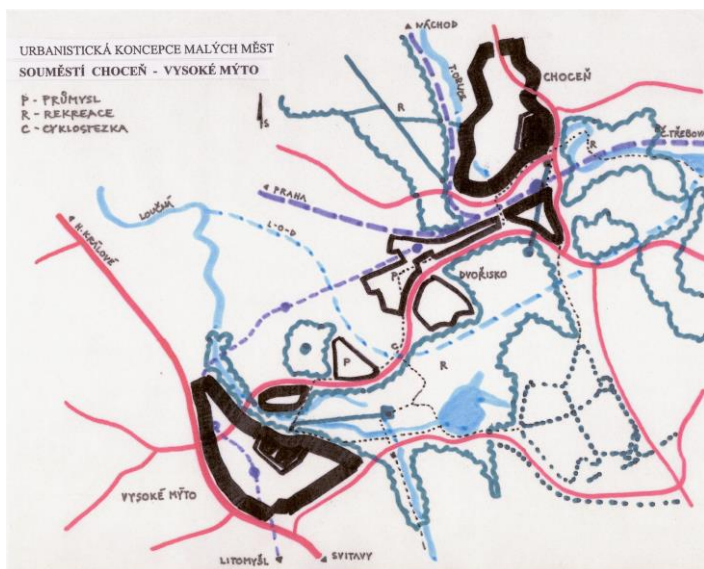
Urbanistická koncepce města

Urbanistická koncepce města je soustava dlouhodobě platných zásad, jevů a prvků prostorového, funkčního a provozního uspořádání prostředí ve městech. Obyčejně vychází z potenciálu území, úlohy města v systému osídlení a z vizí jeho budoucí velikosti a charakteru. Urbanistická koncepce obsahuje též urbanistickou kompozici a hlavní cíle, priority, metody a postupy dosažení předpokládané kvality prostředí. Opírá se o urbanistickou teorii, aktuální výsledky vědeckého činnosti a argumenty podpořené programové požadavky obyvatelstva.

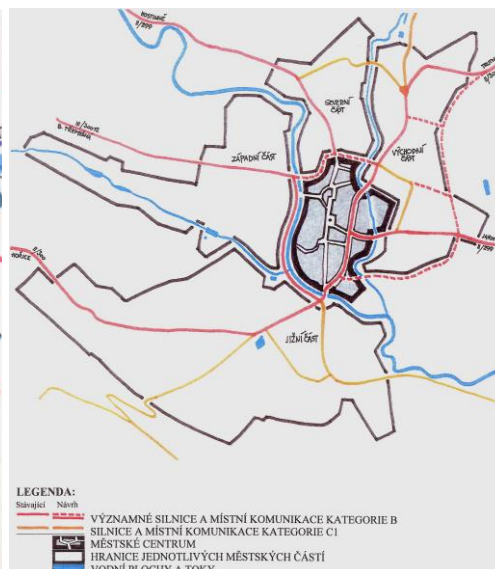
V praktické činnosti jsme se však více než s urbanistickou koncepcí setkávali s koncepcemi dílčími. Nejčastěji jsou to koncepce dopravy, technické infrastruktury, zeleně atd. Je třeba poznamenat, že sestavením dílčích koncepcí urbanistická koncepce nevznikne. Tato situace by se měla postupně změnit, protože vyhláška č. 500/2006 Sb. uvádí urbanistickou koncepci jako povinnou složku obsahu územního plánu.

Urbanistická koncepce by měla obsahovat tyto součásti:

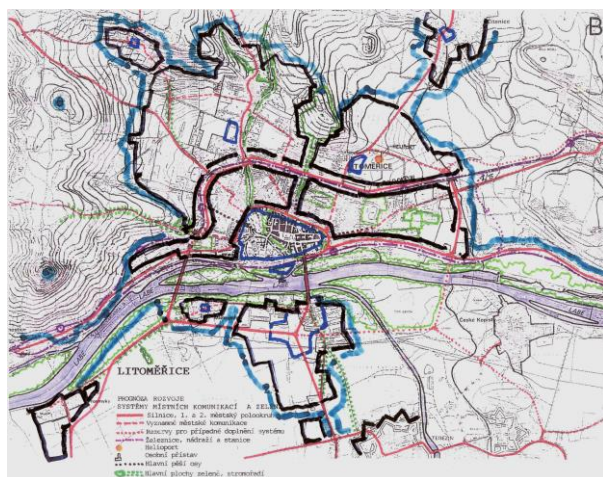
- začlenění města do sídelního systému,
- vztah zastavěného území města a okolní krajiny,
- základní prostorové členění města a okolní krajiny (zónování),
- zásady a prvky urbanistické kompozice v řešeném území,
- zásady ochrany stávajících hodnot,
- argumenty, metodiku a postup pro vytváření hodnot nových.



Urbanistická koncepce souměstí Choceň – Vysoké Mýto



Dvůr Králové nad Labem



Urbanistická koncepce města Litoměřice a podrobnější zásady uspořádání čtvrti Želetice ležící na levém břehu řeky Labe a vytvářející důstojnou protiváhu historickému jádru města.

Obr. 26: Urbanistická koncepce města

Urbanistická koncepce v územním plánování. Zásady urbanistické koncepce představují základní a nepostradatelné vodítko pro přípravu rozvoje území. Jsou limitem jak pro detailní rozpracování podmínek pro využití a prostorové uspořádání území v územně plánovací dokumentaci, tak pro vlastní rozhodování o umisťování staveb v území. Tyto zásady by měly vždy vycházet z historických souvislostí a dlouhodobých podmínek vývoje města – to však nebrání hledání a vytváření nových rozvojových vizí a podnětů, které mohou při respektování obtížně ovlivnitelných faktorů přinést novou kvalitu do jeho struktury, nebo alespoň eliminovat ty aspekty, které narušují jeho přirozené fungování, případně jsou dlouhodobě negativně vnímány.

Z praktického hlediska je důležité, aby byly zásady definovány způsobem, který je právně závazný a zároveň dostatečně výstižný a zdůvodněný. Je bohužel faktem, že zásady

urbanistické koncepce, mají-li být myšleny vážně, lze jen velmi obtížně vyčlenit jako univerzální direktivu.

Stanovení zásad urbanistické koncepce vždy vychází z velikosti řešeného města, jeho vlastností, polohy, významu, atd. a je tedy při konkrétních aplikacích velmi různý. Přesto je možné stanovit několik obecných doporučení pro jejich formulaci:

- Zásady nesmí být formální, neměly by být parafrází obecně platných ustanovení právních předpisů.
- Obecné požadavky na řešení vyplývající z nadřazené územně plánovací dokumentace mají charakter „vnějších limitů“. Tyto požadavky je vhodné uvést odděleně od vlastních zásad, které by měly z daných limitů vycházet.
- Zásady musí vycházet ze znalostí (potenciálu) území a musí být v území jednoznačně uplatnitelné, navíc by neměly umožňovat dvojznačnou interpretaci.
- Zásady by měly být doprovozeny stručným zdůvodněním, které může sloužit jako rámec pro aplikaci těchto zásad.
- Popis zásad, zejména zásad prostorového a funkčního členění, by neměl být řešen prostým odkazem na grafickou část dokumentace. Jevy obsažené v grafické části popisují pouze prostorový projev aplikace zásad v území, nikoli zásady samotné.

Urbanistická koncepce musí být základem při pořizování a hlavně zpracovávání územně plánovací dokumentace. Rozhodně by neměla chybět již při formulování zásad územního rozvoje, musí být zakotvena (obsažena) v územních plánech a její naplňování a rozvíjení musí obsahovat i odůvodnění regulačních plánů.

Otázka, zda se urbanistická koncepce vytrácí ze současné územně plánovací praxe či zdali se naopak její význam upevňuje, je otázkou, na kterou neexistuje jasná odpověď. Přitom platí, že v ideálních případech jsou zásady urbanistické koncepce uplatňovány a chápány jako zásady přirozené a dlouhodobé, jako dědictví a živý odkaz města. V případech tohoto pochopení pak není regulační role územního plánu jiná než formální. Bohužel, takových případů v naší praxi pravděpodobně mnoho nenajdeme. Cílem urbanisty proto musí být nejen nalezení základních hodnot a podmínek v území, ale také jejich prezentace a infiltrace do vnímání města těmi, kteří jeho území sdílí. Nedílnou součástí této činnosti je také kodifikace hlavních zásad, která slouží jako pevný základ pro rozvojovou činnost v daném území. Kodifikace těchto zásad, zakotvená také v současné právní úpravě formou povinnosti řešit urbanistickou koncepci a formulovat jí v textové části, může být v praxi naplňována různými způsoby. Existuje řada důvodů pro to, aby urbanistická koncepce byla hlavním cílem urbanistické tvorby a nadále měla v územních plánech své nezastupitelné místo.

Koncepce územního rozvoje měst

Již po staletí se rozvoj našich měst odehrává ve dvou základních podobách. První z nich můžeme označit jako *regeneraci a dostavbu*. Jedná se o stalý proces přizpůsobování stávající struktury novým a předpokládaným budoucím potřebám procesů a jevů zde probíhajících. Cílem tohoto procesu je krystalizace hodnot prostředí a současně odstraňování stávajících nedostatků, střetů a problémů. Druhou podobou je *plošný a prostorový růst* struktury na dosud volných, nebo pouze částečně zastavěných plochách. Růst měst je vyvoláván jak

přílivem nových obyvatel (procesem urbanizace), tak rostoucími plošnými a prostorovými potřebami, stejně jako kvalitativními požadavky. Usměřován by měl být především vlastnostmi (potenciálem) území, urbanistickými souvislostmi a cílovou vizí o charakteru prostředí, nikoli dostupností a cenou pozemků.

K tomu musí mít každé město zpracovanou dlouhodobou strategii dohodnutou a zakotvenou v územně plánovací dokumentaci. Dodržování dohodnutých pravidel transformace a plošného rozvoje měst je cestou udržitelného rozvoje, tedy rozvoje bez problémů, časových a materiálních ztrát, na jejichž konci je novým podnětům otevřené, plnohodnotné, pestré a krásné prostředí.

Rozvojové tendence měst

Největší dynamiku růstu zaznamenaly urbanizační plochy jedenácti největších měst, tzv. *sídelních regionálních aglomerací (SRA)*, které v letech 1970–1990 vzrostly o cca 35 %. V tomto období vzrostl počet obyvatel sledovaných měst pouze o cca 14 %. Růst urbanizačních ploch dalších velkých měst tzv. *městských regionů (MR)* činil cca 25 %, což odpovídá přírůstku obyvatel těchto sledovaných měst (cca 27 %).

Na základě tohoto srovnání lze učinit závěry: v období let 1970–1990 došlo k větší koncentraci ekonomických a společenských aktivit a územně technické infrastruktury do území tzv. SRA oproti územím tzv. MR. Proces koncentrace těchto zařízení a tedy příslušných ploch pro ně byl rychlejší než proces koncentrace obyvatel.

Z dosud provedených předběžných analýz vyplývá, že tzv. urbanizační plochy systému osídlení (veškeré plochy měst) rostly v letech 1970–1990 třikrát rychleji než počet obyvatel.

Z hlediska prostorového utváření měst dochází v tomto období k rozvoji zejména nových obytných souborů na doposud nezastavěných plochách na okraji měst. Zástavba je řízena především na základě ekonomicko technických ukazatelů a je charakterizována vysokou hustotou obyvatel, výškou zástavby, funkční nekomplexností a zastavovací formou postrádající měřítko příslušného města, prostorovou diferenciaci, urbanistickou koncepci a výtvarně prostorovou kompozici. Do organismu mnoha měst tak vstoupily nesourodé a architektonicky monotónní útvary, nereagující na celkový potenciál území ani na různorodé požadavky a potřeby lidí.

V současnosti jsou tyto tendence 2. poloviny 20. století vystřídány dalším plošným rozvojem na snadno dostupných pozemcích na okrajích měst. Rozvoj je iniciován společenskými změnami, oprávněnou kritikou předchozího vývoje, přílivem nových velkých investic – obchodních center, průmyslových zón, distribučních a skladových areálů či významných dopravních staveb. Proti tomu stále zaostává nezbytná transformace opuštěných, nevyužívaných a nevhodně či nedostatečně využívaných ploch ve vnitřních částech měst. Tyto razantní zásahy do organismu měst způsobují problémy v jeho fungování a nepříznivě se též projevují v prostorové a sociální struktuře. Ukazuje se, že kvalitativní rozvoj měst nemusí být vždy doprovázen rozvojem plošným. Proto je dnes nezbytné hledat současný zdravý rozvoj měst především v *regeneraci a transformaci jeho vnitřních částí* a připravovat podmínky pro *přestavbu a dostavbu částí okrajových*, zejména obytných souborů realizovaných v druhé polovině 20. století (sídlíšť), s cílem zlepšit diferenciaci prostorů, funkční komplexnost, výrazovou pestrost, parter, ale také vztah zástavby a okolní krajiny.

Podobné problémy a trendy se týkají měst i v ostatních zemích Evropské unie. Města zabírají stále více zemědělské půdy a volné zeleně, narůstá doprava, zvyšují se nároky na technickou infrastrukturu a snižuje se kvalita životního prostředí. Z metropolí se stávají megalopole. Politika EU proto vychází z předpokladu, že všechny tyto problémy jsou vzájemně propojené a musí být proto řešeny integrovaně. Užívání potenciálu území v zájmu udržitelného rozvoje dnes opravdu překračuje státní hranice, vyžaduje komplexní urbanistická řešení v širokém měřítku. Urbanistické přístupy by měly znamenat žádané udržení identity jednotlivých měst a regionů. Přitažlivost a prosperita měst se neobejde bez svého spádového území, bez stejně přitažlivých venkovských sídel a kulturní krajiny. Města a jejich regiony se vzájemně potřebují.

Různost problémů a jejich příčin předznamenává i rozmanitost subjektů, které by je měly řešit: státní správa, samospráva, soukromý sektor, neziskové organizace, obyvatelé či samotná EU. V 90. letech vznikly významné politické deklarace, které se týkají dalšího rozvoje měst. Je to zejména *Evropská charta měst* (1992), která ovlivnila úvahy o podpoře obnovy a rozvoje měst a shrnula výsledky činnosti Rady Evropy v rámci kampaně pro obnovu měst, stanovila zásady řízení rozvoje měst a deklarovala práva obyvatel města aplikací lidských práv. Evropská komise podpořila harmonický rozvoj území Unie dokumentem nazvaným *Koncepce celoevropského prostorového rozvoje (ESDP)*. Jednou z klíčových součástí této koncepce je vyvážená síť městských center. Prvním velkým pokusem o pomoc Unie při řešení problémů měst byly městské pilotní projekty (*Urban Pilot Projects – UPP*) v rámci Evropského fondu regionálního rozvoje. Projekty byly zaměřeny na tyto priority:

- hospodářský rozvoj sociálně upadajících oblastí,
- ekonomická opatření vedoucí ke zlepšení kvality životního prostředí,
- obnova historických center,
- využití technologických výhod města.

Tyto projekty podpořily inovace a experimenty v environmentálních, ekonomických, a sociálních problémech měst. Dosažené výsledky byly velmi povzbudivé, zejména pokud šlo o participativní, integrovaný přístup k obnově měst.

Rozvoj měst a územní plánování

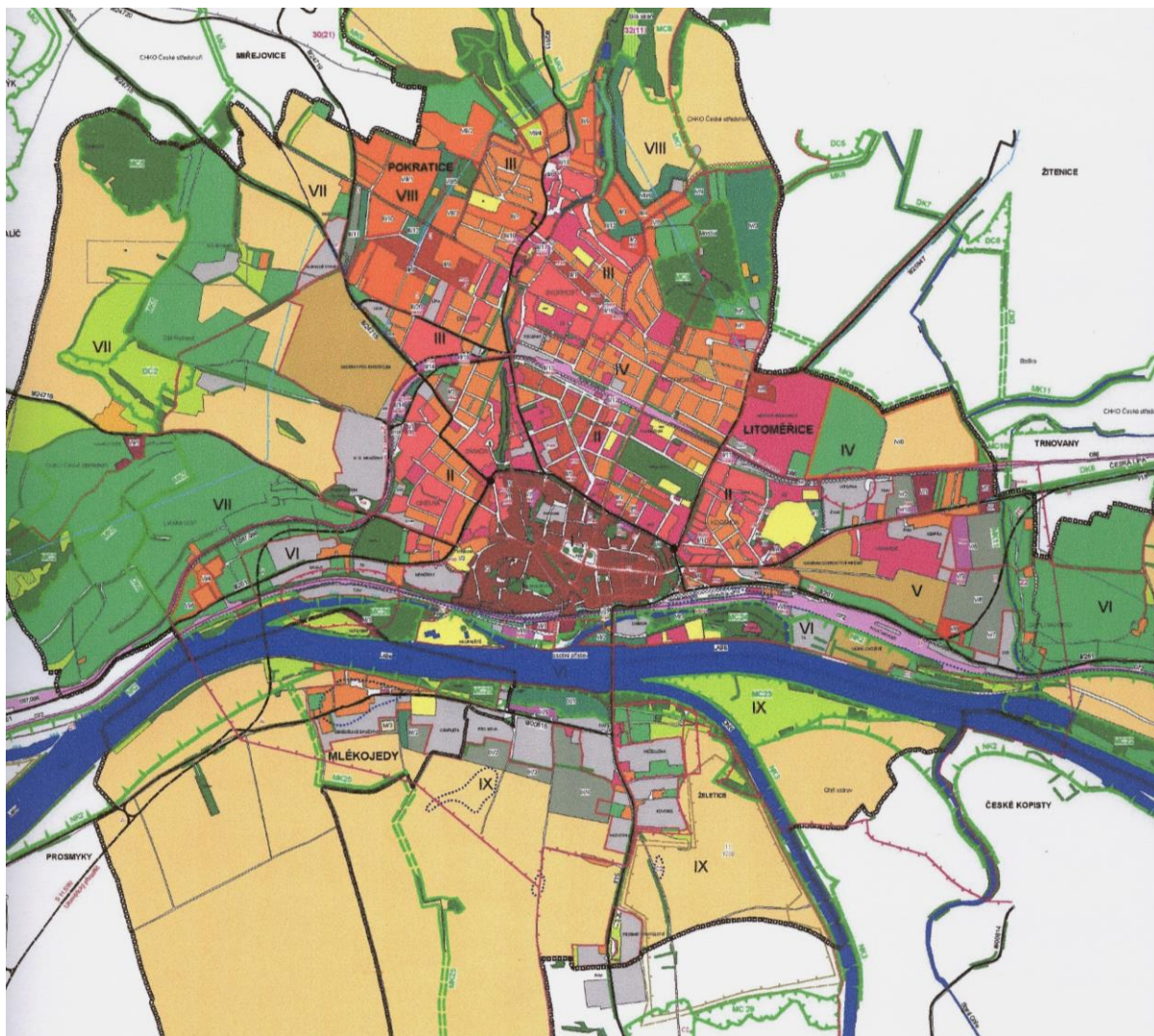
Urbanistické koncepce budoucího uspořádání území, vycházející ze znalostí širších krajinných a sídelních vztahů, z potenciálu území a územně analytických podkladů budou zakotveny v územně plánovací dokumentaci, tedy v *zásadách územního rozvoje, v územních plánech a v regulačních plánech*. Kvalita pořizovatelů a zpracovatelů by měla garantovat jejich dlouhodobou platnost.

V dokumentaci bychom měli vždy nalézt komplexní soubor informací o území a pravidel pro jeho užívání. To patrně vždy bude přinášet z dílčího pohledu jistá omezení na straně jedné a nezbytné jistoty udržení dohodnutého charakteru a kvality prostředí na straně druhé.

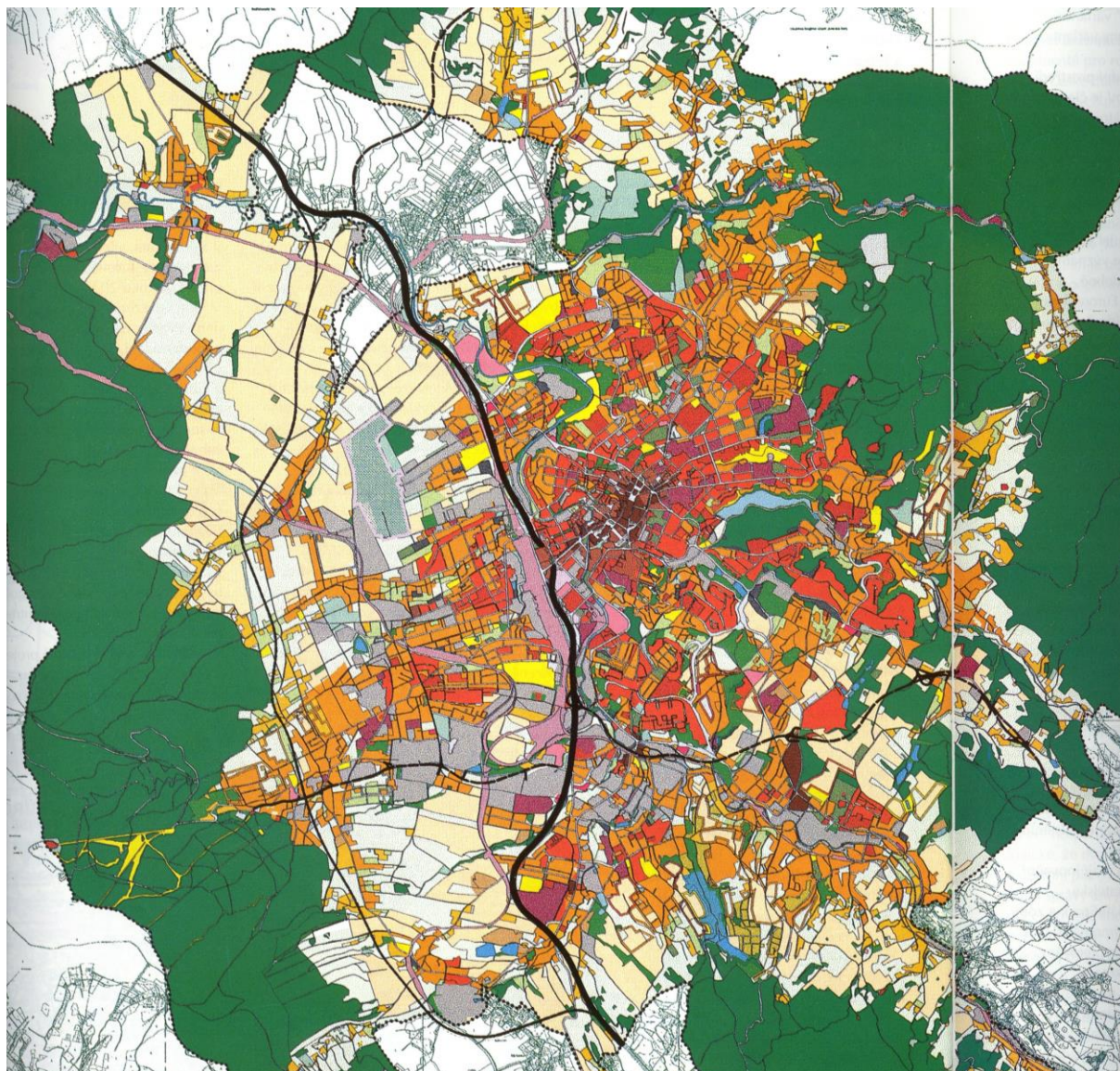
Základním územně plánovacím dokumentem měst je územní plán. Jeho obsah vychází ze zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve znění pozdějších předpisů a je zakotven ve *Vyhlášce o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti* a podrobně pak v její příloze č. 6. Otázkou zatím zůstává, zda se bude nějak lišit územně plánovací dokumentace malého města a metropole? Nejen zahraniční zkušenosti ukazují na správnost a výhodnost jistých odlišností.



Obr. 27: Pečky – územní plán malého města (5 000 obyvatel)



Obr. 28: Litoměřice – územní plán města střední velikosti (25 000 obyvatel)



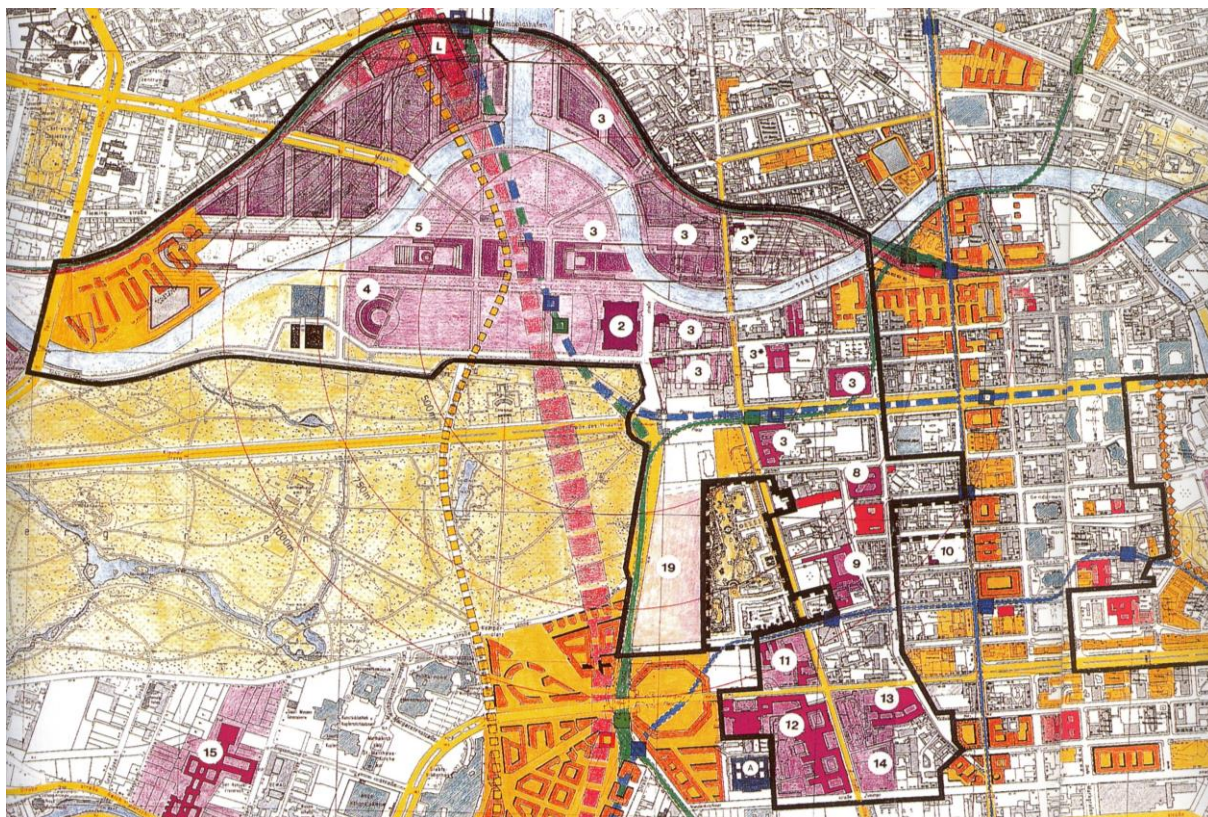
Obr. 29: Liberec – územní plán velkého města (105 000 obyvatel)



Obr. 30: Berlín – územně plánovací dokumentace metropole (4 500 000 obyvatel), řešení metropolitního regionu



Obr. 31: Berlín – plán využití ploch jádrového města



Obr. 32: Berlín – územní plán části centra metropole

Použité zdroje:

- KUČA, Karel. *Města a městečka v Čechách, na Moravě a ve Slezsku*. Praha: Libri, 1996–2004.
- KUČA, Karel – UHLÍŘ, Miloš. *Brno: Vývoj města, předměstí a připojených vesnic*. Praha: Baset, 2000.
- HRUŠKA, Emanuel. *Stavba miest*. Bratislava: Slovenská akademia vied, 1970.
- HRŮZA, Jiří. *Slovník soudobého urbanismu*. Praha: Odeon, 1977.
- KAŠPAROVÁ, Ludmila, PŮČEK, Milan a kol. *Kohezní politika: Osídlení v České republice*. Praha, Brno, MMR, ÚÚR 2009.
- Kolektiv autorů. *Dějiny města Litoměřice*. Litoměřice: Město Litoměřice, 1997.
- Kolektiv autorů. *Litoměřice a okolí*. Litoměřice: Město Litoměřice, 2001.
- NOVÁK, Václav. *Nové Město nad Metují*. Praha: Merkur, 1981.
- MARHOLD, Karel. *Sídla: Urbanistická typologie II*. Praha: ČVUT, 1996.
- Město a region na prahu 3. tisíciletí*. 2 a 3. Praha: Asociace pro urbanismus a ÚP ČR, 1998–1999.
- Urbanismus a územní rozvoj*. Brno: ÚÚR, 2000–2006.
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve znění pozdějších předpisů (SZ)*

B.3.3.1.2 Města – krajina

AKTUALIZOVÁNO

Zpracovatel výchozí podkapitoly v roce 2006: Doc. Ing. arch. Ivan VOREL, CSc.

Zpracovatel aktualizované podkapitoly: Doc. Ing. arch. Ivan VOREL, CSc.

Recenze: Ing. Vladimír Mackovič

Ing. Klára Salzmann, Ph.D.

Ing. Eva Voženílková

Poslední aktualizace: 6. 12. 2014

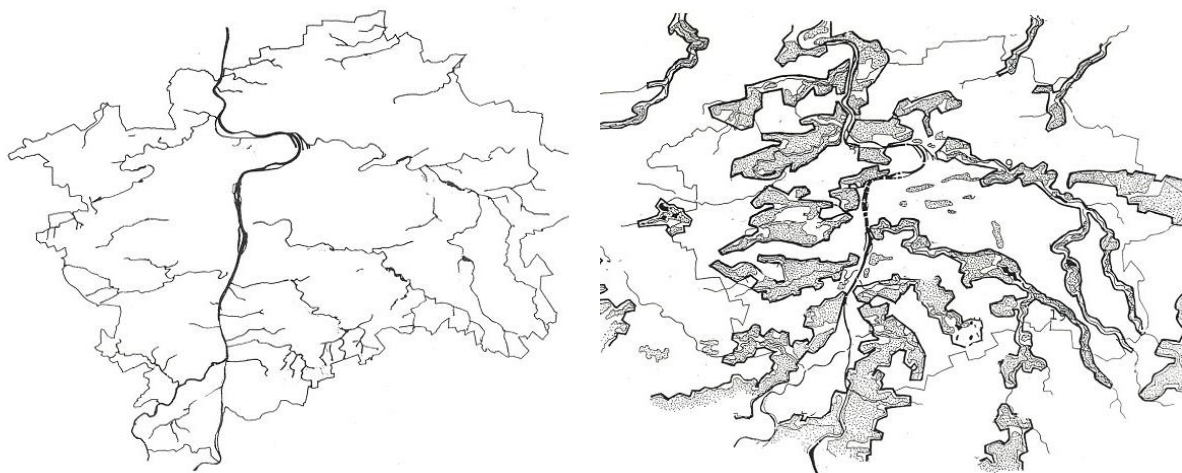
Krajina jako rámec struktury města a ovlivnění tendencí vývoje a významu města přírodními podmínkami

Problematika krajiny se do koncepce územního rozvoje měst promítá významným způsobem. Krajina tvoří **základní prostorový rámec** pro vznik a vývoj měst. Spoluurčovala lokalizaci města, poskytovala prostorové podmínky pro jeho rozvoj, limitovala směry a míru jeho rozvoje. Zejména georeliéf, vodní toky a místní klima jsou trvalé přírodní složky, které představují důležité podmínky pro lokalizaci města a zároveň předurčují prostor – místo – pro rozvinutí prvotního půdorysu a následně pro vyvíjející se městskou strukturu. Charakter krajiny předurčil vznik (založení, lokaci) města. Kromě jiných okolností sehrály roli:

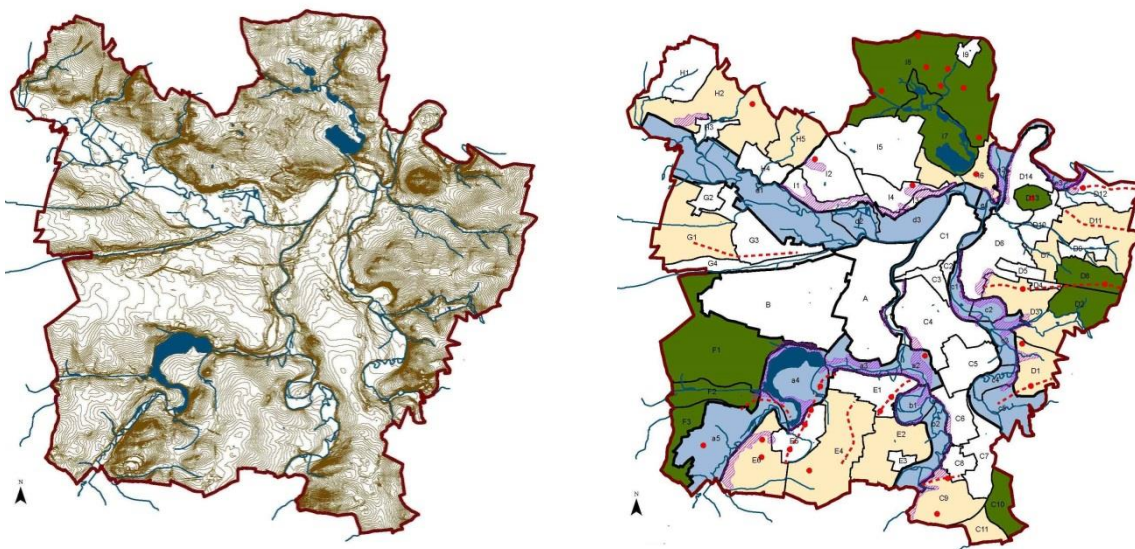
- podmínky obrany (terénní nepřístupnost pro nepřátele, možnost rozvinutí obranného systému),
- poloha na obchodních stezkách a jejich křižovatkách (vedeny zejména podle přírodních daností, poloha u brodů...),
- zdroje vody,
- zdroje surovin,
- stavebně technické možnosti (svažitost, základové podmínky aj.),
- potenciál pro zemědělství.

Vznikají plochy zástavby, oddělené údolími vodních toků, zelení strmých svahů a plochami parků. Území města je členěno dopravní sítí a technickou infrastrukturou. Vzniklá městská struktura postupně využívá příhodné plochy k výstavbě a přetváří původní krajinu do podoby **městské krajiny** tj. krajiny, v jejíž struktuře a obraze převládají urbánní prvky. Obraz města dotvářejí terénní a architektonické dominanty.

Krajinným rámcem města rozumíme přírodní prostředí, které město obklopuje. Charakter krajiny ovlivňuje prostorovou, příp. i funkční strukturu a vizuální scénu města, tvoří jeho estetické hodnoty. Přírodní prvky se uplatňují v obraze města (např. v dálkových pohledech, panoramatech, zelených horizontech, průhledech apod.).



Praha – struktura vodních toků ovlivňuje prostorové členění města a promítá se do struktury krajinných celků, sledujících jak sníženiny koridorů vodotečí, tak i vyvýšené polohy a výjimečně i plošiny. Tyto krajinné celky, zejména vázané na vodoteče jsou základem zelené infrastruktury města – systémem, spojujícím funkce ekostabilizační, zachování biodiverzity, funkci retence vody v území a zmírňování povodňových rizik, funkci rekreace a prostupnosti území a vytváří vazby na okolní krajinu a zlepšuje podmínky provětrávání města. (kresba I. Vorel)

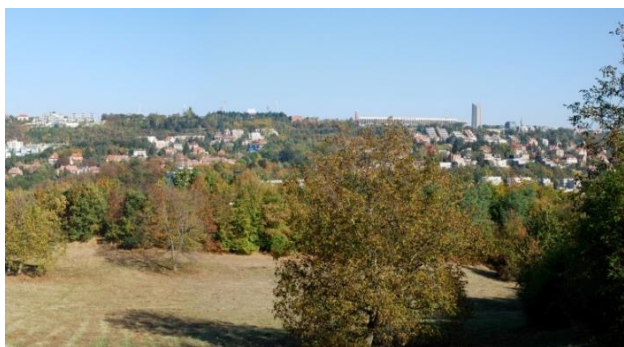


Plzeň – struktura vodních toků, plošin vnitřního města a svahů, sklánějících se do Plzeňské kotliny, tvoří základní prostorový rámeček města. Systém krajinných celků, navázaný příměstskou krajinou na volnou krajinu je na území Plzně představován sníženinami koridorů vodotečí, velkými lesními celky a segmenty zemědělské krajiny (Vorel, I., Kupka, J., Štréblová Hronovská, K., Švecová, S.: Preventivní hodnocení krajinného rázu v Plzni, 2014).

Krajina se proměňuje, avšak trvalé přírodní složky – georeliéf a vodní toky spolu s vegetačním krytem jsou patrné ve struktuře města i v současné době. Celky a fragmenty původní krajiny, doplněny systémem zeleně, jsou prolunuty urbánní strukturou a plní ve městě nezastupitelné funkce. Jedná se zejména o funkci ekostabilizační a hygienickou, o funkci retence vody v území a obecně o zajištění příznivých podmínek pro vodní režim v území. V neposlední řadě se jedná o funkci prostorotvornou, estetickou a relaxační. Krajina vytváří v zastavěném území nezastupitelnou součást urbanistické struktury města. Propojuje strukturu města s příměstskou krajinou a volnou krajinou regionu.

Krajinné prvky, celky a struktury představují na území města přírodní atributy městské krajiny, díky kterým je území města vnímáno jako krajina. Urbánní prostředí centrálních částí měst, ve kterém se takové přírodní atributy krajiny nevyskytují, není zpravidla obyvateli chápáno jako „krajina“, nýbrž jako

„město“. To odpovídá definici krajiny dle Evropské úmluvy o krajině, která hovoří o tom, že „*krajina znamená část území, tak, jak je vnímána obyvatelstvem, jejíž charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních a/nebo lidských činností*“. V takových částech měst ani nelze uplatňovat běžné pohledy na péči a ochranu ekologické stability, biodiverzity nebo krajinného rázu, jako v jiných částech měst, kde se krajinné celky vyskytují a projevují se i v obrazu krajiny.



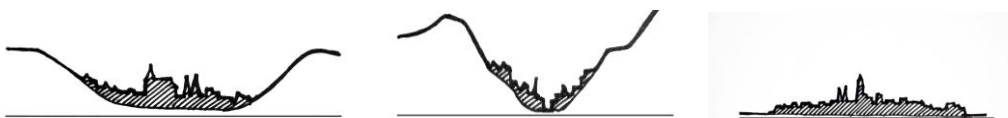
Praha-Karlín – urbánní prostor bez přírodních atributů městské krajiny (foto I. Vorel).

Praha – Motolské údolí se zeleným horizontem Strahovského hřbetu a zelenými pravobřežními svahy skrývá zástavbu na dně údolí a celky nízkopodlažní zástavby ve svazích. Území představuje významný krajinný celek a krajinný předěl, spoluvytvářející strukturu krajinných celků městské krajiny. (foto I. Vorel).

Poloha města v terénu je základním rysem, projevujícím se v kompozici města – v jeho prostorovém uspořádání, v jeho obrazu, v charakteru a významu siluety. Siluety historických dominant mohou vytvářet nezaměnitelný symbol obrazu města – emblematickou scénérii. Poloha v terénu ovlivňuje i rozvojové možnosti města a podmiňuje charakter zástavby – celkové hmoty zástavby, její soustředěnost, či rozvolněnost.

Jedná se (podle M. Hexnera a J. Krise) o

- města na izolované výšině (např. Mikulov)
- města na terénním ostrohu (např. Nové Město nad Metují, Český Krumlov, Mladá Boleslav)
- města v kombinované terénní poloze – zámek nebo hrad na kopci, město v rovině nebo v údolí (např. Náchod, Beroun, Příbram)
- města v kotlině (např. České Budějovice, Prachatice)
- města v úzkém údolí (např. Karlovy Vary, Jáchymov, Krupka)
- města v rovině (Čáslav, Litovel, Pardubice)



Schématy typů polohy města v terénu – město na izolované výšině, město na ostrohu, město v kombinované poloze, město v kotlině, město v úzkém údolí, město na rovině. (kresby J. Kupy)

Krajinná struktura je ve struktuře města představována především:

- georeliéfem,
- vodními toky a plochami,
- vegetačními strukturami.

Krajinná struktura je patrná zejména ve volných prostorech bez zástavby, v plochách zástavby díky georeliéfu a zeleni zahrad, vnitroblokových a jiných zelených prostorů. Hovoříme o *systému sídelní zeleně*, ten je v zastavěném území rozvinut zejména na plochách:

- zeleně (tento druh plochy s rozdílným způsobem využití není uveden ve vyhlášce č. 501/2006 Sb.)
- veřejných prostranství (včetně parků),
- různých jiných plochách s rozdílným způsobem využití, kde jsou k vytvoření či zachování zeleně vytvořeny podmínky (např. na plochách rekreace, občanského vybavení, bydlení).

Významnou podmínkou funkčnosti systému sídelní zeleně je spojitost jednotlivých ploch zeleně – jejich bezprostřední návaznost nebo propojenost zelenými pásy nebo stromořadími. Pro funkci ochrany přírodních hodnot jsou důležité i málo přístupné a přírodně hodnotné pozemky, které představují i vizuálně vnímané přírodní atributy městské krajiny. Krajinná struktura prolíná urbánní – městskou – strukturou a přirozeně navazuje (u velkých měst pásem nebo segmenty příměstské krajiny) na volnou krajinu.



Plzeň – průhled koridorem Mže od západu k centru města. Rozlehlý prostor koridoru řeky s širokou nivou, ohraničený na severu hranou Lochotína a na jihu zástavbou Skvrňan tvoří v urbanistické struktuře města významný krajinný předěl – segment nezastavěného území, propojujícího centrum s příměstskou zemědělskou krajinou severozápadního sektoru města. (foto S. Švecová)

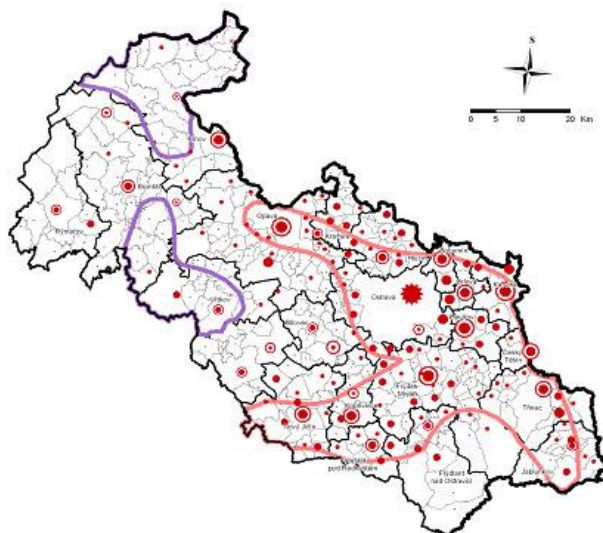


Plzeň – pohled od Křimic přes koridor Mže. V severozápadním sektoru města končí suburbanizační tendence na okraji Křimic. V prostoru Malešic – severně od Mže - se v panoramatu více projevuje původní obraz zemědělské krajiny s venkovskými sídlí, zámečky a kostely. (foto S. Švecová)

I v dalších fázích vývoje města krajina usměrňovala (limitovala nebo naopak vhodnými podmínkami usnadňovala) jeho rozšiřování a poskytovala potřebné podmínky pro rozvoj určitých funkcí městské struktury. Jedná se např. o příznivé podmínky pro obytnou zástavbu – příznivou svažitost nebo rovinatost území a jeho orientaci ke světovým stranám, o absence mlh a inverzí, o polohu vůči převládajícím větrům (vzhledem k imisím a prašnému spadu z průmyslových území nebo dopravních koridorů), o návaznost na rekreační zázemí s lesy, rybníky a podobně.

Jedná se ale nejenom o lokální podmínky, které vytváří krajinná struktura, ale také o podmínky, které mají význam v měřítku regionálním případně celostátním. Přírodní podmínky, tkvící v přítomnosti nerostných surovin a obecně v možnostech využívání přírodních zdrojů, ovlivnily růst a stabilizaci měst ve struktuře osídlení. Je to rozvoj měst, profitujících z těžby rud, uhlí a z rozvoje průmyslu, navazujícího na těžbu, rozvoj a ekonomický růst lázeňských měst, vázaných na přítomnost

a využitelnost minerálních pramenů nebo jiných přírodních zdrojů apod. Ještě obecnějšími podmínkami, které poskytuje struktura krajiny, je závislost dynamiky rozvoje měst na dopravních cestách a na možnostech využití vodní energie a poloha města na silničních trasách, ovlivněných vedle podmínek kulturně-historického a sociálně-ekonomického vývoje také georeliéfem a strukturou sníženin koridorů vodních toků.



Koncentrace sídelní struktury Moravskoslezského kraje je rozložena v Ostravské pánvi a Oderské bráně a vybíhá k západu k Opavě a k východu k Třinci a na Jablunkovsko. Koresponduje nejenom s rozložením nerostných zdrojů a s tradičních správních, kulturních a ekonomických center, ale také s rozložením sníženin koridorů řek Odry, Opavy, Ostravice a Olše (ÚAP, T-Plan 2009).

Na území města vzniká specifický typ městské krajiny, ve kterém převládají urbánní funkce, děje a procesy nad procesy přírodními³³. Urbánní procesy dávají krajině specifickou dynamiku. Dle Státní politiky životního prostředí České republiky 2012 - 2020.... „*krajina sídel, především městská krajina, je člověkem silně ovlivněná, vykazuje specifické vlastnosti a je předmětem naplňování specifických požadavků obyvatel*“.

Problémy krajiny ve městě a zásady uspořádání krajiny

Proměny městské struktury se projevují některými tendencemi, které nepříznivě ovlivňují strukturu městské krajiny. Jedná se o ohrožení přírodních hodnot významných pro ekologickou stabilitu a biodiverzitu městské krajiny, o problémy vodního režimu a zejména retence vody v území, o snížení rekreační využitelnosti a prostupnosti krajiny, o ohrožení kulturně historických hodnot krajiny včetně stop tradičního využívání krajiny a v neposlední řadě o nebezpečí oslabení významu přírodních složek – přírodních atributů městské krajiny – v obrazu města.

Možné ohrožení městské krajiny je způsobeno plošným rozvojem zástavby v příměstské krajině, zahušťováním zástavby na území města a oklešťováním nebo dokonce zmenšování rozlohy ploch zeleně, intenzifikací zástavby (zvyšováním výškové hladiny a hustoty zástavby) a degradací významu charakteristických znaků krajinného obrazu, změnami měřítka krajiny velkými technickými stavbami, potlačováním významu přírodních složek v obrazu krajiny (zástavba na úkor přírodních ploch, zástavba na vizuálních horizontech a na pohledově exponovaných svazích) a změnami v příměstské krajině, zejména změnami charakteru příměstské krajiny novými formami využití (obytná zástavba, komerční areály, technické a skladové zázemí, dopravní stavby). Oslabovány jsou též prostorové i funkční vazby města a příměstské krajiny (resp. krajiny regionu města), kdy nové plochy zástavby ztěžují prostupnost krajiny a narušují existující propojení mezi městskou krajinou a krajinným zázemím

³³ Navzdory vlivům funkcí města jsou v městské krajině často zachovány významné přírodní a estetické hodnoty. Svědčí o tom přítomnost 91 maloplošných ZCHÚ na území Prahy, z toho 8 v kategorii NPP, stejně jako přítomnost 12 přírodních parků, 12 Evropsky významných lokalit soustavy NATURA 2000 nebo 27 registrovaných významných krajinných prvků.

města. Zejména neřízená suburbanizace přináší zásahy do obrazu krajiny a do měřítka jejího využití a přináší nové nároky na dopravní a technickou infrastrukturu v příměstské krajině a okrajových partiích města.

Státní politika životního prostředí České republiky 2012 - 2020 klade důraz na zlepšení kvality prostředí v sídlech. Uvádí, že požadavky obyvatel na zajištění kvalitního prostředí lze naplňovat mj. posílením ekologických funkcí krajiny sídel, zejména ploch zeleně, při současném zohlednění specifických požadavků na jejich funkční využití a jejich podobu. Skladba, vybavenost a ztvárnění ploch zeleně celoměstského systému ve městě musí odpovídat novým nárokům obyvatel, tendencím ve využívání volného času i nárokům na dostupnost a bezpečnost pobytu v plochách zeleně, stejně jako nárokům na uplatňování ekologických procesů a vytvoření vhodnějších podmínek pro hospodaření s povrchovou (srážkovou) vodou (např. zmenšování podílu nepropustných ploch v zástavbě, vytváření technických opatření k zpomalení odtoku dešťové vody). Stejně jako vznikají potřeby konverze brownfields pro společenské či ekonomické využití (což je mimo jiné výhody přínosné z hlediska omezení zástavby na volných plochách), měly by se uplatňovat i požadavky na využití těchto území pro dotvoření systému zeleně a zlepšení jeho hygienické, ekostabilizační a rekreační funkce a ochrany biodiverzity. Nejsou-li plochy brownfields využity, představují často nejen konfliktní území, ale mnohdy i bariéry ve struktuře města.

Krajiny ve městě se týká iniciativa EU, vyjádřená v Rezoluci Evropského parlamentu z 12. 12. 2013 (2013/2663(RSP)) Green Infrastructure – Enhancing Europe's Natural Capital, jejíž myšlenkou je především propojení ekosystémových, sociálních a retenčních funkcí území. Zelená infrastruktura je tvořena sítí zelených prostor, v nichž a díky nimž jsou udržovány přírodní funkce a procesy³⁴. Složkami zelené infrastruktury jsou ve městě např. parky s velkou biologickou rozmanitostí, zahrady, zelené střechy, rekultivované bývalé průmyslové pozemky a zejména systémy vodních toků a ploch, které by měly přispívat k plnění důležitých funkcí, které je možno se systémem vodotečí, jejich revitalizace a zapojení do funkčního systému rekreace spojovat. Jedná se o takové funkce, jakými je zvýšení retence vody v území, využití prostorů vodních toků, údolních prostorů a břehových poloh pro rekreaci, využití nábřeží v urbanizovaném území jako veřejných prostranství, využití koridorů vodotečí ke zvýšení propustnosti urbanizované krajiny a pro propojení území města volné krajiny.

Uskutečnění myšlenky tzv. Zelené infrastruktury - propojení ekosystémových, sociálních a retenčních funkcí území – je na území města spojeno s tvorbou celoměstského systému zeleně – zelené páteře a tvorbou systému sídelní zeleně prolutého systémem ekologické stability, s pozorností, věnovanou vodnímu režimu a propojení „zeleného“ systému vegetačních ploch a „modrého“ systému vodotečí a vodních ploch a ploch určených k zadržování srážkových vod a k rozlivu povodňových vod v nivách vodotečí.

Zásady uspořádání krajiny je možno shrnout do následujících bodů:

- *Vytvoření příležitostí pro rekreaci a trávení volného času v zeleni* prostřednictvím územně rozsáhlého, různorodého, funkčně diferencovaného a dle významu ve struktuře města hierarchizovaného systému zeleně provázaného s přírodními celky krajiny v zázemí města. Systém bude vytvářet podmínky pro diverzifikované formy rekreačních sportů a činností. S tím souvisí revitalizace, intenzifikace funkčního využití ploch zeleně, diverzifikace z hlediska ekologických rámců území, důraz na přístupnost a propustnost území, včetně realizace a údržby významných vyhlídkových bodů.
- *Realizace systémů městské zeleně ve vazbách k zázemí města a krajině aglomerací* provázáním systémů zeleně a příměstské krajiny jako principu aglomeračních vazeb, vytvářením regionálních parků a parkově upravené krajiny, zapracováním principů řešení příměstské polyfunkční krajiny

³⁴ Viz Průvodní dokument ke Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Zelená infrastruktura – zlepšování přírodního kapitálu Evropy (SWD(2013)155final).

rekreačně využitelné zemědělské krajiny a kategorizací ploch městské zeleně dle významu a odpovídajících nároků a nákladů na údržbu. Využití koridorů vodních toků a ploch v systému zeleně s ohledem na zvýšení retenčních schopností krajiny a na zadržování srážkových vod v území a na ochranu před povodněmi.

- *Posílení ekologických hodnot struktury města* ochranou a realizací systému ekologické stability a péčí o biologickou rozmanitost ploch zeleně, ochranou přírodních cenností s využitím institutu registrovaných významných krajinných prvků k posílení významu a funkčnosti fragmentů cenných biotopů ve městě, ochranou vzácných a ohrožených rostlinných a živočišných druhů, péčí o hygienu prostředí, uvolňováním koridorů řek a menších vodotečí a jejich propojováním do příměstské krajiny, hospodařením s vodou (zachycováním dešťové vody propustnými povrchy a hospodařením s dešťovou vodou z nepropustných povrchů).
- *Respektování požadavků na hospodárné využití přírodních zdrojů* ekologicky orientovanými přístupy v urbanistických koncepcích a nástrojích územního plánování – úspora energie formou urbanistických koncepcí minimalizujících nároky na motorovou dopravu a upřednostňujících pěší pohyb a cyklistickou dopravu, preferujících smíšené funkční využití území s vazbou bydliště, pracoviště a vybavenosti, úspora energie a půdy opakovaným využitím ploch a objektů, omezení plošného rozšiřování měst a výstavby ve volné krajině.
- *Regenerace degradovaných území* vytvořením podmínek jejich transformace, funkční konverze, funkční a prostorové defragmentace atd.
- *Rehabilitace významu přírodních složek v obrazu města* využitím přírodních složek krajiny (georeliéf, voda, vegetační kryt) v prostorových vztazích a v tvorbě vizuální scény města, ochranou těchto složek a jejich znaků, vytvářením předpokladů pro vznik estetických hodnot.
- *Ochrana kulturních a historických hodnot krajiny, respektování kulturního dědictví*, ochranou a péčí o jedinečnost, kulturní a historické hodnoty krajiny, jejich zapojením do kulturně-sociálních a funkčně-prostorových vztahů městské struktury.
- *Posilování specifických forem zemědělského hospodaření* vyhovující nárokům na průchodnost a rekreační atraktivnost krajiny.

Městská krajina v územním plánu – koncepce uspořádání krajiny (východiska, obsah, podklady a nástroje)

Městská krajina je na úrovni územního plánu řešena především prostřednictvím *koncepce uspořádání krajiny*, jakožto povinné součásti návrhu územního plánu dle zák. č. 183/2006 Sb. a dle vyhlášky č. 500/2006 Sb.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) rozlišuje mezi pojmem „území“ a „krajina“. Zatímco „území“ ve smyslu „zastavěné území“, či „nezastavěné území“ [§ 2 písm. d) a f) stavebního zákona] je chápáno jako pozemky či plocha, „krajina“, zmiňovaná např. v § 18 stavebního zákona je chápána ve smyslu jejích hodnot a identity. To odpovídá nejenom smyslu definice krajiny dle § 3 písm. k) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny – *krajina je část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořená souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky*, ale také pojmu krajina dle Kap. 1, čl. 1, písm. a) Evropské úmluvy o krajině – *„krajina“ znamená část území, tak jak je vnímána obyvatelstvem, jejíž charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních a/nebo lidských faktorů*. Cíle koncepce uspořádání krajiny (dále též „KUK“) proto musí korespondovat s cíli a posláním těchto dokumentů.

Koncepce uspořádání krajiny vytváří podmínky pro obnovu a zachování krajinně-ekologických a socio-ekonomických funkcí krajiny, pro udržitelné využívání krajiny a pro ochranu a rozvoj krajinných hodnot. Jedná se o podmínky pro ochranu, obnovu a rozvoj přírodních a kulturních hodnot a estetických kvalit krajiny, zejména pro zachování a posílení ekologické stability a rovnováhy ekosystémů, pro ochranu

druhové rozmanitosti, řešení vodního režimu krajiny, protierozních a protipovodňových opatření a posílení retenčních schopností krajiny a o podmínky reagující na potřeby úměrného sociálního a ekonomického rozvoje, o podmínky pro rekreační využití krajiny včetně prostupnosti krajiny a o zachování a vytváření vizuální atraktivnosti a estetických kvalit krajiny.

Koncepce uspořádání krajiny se týká struktury nezastavěného území a přírodních složek zastavěného území (celoměstský systém zeleně, struktury nezastavitelných ploch krajinné zeleně atd.). Koncepce uspořádání krajiny je v územním plánu zakotvena zejména prostřednictvím podmínek plošného (funkčního) a prostorového uspořádání území.

Koncepce uspořádání krajiny v územním plánu představuje významnou součást koncepce rozvoje území obce (budoucí vývoj zastavěného a nezastavěného území obce, ochrany a rozvíjení jeho hodnot) a to v úzkém propojení s urbanistickou koncepcí a s koncepcí veřejné infrastruktury.

Stejně jako urbanistická koncepce zahrnuje některé funkce a vlastnosti krajiny a počítá s nimi nejenom jako s faktory limitujícími, ale také jako s faktory stimulujícími rozvoj sídla, tak i koncepce krajiny, orientovaná především do nezastavěného území, reaguje na záměry rozvoje zastavěného území a jeho funkcí (rozšiřování zástavby do krajiny, vliv veřejné infrastruktury, vliv rekreační funkce na krajinu, vazba sídelní zeleně na krajinu atd.) a řeší využití krajiny, zachování jejich funkcí a ochranu a rozvíjení jejich hodnot.

Mezi urbanistickou koncepcí (UK), koncepcí veřejné infrastruktury (KVI) a koncepcí uspořádání krajiny (KUK) se jedná o vztah doplňující (komplementární) a částečně překrývny (např. rekreace, komunikace, krajinný ráz, ÚSES, veřejná infrastruktura).

K zakotvení cílů koncepce uspořádání krajiny do územního plánu, se užívá následujících nástrojů, které jsou zakotveny v současné legislativě:

- *Vymezení zastavěného území.* Vymezení zastavěného území je významné z hlediska jeho rozsahu, polohy vůči krajinným hodnotám, jeho spojitosti či nespojitosti.
- *Vymezení zastavitelných ploch a ploch přestavby.* Vymezení zastavitelných ploch je významné z hlediska umožnění vazeb systému zeleně pro uskutečňování rekreační a ekostabilizační funkce. U ploch přestavby se může jednat například o revitalizaci brownfields apod.
- *Vymezení ploch změn v krajině.* Obdobně jako v sídlech vymezujeme zastavitelné plochy a plochy přestavby, můžeme i v krajině vymezit plochy, kde navrhujeme změnu využití [viz příloha č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., část I. odst. 1 písm. e) a odst. 3 písm. b)].
- *Vymezení ploch a koridorů, ve kterých je prověření změn jejich využití územní studií podmínkou pro rozhodování.* Zpracování studie je vhodné v případě, že je třeba podrobněji prověřit například návrh ochranných opatření v krajině, či specifické funkce, jako například rekreaci, revitalizaci po těžbě apod.
- *Vymezení ploch a koridorů, ve kterých je pořízení a vydání regulačního plánu podmínkou pro rozhodování o změnách jejich využití.* Koncepce uspořádání krajiny se týká především podmínky pro umístění a prostorové uspořádání staveb s ohledem na ochranu navrženého charakteru území, zejména ochrany krajinného rázu.
- *Vymezení ploch a koridorů územních rezerv.* Vymezením územní rezervy je možné naznačit také potenciální další rozvoj sídla do krajiny, který je třeba prověřit. K tomu stanoví územní plán podmínky.

- *Vymezení ploch s rozdílným způsobem využitím.* Vymezení ploch s rozdílným způsobem využití je základním nástrojem pro návrh KUK v územním plánu. Vyhláška č. 501/2006 Sb. stanovuje základní druhy ploch v § 4 až 19.

K problematice řešení městské krajiny existuje řada podkladů, které je nutno při tvorbě koncepce vzít v úvahu a respektovat je. Jedná se o nástroje územního plánování – Politika územního rozvoje ČR, ZÚR, ÚAP, doplňující průzkumy a rozborů a územní studie. Jedná se také o samostatné oborové materiály, které nejsou součástí nástrojů územního plánování a jsou pro koncepci uspořádání krajiny závaznými podklady. Jedná se o

- *Komplexní pozemkové úpravy (KPÚ)*
- *Plán oblasti povodí a plány pro zvládání povodňových rizik*
- *Plán územního systému ekologické stability (plán ÚSES)*
- *Souhrnný plán sanací a rekultivací, Plán sanace a rekultivace*

Jedná se též o další odborné – nezávazné, avšak neopominutelné podklady:

- *Lesní hospodářský plán (LHP)*
- *Plány péče o zvláště chráněná území*
- *Koncepce ochrany přírody a krajiny krajů (KOPK)*
- *Plány ochrany památkových rezervací a památkových zón*
- *Plány území s archeologickými nálezy*
- *Studie preventivního hodnocení krajinného rázu (KR) na regionální úrovni*
- *Studie preventivního hodnocení krajinného rázu (KR) na lokální úrovni*

Použité zdroje:

- BOND, A. *Environmental Impact Assessment in the UK*. Chadwick House, 2000.
- BOCHNIC, S. – SELLE, K. *Freiräume für die Stad*. Wiesbaden: 1992.
- BUNZEL, A. *Umweltschutz in der Bebauungsplanung*. Wiesbaden: 1997.
- GESTRING, R. *Ökologie und urbane Lebensweise*. Braunschweig: 1997.
- CARLSEN, C. *Naturschutz und Bauen: Eingriffe in Natur und Landschaft und ihr Ausgleich insbesondere in der Bauleitplanung*. Berlin: Blackwell Wissenschafts-Verlag, 1995.
- GÄLZER, R. *Grünplanung für Städte*. Stuttgart: Ulmer, 2001.
- GARENS-GREHMANN, F. *Landschaftsbild und UVP*. Erich Schmidt Verlag, 1993.
- GRUB, H. – LEJEUNE, P. *Grün zwischen Städten*. München: 1996.
- HINZEN, A. *Umweltschutz in der Flächennutzungsplanung*. Wiesbaden: 1986.
- HORKÝ, J. – VOREL, I. *Tvorba krajiny*. Praha: ČVUT, 1985.
- NEDDENS, M. C. *Ökologisch orientierte Stadt und Raumentwicklung*. Wiesbaden: 1986.
- LÖW, J. – MÍCHAL, I. *Krajinný ráz*. Brno: Lesnická práce, 2003.
- LOHRBERG, F. *Stadnahe Landwirtschaft in der Stadt- und Freiraumplanung*.
- RIEDEL, H. – LANGE, H. *Landschaftsplanung*. Spektrum Akademischer Verlag Heidelberg-Berlin, 2002.
- RUANO, M. *Ökologischer Städtebau*. Karl Krämer Verlag Stuttgart-Zürich.
- SKLENIČKA, P. *Základy krajinného plánování*. Praha: 2002.
- THE LANDSCAPE INSTITUTE. *Guidelines for Landscape and Visual Impact Assessment*, Spon Press New York, London, 2002.
- VOREL, I. *Přírodní prostředí a krajina v regulačních plánech. Město, venkovský prostor a krajina*. Praha, 2001.
- VOREL, I., SKLENIČKA, P., POLÁČKOVÁ, V., KUPKA, J. *Metodický rámec koncepce uspořádání krajiny jako součásti územního plánu*, rukopis 2012.
- WÖBSE, H. H. *Landschaftsästhetik*. Stuttgart: Ulmer, 2002.

Evropská úmluva o krajině / The European Landscape Convention
dostupné na: http://www.mzp.cz/cz/evropska_uumluva_o_krajine_smlouva

Státní politika životního prostředí České republiky 2012-2020(MŽP)
dostupné na: http://www.mzp.cz/cz/statni_politika_zivotniho_prostredi

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a evidenci územně plánovací činnosti, ve znění vyhlášky č. 458/2012 Sb.

Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů



Ústav územního rozvoje, Jakubské nám. 3, 658 34 Brno
Tel.: +420 542 423 111, www.uur.cz, e-mail: sekretariat@uur.cz

PRINCIPY A PRAVIDLA ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ
Kapitola B – KONCEPCE ÚZEMNÍHO ROZVOJE ČR
B.3 Trendy a koncepce územního rozvoje

Soupis zkratk:

KOPK	koncepce ochrany přírody a krajiny krajů
KPÚ	komplexní pozemkové úpravy
KR	krajinný ráz
KUK	koncepce uspořádání krajiny
KVI	koncepce veřejné infrastruktury
LHP	lesní hospodářský plán
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NPP	národní přírodní památka
ÚAP	územně analytické podklady
UK	urbanistická koncepce
ÚSES	územní systém ekologické stability
ZCHÚ	zvláště chráněná území
ZÚR	zásady územního rozvoje

B.3.3.2 Koncepce a trendy územního rozvoje venkovských obcí

B.3.3.2.1 Venkovská sídla

Pohled zpět, do dávnější i nedávné historie ukazuje na míru změn, které poznamenaly životní prostředí jedince i společnosti. Vzhledem k rychlému sledu transformací venkova neobstojí základní pojmy, tj. klasické (geografické) ani jiné přetrvávající pojmové vymezení venkovských sídel. V postkomunistickém období neobstojí ani dlouho přetrvávající, relativně věrohodné znaky urbánních a rurálních typů sídel. Neobstojí ani definice, vycházející z období socialistické industrializace, kolektivizace zemědělství a centrálního plánování. Pojmosloví odráželo určité více či méně striktní vymezení (a trvání) určitých kategorií sídel, jejich atributů, které se objevovaly v soustavách ukazatelů.

Aniž bychom hodnotili, která kritéria byla účelná či zbytná, jsme svědky rozsáhlé, dynamické transformace osídlení, která je důsledkem kombinace cílených a spontánních aktivit, často zcela mimo tendence a poslání disciplíny urbanismu.

Stoupající vědomí, že planeta je zatěžována lidskými aktivitami nad udržitelnou mez, vede i k trendům opačným. Tendence k větší vstřícnosti a porozumění přírodě jako celku stále více kontrastují s podporou rostoucí spotřeby zdrojů (často plýtvání).

V rámci naznačených transformací sídel probíhá i suburbanizace, která současně znamená deurbanizaci (dezurbanizaci), paradoxní pohyb lidí z měst na vylidňující se venkov a přeměnu volné krajiny v nesouvislé fragmenty zástavby a jednu z méně vhodných forem poměšťování venkova.

Dosud užívané pojmy nemusí vždy reflektovat aktuální charakteristiku. Je nutné zvolit metodu, interpretující současnost jako určité stadium dynamického procesu, ve kterém nastane řada dalších, často nepředvídatelných stádií a situací. Pro praktickou práci bude nutné užívat další proměnné. Pokud možno objektivní výstup z takto připravených, aktuálních informací by měl být součástí vybavení profese urbanistů a lidí, kteří mohou ovlivnit budoucnost svěřených prostor venkova.

Sídlo je prostorový útvar, vymezený katastrálními hranicemi, v jehož zastavěné části plošně dominují stavby pro bydlení a postupně (s jeho rozvojem) pro další účely, v rozsahu a proporcích podle typu, velikosti a poslání sídla. Zástavbu tvoří různá prostorová a funkční seskupení zastavěných a nezastavěných (veřejných, vyhrazených a soukromých) pozemků. Na správním území obce se může nacházet jedno i více různých sídel.

Venkovské sídlo má nebo v minulosti mělo převážně zemědělskou, produkční funkci, kterou dnes nahrazuje převážně *funkce obytná, rekreační*, nebo kombinace obou³⁵⁾. V dřívějších definicích bylo přesněji definovaných znaků, které se týkaly (dolních) limitů hustot obyvatel³⁶⁾. Geografie mezi venkovská sídla zařazuje i *samoty*³⁷⁾, *osady (malé skupiny domů)* a novodobé útvary jako *rekreační a zahrádkářské soubory*.

³⁵⁾ V *Pravidlech plánování a stavby sídlišť /rozuměj sídel/* (VÚVA, 1966) se ještě požaduje „prostředí pro společenský život obyvatel“.

³⁶⁾ V téže publikaci: Městské sídlo mělo mít více než 50 obyvatel/ha; ze 100 trvalých obyvatel mělo v zemědělství pracovat max. 10 osob atp. Takovým požadavkům vyhovovala sídla nad 5 000 obyvatel.

Druhy trvalých venkovských sídel

Venkovská samota (usedlost) je základní sídelní jednotkou (zástavby) v krajině. Lze ji charakterizovat tak, že další stavení (pokud v okolí existuje), není „na doslech“ ani „na dohled“, podle utváření terénu krajinného prostoru.

V poloze *samoty* může být i *soliterní venkovské sídlo* (sídlo ve smyslu soliterní rezidence): soliterní zámek, dvorec, hájovna, vodní nebo větrný mlýn, hamr atp., tj. objekty, které svou osamocenou polohu volily buď z důvodu *zvláštní účelové činnosti* vázané na určitou zemědělskou kulturu (hájovna na okraji lesa, obory), na zdroj energie (mlýn, hamr), nebo z důvodu zvláštního společenského postavení vlastníka, nebo uživatele (reprezentativní sídlo s vymezenou, popřípadě *komponovanou částí krajiny*).

Rozptýlená venkovská zástavba je tvořena souborem původně samostatně hospodařících soliterních stavení, kupř. *franckých dvorců* (dnes samostatných objektů užívaných kupř. pro účely individuální rekreace)³⁸⁾, v odstupech „na dohled“ a „na doslech“. Tato zástavba je obklopena kultivovanou krajinou, většinou pastvinami, loukami a rolemi. Krajina luk, polí, rybníků a lesních enkláv, do které je rozptýlená zástavba vsazena, je po někdejší odstranění lesa minimálně poznamenaná dalšími lidskými zásahy (kromě polních cest). Až moderní doba zasahuje rušivě do této symbiózy (vzdušná vedení elektrického proudu, nevhodně koncipované pozemní komunikace, těžební zařízení atp.).

Kolonie, osada není (až na výjimky) administrativně samostatným útvarům, je buď prostorově samostatnou, nebo prostorově integrovanou součástí obce. Její vznik je často spojen s určitou sociální potřebou (např. bývalé kolonie chudých), ekonomickou činností (těžba dřeva, nerostného bohatství, např. hornické kolonie), nebo s využitím volného času (chatová osada, zahrádková kolonie), nebo s formou specifické formy aktivního odpočinku, individuální rekreace³⁹⁾. Po stránce urbanistické je zpravidla založena na pravoúhlém schématu stejných parcel, členěných nejnútnejšími místními přístupovými cestami. Veřejný prostor většinou chybí. Někdy jsou osady společně oplocené (zahrádkové), s centrem v podobě objektu klubovny atp.

Venkovské sídlo nemělo mít více než 40 obyvatel/ha, obyvatelstvo bylo „značně závislé“ na vyjíždě za prací atd. Těmto požadavkům zpravidla odpovídala sídla do 2 000 obyvatel.

³⁷⁾ C. Votrúbec definuje sídelní jednotku (usedlost) takto: „Sídelní jednotka je každé, tedy i nestálé lidské obydlí, prostor trvalého nebo jen občasného pobytu člověka, kde člověk přespává, pracuje a eventuálně přechovává své zásoby, potraviny, nápoje, nářadí a zbraně. Je to místo, kde sídlí, tedy usedlost.“ K této geografické definici je nutné dodat, že je v ní zjevná odlišnost od tradičního, z historie vzešlého chápání pojmu usedlost jako označení rolnického hospodářství.

³⁸⁾ Rozestupy jednotlivých staveb nebo hospodářských celků (statků, dvorců) jsou odvozeny od způsobu hospodaření, od bonity půdy, komodit a tím od celkových výměr půdy a její výtěžnosti. Také od středověkého rozměření lokátorem. (Viz výzkum středočeských vesnic Rakovnícka: ing. Pašková, FSt ČVUT). Celkové počty hospodářských celků jsou tedy odrazem rozsahu využitelných krajinných prostorů a současně poplatné parametrům úživnosti za určitých životních a technologických zkušeností, jež pomáhaly optimalizovat podobu tohoto osídlení v daném místě. Tyto příčiny a jejich dopady přestaly být reálnými v okamžiku, kdy přestaly být základem existence obyvatel.

³⁹⁾ Na rozdíl od současné praxe byl určitý soubor alespoň definován, nazván; je také signálem, že došlo k záměru určitého počtu staveb, že nešlo o postupné aditivní přiřazování po jednotlivých stavbách.

Zemědělská vesnice je tradičním urbanistickým souborem hospodářských a obytných staveb na jednotlivých parcelách. Jedná se buď o soubor relativně homogenní zástavby usedlostí (statků) samostatných hospodářů – rolníků, nebo o celek s převažujícími plochami velkostatku (panství, církevní celek). V určité části sídla bývají soustředěné menší parcely zaměstnanců, bezzemků. Vesnice většiny urbanistických typů se může vykazat veřejným prostorem a veřejnými stavbami (kaplí, kostelem, farou, školou, rychtou).

Urbanistický soubor zemědělské vesnice může mít nejružnější prostorové založení a/nebo uspořádání (urbanistické formace), např.:

- nejstarší, nepravidelnou předkolonizační formu *shlukovou*,
- formu okrouhlou – tzv. *okrouhlíci*, s okrouhlou formou návsi a s radiálním uspořádáním lánů (honů),
- formu *ulicovou*, *silniční*, *potoční* s probíhající komunikací středem zástavby,
- *návesní*, kdy je probíhající komunikace rozšířena, nebo přerušena velkým (pravidelným nebo nepravidelným) prostorem jedné nebo více návší, s návazným uspořádáním honů plužiny s hranicemi lánů kolmo na směr páteřní komunikace.

Pro zemědělskou vesnici je charakteristická přímá dostupnost obdělávané krajiny z parcel usedlostí a existenční závislost zástavby na obdělávané krajině (tento charakteristický, zásadní rys zemědělská vesnice svým novým, indiferentním posláním ztrácí)⁴⁰⁾.

Z celkového počtu cca 6 400 obcí v ČR jich zůstává svou povahou *zemědělskou vesnicí* v současnosti méně než 1 000.

Sportovní a rekreační areály v krajině. Jedná se o samostatné nebo sdružené sportovní a rekreační plochy ve volné krajině jako jsou golfové hřiště, sportovní letiště, jezdecké areály – jízďárny, lyžařské areály se sjezdovkami a běžeckými trasami, parkúry a jízďárnami při koňských farmách, drahami pro cyklokros a motokros, spojené s ubytovacími a stravovacími zařízeními, případně s dalším (rekreačním) vybavením a s obytnou částí správců (případně s ubytováním dalšího obslužného personálu).

Transformace vesnic

Důsledkem socialistické zemědělské velkovýroby, provozované způsobem, odvozeným od výroby průmyslové, je *denaturovaná krajina*⁴¹⁾. Příčinou této proměny bylo nekomplexně koncipované úsilí dosáhnout samostatnosti v produkci potravin, a to i za cenu, že bude narušena, někdy i zničena původní krajina, vhodná pro existenci nikoli jen člověka, ale celých ekologicky provázaných ekologických společenství, ať jde o flóru, nebo o faunu.

⁴⁰⁾ Novým jevem, který nastupuje s proměnou vesnice v jinou podobu sídla, je *oplocování* parcel na rozdíl od tradice *ohrazování* pomocí zdí. Pokud k oplocování (zejména drátěným plotem, vyzdřenými sloupky a poli atp.) dochází již u předchozího typu (tj. u rozptýlené zástavby), lze to považovat za zásadní znepokojivý jev, negující dosavadní propojení staveb a krajiny.

⁴¹⁾ Je míněn obraz ploch, zbavených přírodních celků a prvků (dominantním, ne-li jediným prvkem je dominující *zornění*, orná půda „bez překážek pro velkovýrobu“).

Jiná proměna krajiny (včetně sídel a jejich obyvatel) nastává v důsledku ukončení existenčních vazeb (původní) zástavby a obhospodařovaných produkčních ploch. Po skončení existenčních vazeb venkovských obyvatel ke krajině se zástavba a zemědělské kultury spravují a vyvíjejí samostatně. Zemědělská výroba je nadále řízena a provozována z jiných (i vzdálených) lokalit, většinou zaměstnanci velkých akciových společností, bez někdejšího vztahu k půdě.

Původní zemědělská sídla jsou většinou jen vizuální připomínkou na někdejší formy zemědělství a s tím souvisejících specifických vztahů.

Socialistická vesnice. Idea kolektivizace (přerod svobodných hospodářů v zaměstnance ve velkovýrobě) a idea „přiblížení venkova městu“ sebou přinesly na vesnice zemědělské velkovýrobní areály a s tímto pojetím zemědělství i vícepodlažní *nájemní bytové domy*, a *řadové rodinné domy*, které se začaly na venkově uplatňovat⁴²⁾. Situování obytných domů a jejich velikosti nedbaly na prostorový a historický kontext, na charakter dosavadní zástavby. Ta měla být postupně odstraněna a nahrazena novým uspořádáním. Kritériem pro „vhodné“ situování byla volná místa, která byla v blízkosti těch existujících komunikací, kde existovaly základní inženýrské sítě. U obytných domů se zpočátku zřizovaly doplňkové stavby (pro umístění drobného zvířectva, palivo, kůlny), dále záhumnky a zahrádky. Později, s postupem kolektivizace, tato nabídka většinou vymizela.

Vlastní *zemědělský závod* byl situován mimo existující zástavbu vesnice. Důvodem byla *hygienická ochranná pásma*, odvozená od kapacit stájí, druhu chovaného dobytka nebo zvířectva, případně od povahy skladových areálů s umístěnými organickými (anorganickými) látkami. Svými parametry (měřítkem) a charakterem zástavby se takové areály odlišovaly od veškeré dosavadní zástavby v krajině.

Nová centra *občanského vybavení* byla směřována do *střediskových obcí*. Byla odlišná pojetím i lokalizací od tradičních návsi s kaplí nebo kostelem. Jejich těžištěm byl kulturní dům, prodejna Jednoty, sídlo národního výboru, základní škola, mateřská škola, jesle atd.

Socialistická neperspektivní vesnice. Pronikání městských lidí na venkov a s tím i jejich názorů a životního stylu se projevilo nejvýrazněji hnutím *chalupářů*, kteří kupovali venkovská stavení v tzv. „neperspektivních“, odlehlých venkovských sídlech za dostupné ceny. Zástavba zejména malých sídel přežila často jen díky spontánnímu nástupu nového účelu využití, tzv. *individuální rekreace* na venkově. Toto hnutí zachránilo velký počet chalup a usedlostí „in situ“. Chalupářské hnutí přispělo svým způsobem také ke změně charakteru života na venkově. Bylo a zůstává v podstatě „konzervativním“, resp. „konzervačním“ přístupem k tradiční venkovské zástavbě. Zájmy chalupářů však často končily na hranicích jejich parcel. Teprve postupně se vytvořily užší vztahy těchto nově příchozích ke starousedlíkům, k okolní krajině, k veřejným prostorům. Nově příchozí stáli často u podnětů k obnově drobné (sakrační a jiné) architektury.

Postagrární vesnice. V průběhu 20. století dochází k výrazným změnám v charakteru většiny venkovských sídel, a to především ke změnám v charakteru jejich zástavby. Byly to

⁴²⁾ Předobrazem byly studie, koncipované ve VÚVA (Výzkumném ústavu výstavby a architektury) v 60. letech s ukázkovými přeměnami klasických vesnic s usedlostmi, nahrazenými řadami nájemních, vícepodlažních bytových domů, s nově situovaným centrem.

především nejrozličnější městské vlivy, importované na venkov a působící na názory venkovských obyvatel, které podnítily změnu postagrárních vesnic. (Výše byly popsány pokusy o definování nových pojmů pro tyto transformující se vesnice.) Dále to byly různé změny v nakládání s parcelami: dochází k jejich dělení, k zastavování pozemků původních zahrad, ke změnám umístění a orientace staveb atp.

Odchod lidí z venkova do měst v důsledku ztráty práce v místě znamenal oslabení původní sociální soudržnosti vesnice, její někdejší ekonomické zdatnosti i motivace k veřejně prospěšným akcím. Toto vše ovlivnilo podstatný obrat ve výrazu jednotlivých sídel, i když změny nastaly v různé míře, podle atraktivity, bonity půdního fondu, velikosti jednotlivých sídel i podle odlišností společenského profilu v jednotlivých regionech.

Byla to také imigrace nových obyvatel z měst, kteří nebyli spojeni se zemědělstvím, a proto stavěli své rodinné domy na principech, blízkých městským zvyklostem (městské rodinné domy ve venkovském prostředí jsou vzdálenou verzí obytných staveb v prostředí *zahradního města*).

Příklady odmítavých nebo netečných postojů k dosavadní zástavbě vedl venkovské obyvatelstvo k přestavbám tradičních usedlostí. Sloučily se snahy po větším prostorovém komfortu se snahami citovat městské atributy (trojdílná okna, balkony, tvrdé omítky atp.) a tím zmenšit cítěný venkovský handicap proti městu.

Postagrární vesnice je většinou příkladem různorodých degradací původní, čitelné, jednotící urbanistické myšlenky, zahrnující vazby zástavby k veřejným prostorům i k volné krajině. Většina těchto identických znaků je z neznalosti, z nedostatku vnímání a v důsledku zásahů do rurální orientace opomíjena a ignorována.

Postagrární vesnice v postkomunistickém období. Rozšiřování existujících sídel je nejčastějším způsobem, jakým se uplatňuje nová, městská, předměstská nebo venkovská zástavba na venkově. Volba míst k zástavbě nemá žádná kritéria kromě účelových: volí se dostupnost ke komunikacím a k existujícím inženýrským sítím. Absentují urbanistické ambice, zejména když zástavba přirůstá po jednotlivých stavbách, často bez existence dobrého územního plánu.

Kolem obytného rodinného domu městského typu, určeného jen k obytným účelům (tzv. „čisté bydlení“), je volná plocha, zpravidla upravená jako okrasná zahrada. Pokud jde o velikost parcely, jsou tendence velmi různorodé – od minimálních požadavků (tj. od socialistické normy á 400 m²) přes standard současné doby (kolem 1 000 m²) až k požadavkům na parcely neobvykle velké (od 2 000 m² výše).

Tyto postagrární vesnice s výrazným podílem rekreačního využití jsou poloprázdné v průběhu týdne. Trvale bydlící pracují přes týden mimo vesnici, chalupáři dojíždějí kromě prázdnin jen ve dnech volna. Původně živé vesnice se společným zemědělským zaměřením se dnes musí vyrovnávat s omezeným časovým využitím svých kapacit nejrozličnějších užitkových ploch, zejména dříve hospodářských⁴³⁾.

V důsledku snížené kupní síly (v důsledku nejisté přítomnosti obyvatel a rekreatantů) je podlomena možnost nabízet potřebné služby, včetně základních (pohostinství, obchod, škola). Podnikání v maloobchodě je nejisté pro alternativní možnosti nákupů a stravování ve

⁴³⁾ Vhodnějším označením takto fungující vesnice by byl pojem ne *obytná*, ale *ubytovací*.

velkoprodejnách mimo bydliště, v místech zaměstnání⁴⁴⁾. Vesnické malotřídní školy, pokud nejsou zrušeny, mají často minimální počty školáků, a podstupují nerovnou soutěž se školami v okolních městech, kterým rodiče dávají často přednost pro představu větší kvality výuky. Tyto školy musí venkovské obce navíc dotovat⁴⁵⁾.

Vesnice, anektované do městských celků. Jsou to také (alespoň dočasně) urbanistické formace a typická zástavba bývalých venkovských sídel (obcí), které byly anektovány do celků sousedících měst, a stala se jejich *místními částmi*. Za určitých podmínek si mohla zachovat venkovský ráz. Svým způsobem stále splňují i kritéria *venkova (rural areas)* požadovaná nejen co do hustot obyvatel ale i co do negativního vymezení vůči jádrovému městu (kupř. nesplňují požadavky na vybavení urbánního sídla)⁴⁶⁾. Je otázkou, kam je která země ve svých statistikách zařazuje, nebo jak se k nim v praxi chová (kupř. pokud jde o dotační politiku⁴⁷⁾). Další otázkou je, kdy se v důsledku dalšího rozvoje měst změní jejich předpokládaná role a ona zaniknou de facto jako sídla venkovská.

Expanze měst na venkov: suburbs. Nejspornější součástí nových projekcí do venkovského prostoru jsou tzv. *suburbánní soubory*, tj. zástavba subměstského (nebo exměstského) charakteru, která expanduje do volné krajiny (venkovského prostoru), a to:

- formou samostatných obytných⁴⁸⁾ „satelitních“ souborů (spíše výjimečný případ) nebo
- formou přírůstků k zástavbě existujících venkovských sídel.⁴⁹⁾

Pokud suburbánní zástavba nebytového charakteru expanduje do volné krajiny, potom zpravidla vytváří:

- nákupní střediska (areály),
- výrobní areály,
- výstavní areály,
- dopravní stavby (letiště),

⁴⁴⁾ Maloobchod na vesnici nemá šanci kompenzovat přednosti řetězců např. exkluzivní otevírací dobou (malé obchody v městech USA se udržují při životě nočními otevíracími hodinami).

⁴⁵⁾ V otázce malotřídek a jejich klíčového významu pro další existenci vesnic nezaújal stát konstruktivní postoj, spíše naopak. Přitom jsou k dispozici výsledky ze zahraničí (Holandsko, Belgie), které dokládají některé přednosti malých vesnických škol, které nejsou splnitelné ve velkokapacitních školách ve městech.

⁴⁶⁾ Královské město Ústě (cca 1 300 obyvatel) má 22 místních částí, okolních malých vesnic, na nichž se dodnes projevuje poválečné vysídlení. Protože se jedná o *místní části*, měla tato sídla problémy při žádostech o dotace z *Programu obnovy venkova*.

⁴⁷⁾ V některých případech byly odmítnuty dotace vesnicím, integrovaným do městské obce, která sama nemá, zejména při malé velikosti, prostředky na regeneraci jádrové části obce.

⁴⁸⁾ Vzhledem k režimu v těchto souborech by byl místo *obytný* výstižnější pojem *ubytovací*.

⁴⁹⁾ V ČR zatím nejde (až na výjimky) o snahu zakládat tzv. *samosprávné komunity* (soběstačné satelity), či dokonce obce. Jde o pouhé fragmenty zástavby, pokud neobsahují většinu znaků, charakterizující sídla (kromě samot a osad). Snad by bylo možné je označit za *obytná území*, která jsou nebo nejsou integrována do existujících sídel při respektu prostorového a/nebo historického kontextu. Tato nová obytná zástavba parazituje na technickém a sociálním vybavení existujících sídel, ať se jedná o město či o venkovskou obec. Vzhledem k rozsahu některých přírůstků nastává obava ze zvratu situace ve směřování obce v komunálních volbách do místních samospráv (místo *obnovy venkova* půjde o jeho *rozvoj* směrem k nové identitě – k podobě pochybných *suburbs*).

- skladové areály,
- technoparky,
- logistická centra.

Výše uvedená skupina nebytových souborů umístěných ve volné krajině venkova je zpravidla funkční součástí měst, nebo městských aglomerací. Tyto celky (areály) jsou vázány na provoz jádrového města nebo na celou soustavu (aglomeraci) měst. Jsou jejich doprovodnými (provozními) částmi. Hledají pozice v příměstské oblasti s dobrým přístupem ke všem druhům komunikací (včetně letecké)⁵⁰⁾.

Typy venkovských sídel z hlediska prostorových parametrů a uspořádání

Na zasazení venkovského sídla do krajiny (tzv. setting) a na jeho vizuálním působení se podílí zejména:

- *morfologie (ztvárnění) terénu v prostoru sídla a v jeho bezprostředním okolí, které vizuálně s působením sídla souvisí (vytváří základ „prostorové scény“), kde převládá:*
 - rovina (niva, rozsáhlejší náhorní planina),
 - návrší (omezené různě sklonitými svahy),
 - mírný svah (osluněný/ neosluněný),
 - údolí (většinou s vodotečí; jde o prostor orientovaný jedním směrem, nebo více směry, prostor více či méně uzavřený/otevřený,
 - kotlina (více nebo méně uzavřená – podle sklonitosti svahů a rozdílů horní a dolní úrovně,
 - kombinace více uvedených jevů;
- *charakter (parametry) krajinného rámce posuzovaného sídla, jež se vyznačuje:*
 - relativně otevřeným obzorem krajinného prostoru,
 - relativně uzavřeným (omezeným) obzorem krajinného prostoru,
 - střídavě otevřeným a uzavřeným obzorem krajinného prostoru (vytvořeným kupř. střídáním přehledných otevřených prostor a expozicemi lesa atp.);
- *převažující členění okolního prostoru⁵¹⁾, které je:*
 - plošné, tj. prostorově 2dimenzionální, kde převažují plošné kultury – orná půda, travní porosty, pastviny atp,
 - prostorové, tj. 3dimenzionální – převažují objemové jevy, jako stromové porosty, chlumky, lesíky, formace chmelnic, sadů, vinic na terasách, expozice skalních útvarů atp.
- *převažující měřítko struktury (mozaiky) okolního prostoru, které je:*
 - velké (v pohledech jen ojedinělé, rozeznatelné linie nebo objemy (terasy, meze, aleje, hranice lesa, velká vodní plocha, velké rozměry lánů),

⁵⁰⁾ V této skupině nejsou záměrně uváděna těžební zařízení, protože nejsou přímými funkčními součástmi měst, lokalizovanými z různých (zejména ekonomických) důvodů mimo městská katastrální území.

⁵¹⁾ Relativně neomezený krajinný prostor může být společným krajinným rámcem více sídel propojených komunikacemi, vodotečemi atp.

- malé měřítko členění (v pohledech četné rozeznatelné linie a objemy (terasy, meze, aleje, členité hranice lesíků, chlumků, skalních útvarů, malých vodních ploch a vodotečí, malé měřítko stejnorodých ploch různých kultur atp.)⁵²⁾,
- obě měřítka – v rámci jedné prostorové scény se vyskytuje jak velké, tak malé měřítko členění (např. členěné plochy luk, nečleněné plochy orné půdy, členěné okraje lesa, vodní plochy s členitými /nečleněnými břehy atp.).

Venkovské obce a způsoby jejich rozšiřování

Za venkovskou obec se ve statistických textech většinou považuje obec do 2 000 obyvatel⁵³⁾ (v USA sídlo do 2500 obyvatel)⁵⁴⁾. Existuje však řada obcí svým charakterem „venkovských“, která mají až 5 000 obyvatel (moravské, slovenské a maďarské vesnice).

Dnes se projevují tendence vykládat venkov jako příliš nákladnou soustavu malých, rozptýlených sídel. Tato struktura je historická. Odvíjela se od okruhů dostupnosti mezi usedlostmi a obdělávanou plužinou, vycházejících z akčního radia člověka a tažných zvířat, pohybujících se vlastní silou (pěšky).

Proto je oficiálně doporučována dolní hranice počtů obyvatel ve venkovských obcích, směrodatná pro budoucí poskytování podpor s poukazem na neefektivnost existence velmi malých obcí, kterých je v ČR největší počet (viz Kapitola B. 3.3, tabulka 1). Tato doporučení se pohybují kolem počtů 1 000–1 500 obyvatel. Z uvedeného důvodu je vyvíjen tlak na obecní samosprávy, aby se integrovaly do větších celků, z nichž se mnohé relativně nedávno oddělily, tj. získaly správní autonomii na bývalých *střediskových obcích*⁵⁵⁾.

Je nutno rozlišovat, zda k takové reintegraci za účelem dobrovolné dělby práce znovu dochází na základě svobodných rozhodnutí samospráv (např. integrace či reintegrace formou *sdržení obcí, svazků obcí* atp.), nebo zda k integraci dojde „seshora“, určitým rozhodnutím z nejvyšší úrovně státní správy. Násilná integrace může mít dokonce povahu protiústavního kroku.

Důvody pro integraci obcí v současném smyslu a její přínosy jsou uvedeny v kapitole B. 2.1.2. Stávající stav území a osídlení a hlavní trendy jeho vývoje, odstavec Polycentrický rozvoj.

Naše vesnice prožily *několik vln transformací*. Tou první, která otřásla agrární vesnicí, byla již zmíněná průmyslová revoluce. Tou zatím poslední kolektivizace zemědělství. Transformace, probíhající v současnosti je příkladem spontánního trendu, kdy zatím nelze odhadnout obecnější koncepci.

⁵²⁾ Užití pojmu „velké“ a „malé“ měřítko je opět relativní; proto se poznamenává „v pohledech“, tj. v zachytitelné výšce pozorování, nebo na fotografiích z normálního horizontu.

⁵³⁾ Na základě rozhodnutí zasedání Mezinárodního statistického úřadu v Praze v roce 1938; tato konvence se užívá dodnes.

⁵⁴⁾ Vystává otázka, čím jsou obce mezi 2 000 a 3 000 obyvateli, když statut města může získat obec o 3 000 obyvatel a venkovské obce jsou do 2 000 obyvatel.

⁵⁵⁾ Venkova se týkaly tzv. *střediskové obce*, centra I. stupně (lokální). Měla dosáhnout 1 500–3 000 trvalých obyvatel a jejich spádový okruh měl být optimálně 8 km, výjimečně 10 až 12 km. Na uvedená centra lokálního významu navazovala sídelní síť, sestávající z tzv. *nestřediskových* obcí trvalého a dočasného významu a z obcí ostatních.

Historické transformace se dosud vyznačovaly rozšiřováním zastavěných částí, při čemž vždy byl více méně problematický zábor zemědělské půdy, podle okolností, podle bonit atp. Téměř ve všech případech se jednalo o narůstání tradičních sídel, jen výjimečně docházelo k *vysazení* nových, samostatných souborů (raabizační vesnice, socialistické vesnice, náhradní výstavba při zaplavení území přehradním jezerem atp.). Způsob hospodaření a politická orientace (koncepce venkova) se odrážely i v pojetí a účelech rozšiřování.

K původním, zpravidla tradičním kolonizačním formacím, narůstají zastavěné části v nedávné minulosti a v současnosti:

- prodlužováním obytné zástavby podél hlavní, páteřní komunikace,
- zakládáním nových komunikací, které porušují dosavadní celistvost urbanistické formace, zejména průrazy v souvislé zástavbě hlavních (návesních, uličních) prostor atp. Často vedou k nově založeným areálům zemědělské velkovýroby,
- využitím nebo vytvořením záhumenní (okružní) cesty jako nové místní komunikace, zakládající další „vrstvu“ oboustranné zástavby rodinnými domy (tím znepřístupňují krajinu z dosavadních, tj. původních parcel – usedlostí). Obdobně může postupně vzniknout i více okruhů, kolem nichž se organizují další „vrstvy“ nové obytné zástavby,
- vkládáním dalších staveb do volných, nezastavěných prostor, zejména v případě původních pastvinářských lokalit se solitérními usedlostmi (franckými dvorci),
- předřazováním nových staveb před existující zástavbu (včetně zastavování inundačních poloh) atd.,
- zastavováním dříve nevyužitelných prostor (po vysušení mokřadů, rybníků atp.),
- kombinací výše uvedených možností.

Dočasná sídla na venkově

Na venkově vznikala a vznikají nejrozličnější dočasná sídla (pro přechodný, tj. časově omezený pobyt) a to buď periodicky v krátkých intervalech (víkendový pobyt), nebo v ročních intervalech – pro tzv. *sezónní pobyty*. Může se jednat o soubory různé stavební kvality. Dominujícím případem jsou *sídla (nebo části sídel) s rekreační funkcí*. V některých sídlech (což je patrně nejčastější případ) existuje souběh trvalého a dočasného pobytu, užívání. Takovým příkladem mohou být *sídla lázeňská*.

Periodická individuální rekreace se odehrává v provizorních nebo trvalých stavbách, jako jsou chaty, zahradní domky, chalupy atp. Jedná se o objekty rekolaudované k novému účelu nebo cíleně postavené k individuální rekreaci.

Stavby pro účely individuální rekreace vytvářejí buď nové enklávy v podobě samostatných osad a kolonií nebo jsou součástí sídelní struktury (vesnic). Mohou být dále rozptýlené a prolínat se s dalšími účely užívání.

Pro rekreaci dále slouží tábořiště (většinou stanová), dětské letní tábory (v provizorních nebo i trvalých stavbách).

Nová identita vesnic

Pokud se v bývalých zemědělských sídlech objevuje nová zástavba, vzniklá přestavbou nebo rozšířením zastavěných ploch, může se jejich původní identita proměnit v novou, zatím nespecifikovanou, která ponese nové znaky a nové vztahy subměstských krajín a transformovaného osídlení⁵⁶⁾.

I když jde o určitý typ *urbanizace venkova*, tato proměna není (alespoň pro přítomné generace) přesvědčivá. Tyto transformované zemědělské vesnice mohou být zařazeny mezi *suburbánní (poloměstské)*.

Současná transformace vesnic a vznik suburbánních souborů si vyžaduje jejich přiléhavější pojmenování; mohou být označeny buď jako *polovenkovské – subrurální* nebo *poloměstské – suburbánní*⁵⁷⁾. Oba typy tvoří přechod mezi venkovskými a městskými obcemi. Je nutno upozornit na skutečnost, že se jim nedostává některých znaků skutečných (klasických) vesnic. Mezi města je nelze zařadit proto, že se jim nedostává některých městských znaků⁵⁸⁾. Venkovské obce dosud vykazují vizuální znaky původně rurálních sídel, ale nemají (paradoxně) potřebné pracovní příležitosti a potřebnou sociální strukturu. Mohou to být sídla, nebo spíše „zóny obcí“ nadále tzv. „čistě obytné“⁵⁹⁾, rekreační nebo nejčastěji smíšené. Subrurální nebo semirurální sídlo je svým charakterem více venkovské (svým původem), v suburbánním nebo semiurbánním sídle již převažuje záměr městského charakteru.

Za typické *poloměstskou / polovenkovskou* obec je možno považovat *městys*⁶⁰⁾. Ve feudální době byl městys zpravidla obcí bez opevnění a na rozdíl od vsi byl obdařen tržními privilegii. Do josefínské doby byl městys často spravován vlastním magistrátem a byl nazýván městečkem (v Německu *Marktflecken* nebo *Markt*, ve Francii *le bourgh*, na britských ostrovech *market-town*)⁶¹⁾.

Pro obce v transformaci je důležité, v jaké oblasti se nacházejí, jestli v převážně venkovském (zemědělském) regionu, nebo v převážně urbánní (sídelní) aglomeraci. V této souvislosti se pro takovou obec v zemědělské oblasti používá tradiční termín *zemědělské městečko*⁶²⁾ (francouzsky *gros bourgs*, německy *ländliche Stadt*)⁶³⁾. Pro obce nacházející se v městské aglomeraci se může použít termín *urbanizovaná vesnice*⁶⁴⁾.

Poměšťování vesnic

⁵⁶⁾ V posledních letech se razí nový pojem, a to *urban landscape*; možná, že s potřebou nového názvosloví pro různé typy expanzí do krajiny se objeví *urbanized landscape, industrialized landscape*, případně další pojmy.

⁵⁷⁾ Pro důkaz podobných záměrů ve věci „přechodných“, transformujících se sídel jsou následující pojmy převzaty z disertační práce na FA ČVUT (Šveder, R.: *Obnova venkovského osídlení na Opavsku*. 2004) a stylisticky upraveny. Pouze místo pojmů *subrurální a suburbánní*, uvedených v tomto textu, užívají tam citovaní autoři pojmy *semiurbánní a semirurální*.

⁵⁸⁾ Votrúbec, C. *Lidská sídla*. 1980. Str. 126 – autor tyto znaky přesně nespecifikuje.

⁵⁹⁾ Používaný, ale zjevně nevhodný pojem v legendách územních plánů.

⁶⁰⁾ Votrúbec, C. *Lidská sídla*. 1980.

⁶¹⁾ Votrúbec, C. *Lidská sídla*. 1980. Str. 126 – autor podrobně popisuje fyziognomii městysů.

⁶²⁾ Votrúbec, C. – Chalupa, P. – Tarabová, Z.

⁶³⁾ Votrúbec, C. *Lidská sídla*. 1980. Str. 127.

⁶⁴⁾ Bašovský, O. – Mládek, J. – Chalupa, P.

Proces „poměšťování“ venkova začal u nás v době nástupu průmyslové revoluce v polovině 19. století. V dnešní době, kdy u nás pracuje v zemědělství 4,1 % ekonomicky aktivního obyvatelstva, jsou převážně zemědělské obce, pokud jde o zaměstnání obyvatel, spíše menším podílem (uvedeno výše, necelých 20 %). Existují ještě hlavně v okrajových oblastech státu, kde jejich proměnu nevyvolal žádný silnější tlak, tj. kde neexistuje alternativní možnost jiného zaměstnání.

Charakter nocleháren (ubytoven) má suburbánní zástavba, jejíž převažující část obyvatel vyjíždí do měst nebo do středisek průmyslu a služeb za prací. Lidé bydlí většinou ve vlastních domcích, které mají (nebo přestavbami postupně získaly) ráz poloměstských rodinných domů a jež získaly vyšší bytový standart, než jaký býval dříve v zemědělské vesnici. Tyto „poměšťelé“ vesnice v příměstských oblastech se většinou staly součástí měst (70.–80. léta), která tím zvětšila svá území a počty obyvatel, aby získala výhodnější statut. Neanektované vesnice se snaží přežít jako samosprávné venkovské obce, ale na koncepci rozvíjet nebo obnovovat venkov nemají zpravidla dostatek sil, motivace ani prostředků.

Koncepce územního rozvoje venkovských obcí

V analytické části byl naznačen stav venkovských sídel a obcí – v nejrůznějších stadiích různých transformačních procesů a v různém nasměrování co do funkčního zaměření. Nejvýrazněji se projevuje trend expanze měst na venkov a trend snižování pracovních možností na venkově. Některé další trendy se projevují méně výrazně, ne proto, že by nebyly perspektivní, ale nejsou předmětem podnikání, případně spekulací – a stát se nedostává příliš výrazně za proklamativní úroveň. Obě verze, které budou následně uvedeny, jsou oficiálně vyhlášeny v různých vládních dokumentech, dotační politika je prakticky rozptýlena především na úrovni obcí.

Rozvoj a obnova venkova

Toto jsou názvy dvou dokumentů, které byly v časovém odstupu vydány vládami ČR. Pojem, resp. program *Obnova venkova* je staršího data (původně *Obnova vesnic*). Má svůj podíl ve státním rozpočtu, prostředky byly svěřeny resortu MMR. V posledních letech již byla podstatná část finančních prostředků převedena na úroveň krajů. Obnova venkova z tohoto pohledu byl a zůstává soubor dotačních titulů, mezi které po určitou dobu patřily i dotace na zpracování územních plánů obcí a urbanistické studie. Bylo to v důsledku požadavků z nejvyšší úrovně státní správy, aby podmínkou pro přidělení dotací byl zpracovaný alespoň *územně plánovací podklad (ÚPP)*, *zpravidla urbanistická studie a místní program obnovy venkova*.

Od roku 2007 spravuje Program rozvoje venkova Ministerstvo zemědělství. Jedná se o program na období 2007 – 2013, který je zaměřen na dosažení cílů stanovených Národním strategickým plánem rozvoje venkova, tj. k rozvoji venkovského prostoru České republiky na bázi trvale udržitelného rozvoje, zlepšení stavu životního prostředí a snížení negativních vlivů intenzivního zemědělského hospodaření. Program dále umožní vytvořit podmínky pro konkurenceschopnost České republiky v základních potravinářských komoditách. Program bude také podporovat rozšiřování a diverzifikaci ekonomických aktivit ve venkovském prostoru s cílem rozvíjet podnikání, vytvářet nová pracovní místa, snížit míru nezaměstnanosti na venkově a posílit soudržnost obyvatel na venkově.

Program rozvoje venkova zajišťuje působení Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova a blíže specifikuje v souladu s nařízením Rady (ES) 1698/2005 čl. 15 strategie v jednotlivých osách stanovených Národním strategickým plánem rozvoje venkova do prováděcí úrovně a zajišťuje tak jeho efektivní realizaci.

Období před vstupem ČR do EU bylo provázeno řadou dotací, které vyžadovaly jinou administrativu, než dotace národní úrovně.

Mnohé z celého spektra dotací byly určeny nikoli na obnovu, ale na *rozvoj*. Je poměrně citlivou otázkou, jaké výklady podkládají oba důležité programové pojmy a zejména v čem se oba pojmy liší.

Obnova venkova, zejména venkovských sídel, včetně krajiny, je vykládána spíše jako obnova poměrů, které vymýtila násilná kolektivizace. Že bylo možné v těchto tradičních intencích evolučně pokračovat, dosvědčují některé další středoevropské země, které neprožily období socialismu (Rakousko, Bavorsko, Dánsko), a kde zemědělství zůstává respektovaným, i když značně modifikovaným sektorem obživy, i nositelem specifického způsobu života.

Rozvoj venkova je vykládán spíše jako rozvíjení těch tendencí, které byly založeny právě v období socialismu: je položen důraz na velkovýrobní pojetí zemědělství. Této úrovni se nepodařilo dosáhnout v mnoha západních zemích a některé teprve čekají zásadní, spíše bolestivé reformy (např. Irsko). Pokračování této „rozvojové“ tendence v ČR snižuje dále potřebu pracovních sil pro efektivní velkoprodukcí, která má některé specifické rysy, které vyvolávají obavy. Je to především hospodaření na půdě, kterou hospodařící organizace nevlastní (půda je propachtována od restituentů, kteří nemohou, nebo nejsou schopni regenerovat menší hospodářství). Přitom Maďarsko ve svém státním programu se rozhodlo významně podpořit obnovu rodinných farem – patrně nejen z ekonomického hlediska. Polské soukromé zemědělství přežilo období socialismu a dnes, přes opakované informace o neefektivnosti takového systému nabízí ceny komodit, které znesnadňují pokračování těchto činností např. u nás. Dále je to obava z komercializace do té míry, kdy se prokazatelně odděluje podnikání (vedené často z nevenkovských lokalit) od potřeby komplexní regenerace venkova.

Je známo, že k obživě vlastní populace náš stát potřebuje zhruba 40 % ploch zemědělských kultur. Je ovšem na místě se dožadovat koncepčních odpovědí na otázku, jak bude vypadat neprodukční část krajiny.

V tuto chvíli je vhodné připomenout nové role krajiny nejen pro venkovany jako předpoklad jejich obživy, ale pro celou populaci jako předpoklad jejího zdravého vývoje (rekreace). Obyvatelstvo se může uspokojivě rekreovat, respektive „užívat“ krajinu, která to svými podmínkami dovoluje a je „přátelská“.

Urbanisté se nestanou experty na hospodářskou politiku na venkově. Přesto je třeba vědět, že je nutné interpretovat oba uvedené pojmy k prospěchu venkova, tj. k důstojnému životu lidí, kteří zde žijí a kteří na venkov přijdou.

Závěrem je možno doporučit určitou vyváženou koncepci, která bude uvážlivě kombinovat oba možné perspektivní směry. Především je nutné mnoho jevů a procesů vůbec obnovit, aby bylo co rozvíjet. Není správné odsuzovat venkov za to, že lidé byli nuceni odcházet do měst.

Rozvoj a obnova venkova v územně plánovací dokumentaci (ÚPD)

Z výše naznačeného hlediska je urbanistická práce součástí širšího společenského úsilí (politické a resortní aktivity, mezinárodní srovnání, věda a výzkum atp.). Toto je nutno předeslat, aby očekávání nepřekračovala omezení, v jejichž rámci se profese urbanismu a územního plánování pohybuje. I v rámci profese je nutno dodržovat určitou hierarchii, tj. postupovat od koncepcí vyššího stupně (národní – politika územního rozvoje, regionální – zásady územního rozvoje) až k lokálním.

Územní plán venkovských obcí

Chudé venkovské obce obvykle plní požadavek pořídit si ÚPD. Vzhledem k výši obecních rozpočtů malých obcí je celkem pochopitelnou snahou vytěžit z ÚPD co nejvíce. Projevuje se to často snahou překročit hranice územního plánu směrem k plánu regulačnímu. Územní plán je tím usměrněn k jinému myšlení – myšlení v intencích vlastníků pozemků. Může tím utrpět koncepce. V případě, že se nebude měnit charakter území, je potom vhodnější, aby zastupitelstvo obce rozhodlo přímo o pořízení regulačního plánu.

Územní plán: průzkumy a rozbor

Častým nedostatkem ÚPD venkovských obcí dosud byla nerovnoměrná úroveň získaných informací a dat (průzkumy) a posuzovaných zjištění (rozbor), jež se týkají zastavěných území a nezastavěných území (volné krajiny). Vytvoření systému územně analytických podkladů, které zjišťují a vyhodnocují stav a vývoj území a zahrnují i rozbor udržitelného rozvoje území tento nedostatek řeší.

Územní plán: zadání

Zadání je nutno brát vážně, jako klíčovou fázi celého procesu ÚPD. V zadání se projeví připravenost koncepce na vyšších úrovních, připravenost samosprávy i příslušných stupňů státní správy (pověřené obce, kraje). Kromě obligatorních požadavků osnovy, předepsaných zákonem a vyhláškou, je zásadní otázkou nasměrování řešeného území obce. V této otázce může pomoci i negativní vymezení, tj. kterým směrem se obec nemá nebo nemůže ubírat (například další udržení zemědělského charakteru, jsou-li k tomu předpoklady, případně transformace v jiné funkční využití, a jaké atd.).

Další důležitou otázkou, související s rozhodnutím zda dát přednost obnově, nebo rozvoji, je míra očekávaných změn počtu obyvatel a/nebo dalších uživatelů obce (zaměstnaní, návštěvníci). S tím souvisí doporučení, zda podpořit především obnovu existujících fondů, a s jakou mírou dalších změn (přestaveb). Z územně analytických podkladů vyplývá skutečný stav procesu všech uplynulých transformací, včetně nedostatku péče vůbec (míra zanedbání, zchátrání atp.) a z těchto poznatků vyvodit možnosti dalšího vývoje.

V otázce přírůstků zastavitelných ploch (dnes téměř jednoznačně suburbánní předměstské výstavby) je nutno zvážit předpoklady skutečného přestěhování a působení v nové, tj. venkovské lokalitě. Tato okolnost se začne vyjevovat a v důsledku toho sledovat až ve fázi, kdy se projeví jako pro obec nepřínosná (nově příchozí se orientují svým působením na městskou lokalitu); v nové „ubytovací“ jednotce a komunitě tráví menšinu možného času. Pro podnikání zůstává dosavadní adresa, opět mimo venkovskou obec. Přes tyto zkušenosti místní samosprávy znovu podléhají iluzím, že touto cestou mohou zlepšit špatný demografický profil obce. Zde vzniká nebezpečí vidiny možného x-násobného nárůstu nově příchozích – doprovázené někdy vynucenou proměnou dnešních polí na rozsáhlé plochy stavebních pozemků. Finanční zhodnocení předmětných ploch *zemědělského půdního fondu (ZPF)* je vyžadováno místními vlastníky, jimž se alespoň v plánech podstatně (a potenciálně) zvyšuje hodnota vlastněné půdy. Plochy jsou v rámci ÚPD vyňaty ze ZPF (zřídka nejsou) a jejich další osud je součástí obecních starostí.

Územní plán slouží jen jako „iniciace“ naznačených přání, ale není zpravidla garantem, že k očekávanému rozvoji dojde. (Zde je na místě opět připomenout užitečnost zásadních bilancí na úrovni národní a zejména regionální, které mohou mírnit přehnané požadavky rozvoje).

Dalším problémem jsou perspektivy tzv. *venkovských nebo zelených brownfields*, což je dnešní označení pro nevyužité, chátrající, nevhodně využitá areály bývalé zemědělské výroby. Jejich snadné získání od kolabujících JZD a státních statků doprovázené podceněním finančních nároků na obnovu a provoz těchto celků ze strany nových majitelů vedlo často k jejich dalšímu chátrání. Legislativa je v těchto případech děravá, nebo je špatně vyložená (povinnost starat se o nemovitosti ze zákona). Je obtížné dosáhnout změny – často z důvodů vysokých finančních požadavků současných majitelů při prodeji.

Územní plán: koncepce

Je bohužel dosti běžnou praxí, že územní plán v podstatě umístí na zvolené okrajové plochy uvážený nebo požadovaný počet nových rodinných domů, rozšíří tím zastavěné území a nedotkne se celé řady výše uvedených zmíněných problémů. Při dosavadní praxi dochází k naplnění očekávání zájemců o novou výstavbu a k jisté satisfakci zástupců místní samosprávy. Vzhledem k „nastaveným“ trendům není újma v jiných směrech pocíťována příliš významně, protože další potřeby obce nejsou v zájmu hybatelů současného dění – developerů. S jistou smělostí lze říci, že ani v zájmu státu, který své koncepce a následné financování soustřeďuje jinam, než do malých venkovských obcí. Proto se jejich úsilí vyčerpává na zakládání nebo rozšiřování dosavadní technické infrastruktury (často přednostně pro nové soubory) a další potřeby, formulované, nebo přehlížené, musí minimálně odkládat.

Je otázkou, jak za této situace prospěje obci vyvážený územní plán, který zodpovědně poukáže na celou řadu dalších aspektů „obnovy a rozvoje“. Nadějí jsou evropské fondy, pokud jsou příslušné projekty dobře připraveny a zdůvodněny.

Závažným problémem venkovských obcí je nezaměstnanost. Ze samostatných, svéprávných (rurálních) obcí se staly ubytovací soubory, závislé na okolních městech. Převážná většina ekonomicky aktivních obyvatel vyjíždí za prací. Denní dojíždění souvisí s tzv. *dopravní dostupností* předmětných lokalit, kdy při novém uspořádání ekonomiky (tržní systém) byla omezena řada dřívějších dotací do veřejné dopravy. To vyústilo v radikálním omezení spojů, nejvíce ve dnech pracovního klidu.

Řešením problémů vytvoření nových pracovních příležitostí na venkově se zabývá řada dotací, které však neřeší celou problematiku (dotace na zřízení pracovního místa, často bez dotažení všech okolností, mj. i adresy podnikajících subjektů). Územní plán, stejně jako studie mikroregionů mohou jen připomínat a iniciovat existující možnosti, většinou ve variantních řešeních. Iniciativa musí pokračovat formou *akčních plánů*, aktivního managementu obce nebo většího, kooperujícího celku (mikroregion).

Obdobně složitá je situace s provozováním i základních zařízení občanského vybavení. Není garantován dolní práh zajištění těchto potřeb, jakási obdoba *minimální mzdy*. Do jisté míry deficity místních zařízení souvisí s prací mimo místo ubytování s poukazem na opatření si většiny potřeb po nebo před pracovní dobou. Některá zařízení nejsou provozována, protože se neužívají (stravování, maloobchod), jiná byla rušena z důvodů malého obsazení (mateřské školy), nebo v důsledku konkurence městských zařízení (malotřídní školy).

Je patrně nutné přejít na jiné formy řešení, a to zajištění těchto služeb – někdy smluvně, někdy jen zajištěním dopravy (hodiny ve zdravotnických zařízeních, doprava starších osob, zejména tělesně postižených atp.) mimo řešené lokality. Dřívější minimální počty konzumentů, žáků, žadatelů atp. se z velikostí komunit – jednotlivých obcí – posunuly na úroveň mikroregionů. Územní plán musí zohlednit *širší vztahy*, aby zodpověděl, kde se budou ty které (základní, časté) potřeby realizovat.

Nezastavěné plochy

Pro obec, tj. pro zastavěné části řešeného území (obce), i pro větší, nezastavěné území, je užitečné zpracovat srovnávací studii poměrů v území, které existovaly před kolektivizací. Po dlouhé období byl obraz krajiny relativně velmi stabilní. Často se příliš nelišil oproti nejstarším, relativně přesným informacím o území, zachyceným v plánech stabilního katastru

(pořízeny v českých zemích v letech 1828–1844, na Moravě a ve Slezsku s určitým časovým zpožděním). Starší situace vyjeví odlišný krajinný obraz. Vlastnické změny v průběhu let neohrožily základní krajinný skelet. Byl respektován výskyt všech zemědělských kultur, tj. i těch, které byly v období socialismu odstraněny pro jejich „nevýnosnost“ (zamokřené louky, tůňe, část rybníků, luk a pastvin atp.). Podstatné zvětšení lánů orné půdy odstranilo síť polních cest a s ní potřebnou *prostupnost krajiny*. Obdobný osud postihl řadu prvků, které krajinu oživovaly a představovaly orientační body (aleje, remízky, solitérní stromy, drobná sakrální architektura atp.). Doložení této před-kolektivizační situace může pomoci oživit „paměť“ krajiny spolu s příběhy, které se k určitým místům vázaly. Byl-li v minulém období cílený zájem tyto jevy eliminovat, ničit, včetně paměti krajiny, současné období je k jejich ožívování často lhostejné – záleží na prostředí lokalit – a lidech.

Po delší období se diskutuje rozšíření dokumentace územních plánů o *krajinný plán*. Zájem o krajinu a její ztvárnění, rehabilitaci, revitalizaci atp. se projevuje z mnoha úhlů pohledu – technických, ekologických, přírodovědeckých a konečně i urbanistických. Krajina se z těchto různých pohledů vyučuje na různých vysokých školách. Krajinný plán zatím své místo v ÚPD nenašel. Koncepce uspořádání krajiny, která je nedílnou součástí územního plánu, může však do jisté míry krajinný plán nahradit.

Přesto je znát citelný posun v nárocích na zpracování těchto většinových prostor venkovských obcí.

Územní systém ekologické stability

Územní systém ekologické stability (ÚSES) na regionální i lokální úrovni se stal obligatorní součástí ÚPD. Územním plánem se systém ÚSES teprve legalizuje. Územní plán má v průběhu zpracování dokonce vysledovat proces dotváření ÚSES v praxi (zlepšování podílu funkčních součástí oproti zamýšleným atp.). Územní plán ale nemá možnost prosadit změnu vlastnictví mnoha rozptýlených vlastníků ve vlastnictví státu, obce atp. Situace je často rozporuplná. Obec následně tlumočí závazky, plynoucí z existence (a legalizace) ÚSES vlastníkům, co mohou a co nesmí, aniž předmětné plochy získala do vlastnictví.

Současný *stupeň ekologické stability* (proporce ploch ekologicky nestabilních, zejména zastavěných a každoročně oraných oproti plochám stabilním, které nejsou v důsledku hospodaření v pravidelných intervalech měněny – jako trvalé travní porosty, lesní kultury, vodní plochy) bývá velmi nepříznivý pro složité ekosystémy a vzájemné vztahy živých organismů. Je proto snahou – oproti nedávné minulosti – měnit existující poměry ve prospěch neměněných ploch, a pokud možno zbytečně nerozšiřovat zpevňované plochy, včetně zastavěných. Ekologická stabilizace v předmětném území je v souladu se snahami o rehabilitaci více vyhovujícího krajinného obrazu, kdy se v území prosazuje větší biologická a ekologická rozmanitost – *diverzita*.

Pozemkové úpravy

Pozemkové úpravy mohou být součástí žádoucích krajinných úprav, ale také mohou podpořit trvání trendů, které začala násilná kolektivizace. Jejich hlavním posláním je zjednodušit složitý obraz pozemkového vlastnictví, jenž – po návratu k bývalým poměrům soukromého vlastnictví – se vrací k situacím, jež jsou výsledkem nečitelných, složitých a kultivací ztěžujících poměrů. Pozemkové úpravy sjednocují současný rozptýl částí vlastnictví po celém

katastru do ucelenějších ploch. Pozemkové úpravy musí při záměnách ploch respektovat bonity, dostupnost ploch atp. Dotčení musí s úpravami vyslovit souhlas.

Pozemkové úpravy jsou nákladnou operací. Sestávají ze složitých operací v registrech katastrů a z prací v terénu (často nová zaměření, ztracená v průběhu kolektivizace).

Regulační plán

Lze si představit, že *regulační plán* jako následný stupeň po plánu územním se zpracovává pro složitá území, kde dochází ke střetu mnoha lidských činností a přírodních aspektů prostředí (osídlení a těžba; rekultivace a revitalizace osídlení po těžbě; další obdobné velkoplošné nebo intenzivní zásahy do dosavadního uspořádání prostoru). Obdobně lze očekávat nárok na regulační plán v případě, kdy je obec prohlášena za venkovskou památkovou zónu nebo rezervaci. Obdobně lze považovat rozhodnutí zpracovat regulační plán v případě, kdy předmětná venkovská obec nebo její část je předmětem komplexní obnovy a kdy bude nutné provést celou řadu korektiv směrem k žádoucímu stavu. Otázkou je samozřejmě realita takového záměru – za situace, postrádající často vědomí soudržné komunity obyvatel.

Regulační plán je případem podrobné ÚPD, kde je jednotlivý pozemek a stavba na něm základní jednotkou, se kterou se pracuje – oproti plochám stejného funkčního určení, se kterými operuje územní plán (venkovské obce se často dožadují větších podrobností, jak bylo naznačeno již výše v textu).

Regulační plán bude mít oprávnění a smysl zejména, pokud se ve venkovském prostoru bude realizovat samostatný soubor zástavby, soubor, kalkulující nejen s nahodilou zástavbou jednotlivých (rodinných) domů, ale s určitou urbanistickou koncepcí (kompozicí). Takový soubor musí počítat i s rozmístěním nebytových zařízení (občanským vybavením, sportovními a výrobními areály atp.).

Obdobně lze reálně počítat s nárokem na regulační plán ve vyznačené části obce, která má svou specifickou, společensky významnou funkci (lázeňská část).

S regulačním plánem lze uvažovat i pro nezastavěné části, pokud půjde o regeneraci určitých historických kompozic, zahrnujících zástavbu (případ krajinných památkových zón ve smyslu zákona o státní památkové péči).

B.3.3.2 Venkovská sídla – krajina

AKTUALIZOVÁNO

Zpracovatel výchozí podkapitoly v roce 2006: Doc. Ing. arch. Ivan VOREL, CSc.

Zpracovatel aktualizované podkapitoly: Doc. Ing. arch. Ivan VOREL, CSc.

Recenze: Ing. Vladimír Mackovič

Ing. Klára Salzmann, Ph.D.

Ing. Eva Voženílková

Poslední aktualizace: 6. 12. 2014

Krajina na území venkovských sídel

Krajina venkovského prostoru, zahrnující jednotlivá *území venkovských obcí*, představuje tzv. „volnou“ krajinu – krajinu s většinovým zemědělským využitím, lesním, či rybničním hospodářstvím, vytvářejícím převažující charakter zemědělské, lesozemědělské, lesní či rybniční krajiny nebo krajiny jiného typu⁶⁵.

Uvedená krajina má nízkou hustotu osídlení a převažující podíl volných – nezastavěných ploch. Ve vztahu k venkovským obcím se vyznačuje následujícími znaky:

- více či méně zachovanou historickou strukturou venkovského osídlení⁶⁶,
- částečně zachovanou urbanistickou strukturou⁶⁷ původních zemědělských obcí,
- částečně zachovanými formami a měřítkem staveb⁶⁸,
- částečně zachovaným vztahem zástavby ke krajinnému rámci⁶⁹, tvořenému trvalými krajinnými strukturami – georeliéfem, vodními toky a plochami a velkými lesními celky.

V těchto rysech krajiny jsou zachovány kulturně historické hodnoty, vztah člověka a přírody, vztah kultury a kultivace, vztah harmonie či disharmonie přírodních podmínek a lidské činnosti.

⁶⁵ V této kapitole není pozornost zaměřena na krajinu obecně, ale na krajinu, tvořící prostředí venkovských sídel a venkovského osídlení.

⁶⁶ **Zachovaná historická struktura venkovského osídlení** je taková skladba různých forem venkovských sídel a sítě cest, silnic, železnic a dalších technických zařízení (např. mostů), propojujících vzájemně tato sídla, ve které jsou patrné jednotlivé etapy vývoje. Obecně v urbanisticko-krajinářské problematice budeme pod pojmem **struktura** (krajiny, sídla, osídlení atd.) rozumět uspořádání jednotlivých částí, které mají mezi sebou i vzhledem k celku vzájemné vztahy, mají své specifické vlastnosti a hierarchii. Může se jednat o vztahy nehmotné povahy (funkční, sociální, ekologické apod.), ale také o vztahy hmotných částí struktury (např. terén, zástavba, jednotlivé stavby). Jedná se proto také o prostorovou strukturu, vnímanou vizuálně jako „obraz“ krajiny.

⁶⁷ **Urbanistická struktura** je uspořádání jednotlivých částí sídla, vyznačující se vnitřními vztahy funkčními, (kulturně-sociálními, sociálně-ekonomickými, ekologickými), významovými (např. společenský či duchovní význam) a prostorovými (vzájemný vztah jednotlivých staveb a stavebních souborů).

⁶⁸ **Zachovanými formami a měřítkem** staveb rozumíme přítomnost zachovaných objektů, areálů, fragmentů nebo celků zástavby, která se vyznačuje znaky architektonického výrazu (zejména půdorysný tvar, rozměry, poměry, tvary a sklony střech, materiály a barevnost), charakteristickými pro určitou dobu, oblast nebo místo.

⁶⁹ **Krajinným rámcem** sídla rozumíme přírodní prostředí, ve kterém se rozvíjí struktura sídla a které sídlo obklopuje, které ovlivňuje prostorovou a funkční strukturu a vizuální scénu sídla, které tvoří a zachovává přírodní a estetické hodnoty.



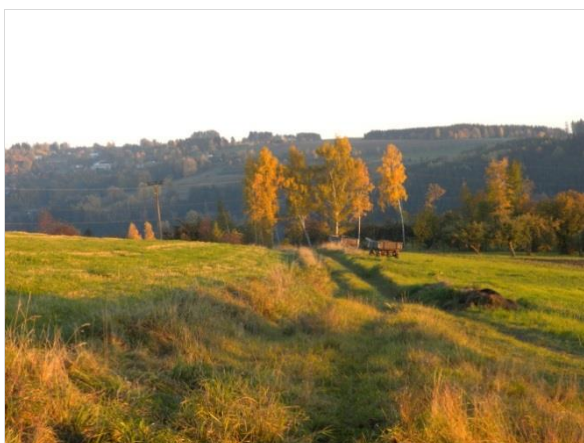
Zemědělská krajina Českého Středoohoří – Pnětluky s dominantou Vršetina a Košťálova v pozadí (foto I. Vorel)

Krajina venkovského prostoru v sobě skrývá řadu dalších hodnot – nejenom hospodářské hodnoty produkční krajiny – prostředí pro hospodářskou exploataci a využívání přírodních zdrojů (např. horninové prostředí, těžba nerostných surovin a využití obnovitelných zdrojů), ale také cenné a neobnovitelné hodnoty přírodní (biodiverzita, stanovištní poměry, vodní zdroje).

Přírodní a kulturně-historické hodnoty vytvářejí i kvality, vizuálně vnímané v obrazu krajiny či v krajinné scéně⁷⁰. Jsou to kvality, vnímané jako projev harmonie vztahů v krajině a estetické působivosti.



Česká Kanada – rozptýlená zástavba v loukách a pastvinách je typickým znakem prostoru Nového Světa (foto I. Vorel)



Podkrkonoší – harmonice vztahů a estetická působivost kultivované zemědělské krajiny (foto I. Vorel)

⁷⁰ Struktura přírodních a civilizačních složek krajiny (horninové prostředí a georeliéf, voda, vegetační kryt, klima, osídlení, dopravní a technická infrastruktura, hospodářská exploatace krajiny), resp. charakteristický reliéf, soubor funkčně propojených ekosystémů a civilizační prvky, se vedle vnitřních systémových vztahů vyznačují i vizuálně vnímatelnými prostorovými vztahy – **obrazem krajiny** vyjadřujícím obecné vizuální vlastnosti a kvality krajiny, **krajinnou scénérií**, vyjadřující vizuální vjemy dílčích částí krajiny.

Trendy vývoje krajiny venkovského prostoru jsou spojeny s procesy vývoje sídelní struktury a ekonomického využití území, s trendy kulturního, sociálního, ekologického a ekonomického vývoje regionu a státu. Ve struktuře a obrazu krajiny se projevuje diferenciací území dle vazeb se sociálně-ekonomickou a ekologickou strukturou, dle vazeb na ekonomická, kulturní a správní centra – na těžště osídlení a na hlavní rozvojové osy a oblasti.

Krajina venkovského prostoru má rozdílnou strukturu a nabývá různého charakteru jako:

- krajina spádových oblastí velkých měst,
- krajina rekreačních oblastí (tradičních nebo nově vznikajících),
- krajina intenzivních zemědělských oblastí,
- krajina venkova mimo spádové oblasti velkých měst.

Změny ve venkovské krajině se týkají především *zájmových území velkých měst a rozvojových oblastí* a os. To se projevuje v suburbanizačních a urbanizačních tendencích – v rozvoji komerčních a skladových areálů a ploch obytné zástavby a s tím související rozvojem dopravní sítě a prohlubující se fragmentace krajiny dopravou.

I když tyto tendence mají svoji logiku ve vazbě na dopravní síť a na těžště osídlení, ve vztahu ke krajině a k venkovskému osídlení často nemají významné pozitivní přínosy, naopak přinášejí pro krajinu zátěž a nepříznivé změny. Výrobní a skladová zařízení nemají výraznější přínos pro bilanci zaměstnanosti (automatizované provozy a provozy s nároky na vysoce kvalifikované síly). Rozsáhlé zábory zemědělské půdy pro výstavbu v příměstské krajině jsou prováděny bez ohledu na dlouhodobý vývoj této krajiny, její ekologicko-stabilizační, estetické a rekreační funkce. Krajina se musí vyrovnávat s jejich negativními důsledky – se změnami v tradičním rázu krajiny – v estetických a kulturních hodnotách a v tradičním měřítku.



Škvorec – v příměstské krajině východního okraje Prahy se v jednotlivých venkovských obcích projevuje blízkost Prahy a tlak na rozvojové plochy rodinné zástavby (foto I. Vorel)



Na obzoru zemědělské krajiny severního okraje Prahy se objevil okraj zástavby Klecan (obr. vlevo). Okraj plošného rozvoje zástavby obce Ořech (obr. vpravo) navazuje bezprostředně na segment obtížně prostupné zemědělské krajiny, ztěžující přístup do rekreačního zázemí okraj CHKO Český kras. (foto I. Vorel)

I v krajině venkova mimo spádové oblasti velkých měst a mimo rozvojové oblasti a osy, do které výrazněji nezasahují urbanizační a suburbanizační tendence měst a aglomerací, jsou patrné problémy v krajině struktuře a změny v obrazu krajiny. Jedná se o problémy, které jsou způsobeny

hospodářským využitím krajiny, zejména v zemědělství. V krajině zůstává velký počet nevyužívaných objektů a areálů – tzv. zemědělských brownfields. Vedle problémů zmenšující se rozmanitosti zemědělských činností prováděných většinou velkými podniky na pronajaté půdě, nárůstu rozlohy neužívané půdy a ruderalizace kulturních porostů a úbytku orné půdy se zvyšuje podíl energetických plodin na úkor plodin krmných a potravinářských. Navzdory rozsáhlému zatravnění a zalesnění orné půdy je problémem velké části území ČR vodní a v rovinných oblastech i větrná eroze, která způsobuje rozsáhlé škody zemědělství samému.

Hospodaření v krajině, rozšiřování zástavby do volné krajiny a další nové funkce mohou zhoršit prostupnost krajiny. Oplocení velkých pozemků rodinných domů (zejména těch, které jsou situovány mimo kontakt se zástavbou obce), výrobních a skladových areálů, pastvin a sadů a budování golfových hřišť výrazně znepřístupňuje velké segmenty krajiny a zhoršuje možnosti propojení pěšími a cyklistickými trasami. Zejména v 2. polovině 20. století, ale občas i v současnosti, zanikají některé tradiční polní cesty v důsledku nových forem zemědělského hospodaření a změn vlastnických a uživatelských stavů.

Krajina je dotčena z hlediska jejích přírodních funkcí i z hlediska charakteru (krajinného rázu) technickými stavbami a zařízeními. Jedná se např. o výstavbu telekomunikačních stožárů, jejichž největší počet vznikl v souvislosti s výstavbou a se zdokonalováním mobilních telefonních sítí a s jejich zahušťováním pro přenos větších objemů dat při používání internetu. Tyto stožáry mobilních telefonních sítí dosahují výše od cca 30 do 45 m, max. 60 m.

Mnohem větší dopad na krajinu má výstavba větrných elektráren (VTE), které se v zájmu efektivity budují v podobě skupin většího počtu strojů (tzv. „větrných parků“) o značných výškách a značném vizuálním dosahu (v současné době je nejčastější výška stroje k horní úvratí rotoru 150 až 160 m). Menší vizuální dosah, ale větší dopad na zábor zemědělské půdy mají fotovoltaické elektrárny (FVE).

Tradiční *rekreační oblasti*, těžící z přírodních, kulturně-historických i estetických hodnot krajiny, v minulosti absorbovaly určité rekreační funkce včetně objektů individuální rekreace a zařízení cestovního ruchu. Další tendencí, která přináší změny do jejich struktury i obrazu, je vnášení nových funkcí spojených s rekreací a s formami trvalého bydlení, což se projevuje v nárocích na situování velkých celků nové rekreační zástavby s ambicemi trvalého bydlení. Tyto investice vyvolávají zvýšené požadavky na rozvoj rekreační infrastruktury a na rozšiřování kvantitativní a kvalitativních nároků rekreace a cestovního ruchu, na dopravní obslužnost a technickou infrastrukturu. Tyto tendence mohou mít pozitivní vliv na nabídku pracovních míst, na posílení atraktivnosti vesnických sídel a na vybudování jejich technického vybavení. Častěji se však projevují jako činitel nadměrně zatěžující určité segmenty krajiny, které se vyznačují cennými přírodními hodnotami nebo významnými hodnotami krajinného rázu.

Vztah venkovských sídel a krajiny

Venkovská sídla mají mnohem užší vazbu na krajinu, než města. Nevelká vesnice má přirozeně bezprostřední vazbu na svůj krajinný rámec a krajina v případě mnohých forem zástavby spoluvytváří prostředí vesnice. Příkladem může být zástavba vesnice, rozložené v lineární formě podél vodoteče v údolí, která se v pohledech z okolí promítá na pozadí svahů, ve kterých na jednotlivé usedlosti navazují zemědělské pozemky. Dominanta kostela je umístěna rovněž v údolí nebo ve viditelnější poloze svahu nad vesnicí, v méně častých případech a v případě poutních kostelů pak na vyvýšenině mimo zástavbu obce. Zástavba drobných horských chalup, rozptýlených ve strmých svazích je přímou součástí krajiny. Chalupy využívají své bezprostřední okolí jako louku, pastvinu, drobná políčka. Cesty, spojující jednotlivé objekty, zároveň zpřístupňují pozemky drobné krajinné mozaiky. Funkční a prostorová struktura obce je prolnutá s krajinnou strukturou.



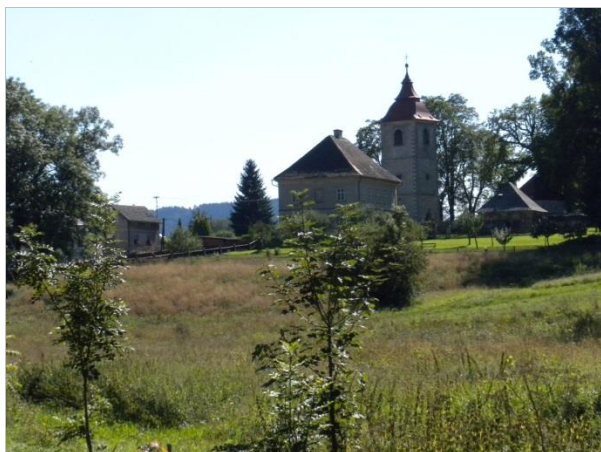
Pohled z Benecka k západu na svahy Roudnických a Křížlických pasek ukazuje obraz rozptýlené horské zástavby v mozaice luk a pastvin v lesnatých stráních údolí Jizerky. Větší mozaika zemědělských ploch a lesů je patrná v rozptýlené zástavbě Bezděčína na Kozákovském hřebetu (obrázky vlevo dole). CHKO Třeboňsko, Dvory nad Lužnicí - rozptýlená zástavba dvorců vytváří zcela charakteristický obraz krajiny s velkými otevřenými prostory luk a pastvin, obklopenými lesy a rašeliništi (obrázky vpravo dole – foto I. Vorel)

V katastru venkovské obce je velký podíl nezastavěného území. Jedná se o pozemky nezahrnuté do zastavěného území nebo zastavitelných ploch – tedy o volnou krajinu s ornou půdou, loukami a pastvinami, sady a plantážemi, vinicemi, či chmelnicemi, lesy, plochami s nelesní rozptýlenou zelení a s lokalitami přirozené vegetace, s vodními toky, vodními plochami, skalnatými říčními údolími, mokřady a rašeliništi apod. Většina venkovských obcí měla za základ zemědělské hospodaření. Některé obce měly však za základ obživy výrobu skla, dřevěného uhlí, těžbu a zpracování rud nebo drobnou řemeslnickou činnost (tkalcovství, výroba knoflíků apod.). V některých obcích nebo jejich částech byly domky pro lesní dělníky. Obce, které nejsou přímo zemědělské, mají specifickou strukturu a specifické uspořádání a členění zemědělských ploch. Tyto plochy nebyly hlavním zdrojem příjmu.

Základní přírodní podmínky, související s geografickou polohou, s charakterem přirozeného vegetačního krytu a s přítomností přírodních zdrojů, ovlivnily možnosti hospodářského využití území a tím i intenzitu a formu osídlení. S možnostmi využití krajiny a s dalšími okolnostmi historického vývoje krajiny však také souvisí i kulturní vlivy, které ovlivnily formu sídel a způsoby hospodaření (vesnice oblasti valašské kolonizace, dlouhé řadové vsi německých obyvatel v údolích Severních Čech apod.).

Podoba vesnic a jejich zapojení do krajiny závisela na přírodních podmínkách, způsobu využití území a na kulturně-historických podmínkách – zejména době osídlování území. Charakter krajiny venkovského prostoru je proto ovlivněn tím, zdali krajina leží na území starých sídelních, vrcholně středověkých, pozdně středověkých nebo novověkých krajin, zdali je součástí zemědělské, lesozemědělské, lesní, rybníční krajiny nebo krajiny horských údolí nebo na území krajin plošin

a pahorkatin, vrchovin, rovin, rozřezaných tabulí, hornatin a mnoha dalších rámcových krajinných typů dle reliéfu⁷¹. V těchto podmínkách nacházíme různé půdorysné typy sídel⁷² – lánové vsi údolní, ulicové, radiální, vsi s ortogonální neortogonální návesní lokací, novověké parcelační a rozptýlené vsi apod.



CHKO Broumovsko – v zástavbě Ruprechtic (obr. vlevo), která se táhne dlouhým údolím k lesnatým svahům Javořích hor je skryta drobná dominanta kostela sv. Jakuba Většího. Vernéřovice – malebně rozložené statky nad údolní hranou dlouhé údolní lánové vsi. (foto I. Vorel)

Na území venkovských obcí se v krajině setkáváme s různými typy venkovských sídel.

Jedná se např. o

- samoty (např. hájovna, rybníční statek, pohodnice),
- solitérní statky, usedlosti nebo chalupy rozptýlené formy zástavby,
- osady (odloučená část zástavby obce s menším počtem usedlostí),
- vesnice (hlavní část zástavby obce s typickými znaky urbanisticko-architektonické skladby a s ekonomickými a společenskými funkcemi),
- tradiční chatové osady a novodobé rekreační „vesnice“ (forma sídla s převažující rekreační funkcí),
- „satelitní“ soubory nízkopodlažní zástavby (novodobá forma sídla – většinou s izolovanými rodinnými domy na menších pozemcích – v zájmovém území větších měst).

Charakter urbanistické a architektonické skladby vesnice se vyznačuje řadou různě silných, přetrvávajících či zanikajících znaků. Jedná se především o to, že venkovská sídla měla funkci zemědělských sídel – vesnic, které měly určitou skladbu objektů a areálů (např. hospodářský dvůr, sýpka, ovčín, pila, mlýn, vápenka, kovárna, hospoda, kostel či kaple s farou, vrchnostenské sídlo apod.) a také určitou funkční skladbu jednotlivých usedlostí nebo statků (např. obytné stavení, chlévy, sýpka, stodola s mlatem, kůlna). Převaha zemědělské funkce postupně zanikala a dnes ji nahrazuje zejména funkce obytná a rekreační s tím, že potřeba pracovních příležitostí je většinou pouze částečně pokryta přímo ve vesnici a je nutná dojíždka za prací.

Tím ztrácí svůj význam bezprostřední vazba usedlostí na zemědělskou půdu a ve venkovských sídlech vznikají nové – velmi funkční a úsporné formy zástavby, které většinou nekorespondují s tradiční urbanistickou strukturou. Tradiční struktura spolu s dochovanými formami a měřítkem staveb zůstává dochována v historickém jádru obce a představuje charakteristické kulturně-historické rysy obce a díky siluete zástavby a jejímu zapojení do terénu představuje často také znaky rázovitosti krajiny.

⁷¹ dle Löw, J. et al.(2005): *Typologie české krajiny*, Brno

⁷² dle Kuča.,K.: Půdorysné typy sídel, in: Hrnčiarová, T., Mackovčin, P., Zvara, I. et al. (2009): *Atlas krajiny České republiky*, Praha

Zatímco kulturně-sociální a ekonomické poměry současné vesnice se velmi odlišují od tradičních funkcí zemědělské vesnice, obraz krajiny a zapojení struktury sídla a jeho siluety do krajinného rámce zůstává symbolem vesnice a venkovské krajiny. Způsob zapojení zástavby do krajiny – dobře viditelná či naopak skrytá zástavba, viditelnost zeleně zahrad v panoramatu vesnice a krajiny, viditelnost drobné dominanty kaple nebo výrazné dominanty kostela, tvrze, hradu nebo zámku – to jsou znaky jedinečnosti a rozlišitelnosti, které jsou základem *identity krajiny* a součástí *lokálního* či *regionálního kulturního povědomí jejích obyvatel a návštěvníků*.

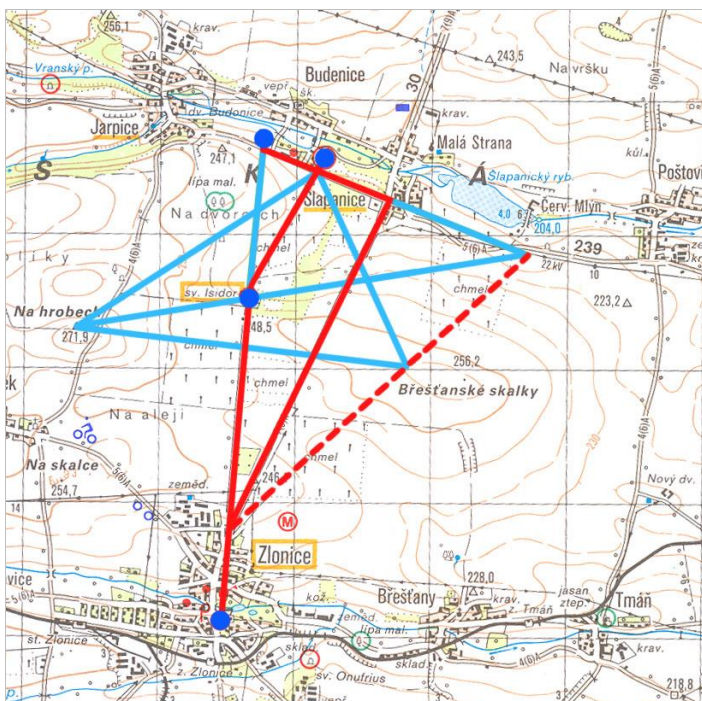


Bozkov – původní nevelká lesní lánová ves se kolem dominanty poutního kostela Navštívení P. Marie rozrostla do podoby městyse. Jedinečná poloha na terénním hřbetu nad říčkou Kamenicí vytváří ikonickou scénérii krajiny Železnobrodsko (foto I. Vorel)

Venkovské obce byly do okolní krajiny zapojeny zemědělskými pozemky, jejichž členění se dnes projevuje porosty mezí, tvořícími v krajině specifickou strukturu a spoluvytvářející charakteristický obraz krajiny. Jedná se o *členění historické plužiny*⁷³, které může být v krajině patrné v podobě ojedinělých stop, větších fragmentů nebo dokonce dochovaných areálů *historických krajinných struktur*.

Historické krajinné struktury také mohou mít podobu dochovaných komponovaných krajinářských úprav, které do zemědělské krajiny vnášely aspekty kompoziční – duchovní významy, symboliku, záměrnou geometrizaci. Jedná se zpravidla o panství ekonomicky silných šlechtických rodů, případně některých církevních řeholních řádů, které kultivovaly panství krajinářskými úpravami, vázanými na cesty a na panské pozemky, vázanými na stavby v krajině a zejména na těžiště panství – panské sídlo – zámek.

⁷³ Základními formami členění plužiny je tzv. plužina úseková, plužina traťová, plužina záhumenicová.



Zlonicko – Budenicko – historická kulturní krajina s geometrií cest a alejí (červeně) a vizuálních vazeb (modře). Tato geometrická osnova váže na architektonické a terénní dominanty krajiny (schéma I. Vorel). Nové Hradky – „okno“ v porostním pláští zámekského parku směřuje na 9 km dlouhou krajinnou osu průseku v lesních porostech, svazující historickou kulturní krajinu bažanitic a lesů Novohradská s průčelím zámku (foto I. Vorel).

Problémy krajiny venkovského prostoru a nástroje k jejich řešení

Problémy krajiny venkovského prostoru, která zahrnuje jednotlivá území venkovských obcí, a problémy vztahu venkovských sídel jsou dvojího druhu. Jedná se za prvé o problémy, řešitelné na území jedné obce a za druhé o problémy, řešitelné v rámci území dvou nebo více obcí. Tyto problémy jsou spojeny s celou řadou změn, souvisejících se sociálně ekonomickou a demografickou problematikou, s vývojem osídlení a využívání krajiny, s dopady celospolečenských změn a tendencí na venkovskou krajinu. Tyto vlivy se projevují v konkrétních dopadech na krajinu venkovského prostoru – na udržitelnost využívání krajiny a přírodních zdrojů (včetně půdy), na erozní ohrožení a ohrožení a degradaci přírodních hodnot, na narušení krajinného rázu a potlačení kulturních hodnot krajiny, na problematiku prostupnosti krajiny a jejího rekreačního využití a v neposlední řadě na vodní režim krajiny, retenci vody v území a na ohrožení krajiny a osídlení povodňovými riziky.

Do péče o krajinu venkovského prostoru se vzhledem k dominanci nezastavěného území promítají cíle *Státní politiky životního prostředí České republiky 2012-2020*, týkající se především tematických oblastí „Ochrana a udržitelné využívání zdrojů“, „Ochrana přírody a krajiny“ a „Bezpečné prostředí“. Z těchto tematických oblastí je třeba věnovat pozornost:

- **Zajištění ochrany vod a zlepšování jejich stavu.** Čištění odpadních vod, revitalizace vodních toků, omezování plošného znečištění a odstraňování kontaminovaných míst a starých ekologických zátěží.
- **Předcházení vzniku odpadů, zajištění jejich maximálního využití a omezování jejich negativního vlivu na životní prostředí.** Podpora využívání odpadů jako náhrady přírodních zdrojů. Snížení podílu skládkování na celkovém odstraňování odpadů, zvyšování materiálového a energetického využití komunálních odpadů a odpadů podobných komunálním, předcházení vzniku odpadů.

- *Ochrana a udržitelné využívání půdy a horninového prostředí.* Omezovat trvalý zábor zemědělské půdy a podloží hornin, snižovat ohrožení zemědělské a lesní půdy a hornin erozí, omezovat a regulovat kontaminaci a ostatní degradaci půdy a hornin způsobenou lidskou činností, sanovat kontaminovaná místa, včetně starých ekologických zátěží a lokalit zatížených municí, náprava ekologických škod, zahlazovat a předcházet následkům po hornické činnosti a těžbě nerostných surovin.
- *Ochrana a posílení ekologických funkcí krajiny.* Zvýšení ekologické stability krajiny, obnova vodního režimu krajiny, omezení a zmírnění dopadů fragmentace krajiny, udržitelné a šetrné zemědělské a lesnické hospodaření.
- *Zachování přírodních a krajinných hodnot.* Zajištění ochrany a péče o nejcennější části přírody a krajiny, omezení úbytku původních druhů a přírodních stanovišť, omezení negativního vlivu nepůvodních invazních druhů na biodiverzitu.
- *Předcházení rizik.* Předcházení následkům přírodních nebezpečí (povodně, sucha, svahové nestability, skalní řícení, eroze, silný vítr, emanace radonu a methanu), předcházení vzniku antropogenních rizik.

Problematika ochrany vztahu venkovských sídel a krajiny má oporu především v nástrojích územního plánování, zakotvených v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) a jeho vyhláškách (zejména co se týká koncepce uspořádání krajiny v územních plánech), dále v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny a v zákoně č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči (zejména co se týká vesnických památkových rezervací a zón, krajinných památkových zón a ochranných pásem). Územní plánování je vybaveno právními předpoklady pro koordinaci často protichůdných aktivit a požadavků (rezortů, vlastníků, veřejnosti apod.) v území s cílem vytvářet územní předpoklady pro udržitelný rozvoj území.

Krajiny venkovských sídel se také týká iniciativa EU, vyjádřená v Rezoluci Evropského parlamentu z 12. 12. 2013 (2013/2663(RSP)) Green Infrastructure – Enhancing Europe's Natural Capital, jejíž myšlenkou je především propojení ekosystémových, sociálních a retenčních funkcí území. V plánování území venkovských obcí to znamená vytvoření „zelené páteře“ (již v minulosti se v plánování území objevující jako systém krajinné zeleně), propojující území sídel a obklopující krajiny prostřednictvím koridorů vodotečí s doprovodnou břehovou zelení, volnými údolními nivami, liniovou nelesní zelení vegetačních doprovodů cest a mezí, remízy a lesíky. Zelená infrastruktura, zahrnuje plochy, plnící funkce systému ekologické stability, funkce rekreace a prostupnosti krajiny, propojení území sídel a krajiny a podporující retenci vody v území a možnosti eliminace povodňových rizik.

Koncepce uspořádání krajiny venkovských obcí

Koncepce uspořádání krajiny venkovských obcí se týká především nezastavěného území. Pro krajinu v nezastavěném území platí následující cíle, reagující na současné problémy krajiny⁷⁴:

- vytvoření podmínek pro obnovu a zachování základních funkcí krajiny pro zachování a rozvíjení přírodních hodnot, biodiverzity a ekologické stability s ohledem na přírodní limity a jejich sladění s rozvojem území,
- vytvoření podmínek pro zachování kulturně – historických hodnot a znaků identity kulturní krajiny,
- vytvoření podmínek pro ochranu a rozvíjení estetických kvalit krajiny,
- vytvoření podmínek pro šetrné využívání přírodních zdrojů,
- vytvoření podmínek prostupnosti krajiny a jejího přiměřeného rekreačního využití,
- vytvoření územních podmínek pro efektivní a udržitelné zemědělské a lesní hospodářství v krajině v rozsahu kompetence územního plánování,
- vytvoření podmínek pro optimalizaci vodního režimu krajiny s ohledem na zvyšování retenčních schopností krajiny.

Krajina venkovských obcí, která je představována především nezastavěným územím, je na úrovni územního plánu řešena především prostřednictvím *koncepce uspořádání krajiny*, jakožto povinné součásti návrhu územního plánu dle zákona č. 183/2006 Sb. a dle vyhlášky č. 500/2006 Sb.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) rozlišuje mezi pojmem „území“ a „krajina“. Zatímco „území“ ve smyslu „zastavěné území“, či „nezastavěné území“ [§ 2, písm. d) a f) stavebního zákona] je chápáno jako pozemky či plocha, „krajina“, zmiňovaná např. v § 18 stavebního zákona je chápána ve smyslu jejich hodnot a identity. To odpovídá nejenom smyslu definice krajiny dle § 3 písm. k) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny – *krajina je část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořená souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky*, ale také pojmu krajina dle Kap. 1, čl. 1, písm. a) Evropské úmluvy o krajině – *„krajina“ znamená část území, tak jak je vnímána obyvatelstvem, jejíž charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních a/nebo lidských faktorů*. Cíle koncepce uspořádání krajiny (dále též „KUK“) proto musí korespondovat s cíli a posláním těchto dokumentů.

Koncepce uspořádání krajiny vytváří podmínky pro obnovu a zachování krajinně-ekologických a socio-ekonomických funkcí krajiny, pro udržitelné využívání krajiny a pro ochranu a rozvoj krajinných hodnot. Jedná se o podmínky pro ochranu, obnovu a rozvoj přírodních a kulturních hodnot a estetických kvalit krajiny, zejména pro zachování a posílení ekologické stability a rovnováhy ekosystémů, pro ochranu druhové rozmanitosti, řešení vodního režimu krajiny, protierozních a protipovodňových opatření a posílení retenčních schopností krajiny a o podmínky reagující na potřeby úměrného sociálního a ekonomického rozvoje, o podmínky pro rekreační využití krajiny včetně prostupnosti krajiny a o zachování a vytváření vizuální atraktivnosti a estetických kvalit krajiny.

Koncepce uspořádání krajiny se týká především struktury nezastavěného území a přírodních složek zastavěného území (u venkovských sídel se to týká zeleně veřejných prostranství návsi a ulic, velikosti pozemků obytné zástavby a krajinné zeleně, procházející zástavbou). Koncepce uspořádání krajiny je v územním plánu zakotvena zejména prostřednictvím podmínek plošného (funkčního) a prostorového uspořádání území.

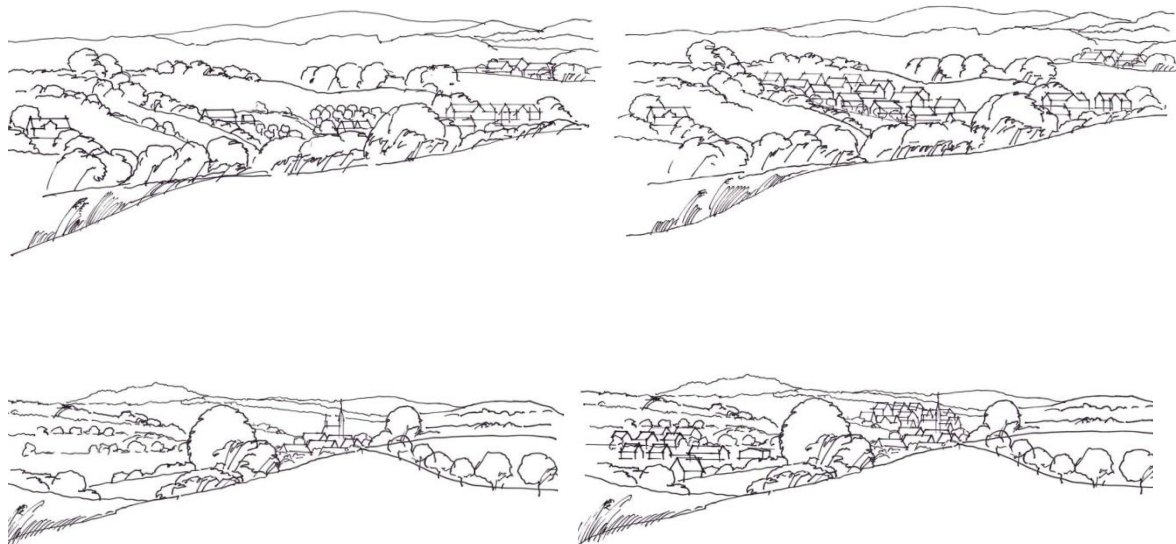
Koncepce uspořádání krajiny v územním plánu představuje významnou součást *základní koncepce rozvoje území obce, ochrany a rozvoje jeho hodnot*⁷⁵ a to v úzkém propojení s urbanistickou koncepcí a s koncepcí veřejné infrastruktury.

⁷⁴ Vorel, I., Sklenička, P., Poláčková, V., Kupka, J. (2012): *Metodický rámec koncepce uspořádání krajiny jako součásti územního plánu* (rukopis).

⁷⁵ viz odst. 1 písm. b) Příloha č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb.

K zakotvení cílů koncepce uspořádání krajiny do územního plánu, se užívá následujících nástrojů:

- *Vymezení zastavěného území.* Vymezení zastavěného území je významné z hlediska jeho rozsahu vůči nezastavěnému území a polohy vůči krajinným hodnotám.
- *Vymezení zastavitelných ploch a ploch přestavby.* Vymezení zastavitelných ploch je významné z hlediska umožnění vazeb systému zeleně pro uskutečňování rekreační a ekostabilizační funkce. U ploch přestavby se může jednat například o revitalizaci zemědělských brownfields apod.
- *Vymezení ploch změn v krajině.* Obdobně jako v sídlech vymezujeme zastavitelné plochy a plochy přestavby, můžeme i v krajině vymezit plochy, kde navrhujeme změnu využití [viz příloha č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., část I. odst. 1 písm. e) a odst. 3 písm. b)].
- *Vymezení ploch a koridorů, ve kterých je prověření změn jejich využití územní studií podmínkou pro rozhodování.* Zpracování studie je vhodné v případě, že je třeba podrobněji prověřit například návrh ochranných opatření v krajině, či specifické funkce, jako například rekreaci, revitalizaci po těžbě apod.
- *Vymezení ploch a koridorů, ve kterých je pořízení a vydání regulačního plánu podmínkou pro rozhodování o změnách jejich využití.* Koncepce uspořádání krajiny se týká především podmínky pro umístění a prostorové uspořádání staveb s ohledem na ochranu navrženého charakteru území, zejména ochrany krajinného rázu.
- *Vymezení ploch a koridorů územních rezerv.* Vymezením územní rezervy je možné naznačit také potenciální další rozvoj sídla do krajiny, který je třeba prověřit. K tomu stanoví územní plán podmínky.
- *Vymezení ploch s rozdílným způsobem využití.* Vymezení ploch s rozdílným způsobem využití je základním nástrojem pro návrh KUK v územním plánu. Vyhláška č. 501/2006 Sb. stanovuje základní druhy ploch v § 4 až 19.



Nedostatečně stanovené podmínky „charakteru a struktury zástavby“ [dle odst. 1 písm. f) Přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb.] pro využití ploch s rozdílným způsobem využití může způsobit výrazný zásah do krajinného rázu a degradaci estetických a kulturně historických hodnot určitého segmentu krajiny (kresby I. Vorel)

K problematice řešení krajiny venkovských obcí existuje řada podkladů, které je nutno při tvorbě koncepce vzít v úvahu a respektovat je. Jedná se o nástroje územního plánování – Politika územního rozvoje ČR, ZÚR, ÚAP, doplňující průzkumy a rozbory a územní studie. Jedná se také o samostatné oborové materiály, které nejsou součástí nástrojů územního plánování a jsou pro koncepci uspořádání krajiny závaznými podklady. Jedná se o

- *Komplexní pozemkové úpravy (KPÚ)*
- *Plán oblasti povodí a plány pro zvládání povodňových rizik*
- *Plán územního systému ekologické stability (plán ÚSES)*
- *Souhrnný plán sanací a rekultivací, Plán sanace a rekultivace*

Jedná se též o další odborné – nezávazné, avšak neopominutelné podklady:

- *Lesní hospodářský plán (LHP)*
- *Plány péče o zvláště chráněná území*
- *Koncepce ochrany přírody a krajiny krajů (KOPK)*
- *Plány ochrany památkových rezervací a památkových zón*
- *Plány území s archeologickými nálezy*
- *Studie preventivního hodnocení krajinného rázu (KR) na regionální úrovni*
- *Studie preventivního hodnocení krajinného rázu (KR) na lokální úrovni*

Použité zdroje:

- BOND, A. *Environmental Impact Assessment in the UK*. Chadwick House, 2000.
- BOCHNIC, S. – Selle, K. *Freiräume für die Stadt*. Wiesbaden: 1992.
- BUNZEL, A. *Umweltschutz in der Bebauungsplanung*. Wiesbaden: 1997.
- GESTRING, R. *Ökologie und urbane Lebensweise*. Braunschweig: 1997.
- CARLSEN, C. *Naturschutz und Bauen: Eingriffe in Natur und Landschaft und ihr Ausgleich insbesondere in der Bauleitplanung*. Berlin: Blackwell Wissenschafts-Verlag, 1995.
- GÄLZER, R. *Grünplanung für Städte*. Stuttgart: Ulmer, 2001.
- GARENS-GREHMANN, F. *Landschaftsbild und UVP*. Erich Schmidt Verlag, 1993.
- GRUB, H. – LEJEUNE, P. *Grün zwischen Städten*. München: 1996.
- HINZEN, A. *Umweltschutz in der Flächennutzungsplanung*. Wiesbaden: 1986.
- HORKÝ, J. – VOREL, I. *Tvorba krajiny*. Praha: ČVUT, 1985.
- NEDDENS, M. C. *Ökologisch orientierte Stadt und Raumentwicklung*. Wiesbaden: 1986.
- LÖW, J. et al. (2005): *Typologie české krajiny*, Brno
- LÖW, J. – Michal, I. *Krajinný ráz*. Brno: Lesnická práce, 2003.
- LOHRBERG, F. *Stadnahe Landwirtschaft in der Stadt- und Freiraumplanung*.
- KUČA, K. Půdorysné typy sídel, in: Hrnčiarová, T., Mackovčin, P., Zvara, I. et al. *Atlas krajiny České republiky*, Praha, 2009.
- RIEDEL, H. – LANGE, H. *Landschaftsplanung*. Spektrum Akademischer Verlag Heidelberg-Berlin, 2002.
- RUANO, M. *Ökologischer Städtebau*. Karl Krämer Verlag Stuttgart-Zürich.
- SKLENIČKA, P. *Základy krajinného plánování*. Praha: 2002.
- THE LANDSCAPE INSTITUTE. *Guidelines for Landscape and Visual Impact Assessment*, Spon Press New York, London, 2002.
- VOREL, I. *Přírodní prostředí a krajina v regulačních plánech. Město, venkovský prostor a krajina*. Praha, 2001.

VOREL, I., SKLENIČKA, P. POLÁČKOVÁ, V., KUPKA, J. *Metodický rámec koncepce uspořádání krajiny jako součásti územního plánu*, rukopis 2012.

WÖBSE, H. H. *Landschaftsästhetik*. Stuttgart: Ulmer, 2002.

Evropská úmluva o krajině / The European Landscape Convention

dostupné na: http://www.mzp.cz/cz/evropska_umluva_o_krajine_smlouva

Státní politika životního prostředí České republiky 2012-2020 (MŽP)

dostupné na: http://www.mzp.cz/cz/statni_politika_zivotniho_prostredi

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a evidenci územně plánovací činnosti, ve znění vyhlášky č. 458/2012 Sb.

Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů

Soupis zkratk:

FVE	fotovoltaická elektrárna
CHKO	chráněná krajinná oblast
KOPK	koncepce ochrany přírody a krajiny krajů
KPÚ	komplexní pozemkové úpravy
KR	krajinný ráz
KUK	koncepce uspořádání krajiny
LHP	lesní hospodářský plán
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
ÚAP	územně analytické podklady
ÚSES	územní systém ekologické stability
VTE	větrná elektrárna
ZÚR	zásady územního rozvoje