

KONFERENCE OECD "K NOVÉ ROLI PROSTOROVÉHO PLÁNOVÁNÍ"

Ve dnech 29. a 30. března se konala na sekretariátu OECD v Paříži mezinárodní konference členských států k problematice nové role prostorového plánování (Towards a New Role for Spatial Planning).

Konferenci pořádal direktorát Služeb územního rozvoje (Territorial Development Service) ve spolupráci s Národní agenturou pro území (National Land Agency) při japonské vládě. Cílem konference bylo uspořádání diskuse o nových směrech a tendencích prostorového plánování v členských státech OECD. Závěry konference by měly být východiskem pro činnost nově stanoveného Výboru pro politiku územního rozvoje (Territorial Development Policy Committee).

Za tímto účelem byla zaslána delegátům konference osnova pro zpracování zpráv o systému prostorového plánování v jednotlivých státech OECD. Osnova, ve formě diskusních otázek obsahovala tyto okruhy:

- přehled systémů prostorového plánování,
- účinnost systémů prostorového plánování,
- naléhavé úkoly a možnosti prostorového plánování.

Dále zpracoval sekretariát TDS východiska pro diskusi, která byla v předstihu zaslána účastníkům konference. Tato východiska jsou natolik závažná a zajímavá, že považují za potřebné jejich zkrácený překlad v článku uvést.

I. ZÁKLADNÍ VÝCHODISKA PRO DISKUSI

Plány sektorové politiky jsou zaměřeny na investice a akce do budoucnosti. Všechny mají strategickou složku. Tyto plány však věnují malou pozornost širším geografickým a územním dopadům a jsou zaměřeny na svou prostorovou perspektivu. Prostorové plánování je odlišné. Zaměřuje se na interakci mezi politickými sektory v úrovni národních, regionálních a lokálních územních jednotek. Prostorové plánování se přednostně zaměřuje na prostorovou koordinaci politik.

V devadesátých letech provedlo mnoho zemí OECD inovaci legislativního a procedurálního rámce svého územního (prostorového - spatial) rozvoje. Vlády ustanovily ministerské a správní struktury pro podporu sektorové koordinace. Často decentralizovaly kompetence na regionální úroveň v zájmu toho, aby bylo lépe dosaženo sektorové

integrace. Dále posílily a modernizovaly územně plánovací (prostorově plánovací) systémy tak, aby byla umožněna jejich horizontální i vertikální koordinace.

Tyto snahy revidovat územně (prostorově) plánovací systém reflektují dopad globalizace a zaměření na trvale udržitelný rozvoj (sustainable development). Na rozdíl od obchodní anebo zemědělské politiky jednotlivých států není v tomto případě silný tlak na unifikaci plánovacích systémů. Avšak firmy, investoři i obyvatelé pod tlakem vzrůstajících globalizačních trendů hodnotí kvalitu prostoru a rozhodují se ke stále rychlejší změně lokalizace. Lekce, získané ze zkušeností jednotlivých zemí, jsou využitelné pro reformu legislativy, institucí a vládních praktik. Vlády kromě toho potřebují srovnávat své dosavadní politické rámce s inovacemi v jiných státech a adaptovat je do vlastního politického kontextu.

1. Strategická role prostorového plánování

Strategické prostorové plánování se zabývá zejména fyzickými problémy lokace a využití území a hodnotí jejich sociální, ekonomické a environmentální dopady. Modernizace prostorového plánování spočívá v tom, že plánovací proces nejenom produkuje příslušný dokument, ale také generuje příslušné metody srozumění a buduje dohody a vzájemné závazky mezi důležitými partnery pro jejich budoucí investice a aktivity. Prostorové plánování vytváří řetězce rozhodování. Efektivita prostorového plánování závisí na tom, jak se strategické plány promítnou do příslušných rozhodnutí.

Strategické plány se však nesmějí stát sbírkou politicky orientovaných dohod, mírnících konfliktů zájmů. Takto pochopené plány by byly pouze určitou formou kontraktů mezi jednotlivými stranami. Strategické plány musejí být komplexní (comprehensive) a dlouhodobé.

Základními předpoklady kvalitního strategického plánování jsou:

- jasné vize;
- dobré nástroje provádění;
- zapojení všech účastníků;
- flexibilita;
- schopnosti systému.

Otázky k diskusi:

Jaká je hlavní strategická role vlády pro to,

aby byl plánovací systém více efektivní?

Jaké praktické nástroje musí vláda v tomto směru zavádět?

2. Vývoj plánovacích systémů v zemích OECD

Prostorové plánování má v jednotlivých zemích rozdílné formy a je realizováno rozdílnými systémy. Termín "prostorový" je vhodnější než "územní" či "regionální" a je v materiálech konference používán v neutrální formě. Prostorové plánování sestává z těchto částí:

- Národní (celostátní) plánování, což je široký rámec pro usměrňování prostorového rozvoje na nižších úrovních.
- Národně regionální plánování, což je prostředek pro distribuci ekonomických aktivit a sociálního zabezpečení mezi regiony.
- Regionální plánování, které uspořádává rozvojové aktivity uvnitř regionu.
- Územní plánování (land-use planning), které reguluje využívání území, zejména na lokální, municipální úrovni.

Prostorové plánovací systémy směřují k větší komplexitě. Základní myšlenkou v pozadí prostorového plánování je konstrukce státu sociálního blahobytu (welfare state), jenž je charakterizován:

- systémem, podporujícím ekonomický růst a lepší distribuci výnosů z ekonomického růstu;
- interakcemi, jež jsou jak horizontální, tak vertikální - fungující shora dolů i naopak;
- faktem, že plánování je hlavně v rukou veřejných úřadů.

Postupný vývoj systémů prostorového plánování lze charakterizovat následujícími jevy:

- 1) Nekoordinované rozdělení kompetencí, které může způsobit obtíže veřejné správě na nižších úrovních. Konkurenční plánovací prostředí v lokalitách způsobuje nežádoucí směry rozvoje.
- 2) Jestliže decentralizace není provázena nástroji k integraci rozdílných sektorů politiky, pak dochází k neúspěchu politické integrace a koordinace, přenášející se z centrální na nižší úroveň.
- 3) Plánování bylo dříve prováděno veřejnými institucemi. Nyní se do procesu zapojuje stále více soukromých agentur (občané, byznysmeni, asociace podporu-

jící jednotlivé zájmy, developeri). Současné plánovací procesy vyžadují vyvinout nové typy vztahů mezi soukromou a veřejnou sférou.

- 4) Lokální iniciativa sama o sobě nemůže stačit v období, kdy je nutno uvažovat v úrovni větších celků a delších časových období. Absence centrální směrnice pro vytváření strategií je překážkou celkové koordinace plánování. Je nutno stanovit měřítko pro paralelní koordinaci činností ve více územních lokalitách. Prostorové plánování na nižší úrovni musí mít multiplikativní zaměření, ze kterého lze odvodit účinky na vyšší prostorové úrovni, od lokální až po národní (celostátní) a dokonce globální. Národní rámec je důležitý pro více informovaný sektorový přístup, při kterém fyzické investice (např. do bydlení a infrastruktury) musejí být kombinovány s dalšími strategiemi a sektory (školský, životní prostředí, zaměstnanost) tak, aby bylo dosaženo trvale udržitelného rozvoje.

Otázka k diskusi:

Jak mají vlády změnit svou roli, instituce a nástroje prostorového plánování v souvislosti s decentralizací a jak mají podpořit partnerství se soukromým sektorem?

3. Hodnocení efektivity systémů územního plánování

Stálým zájmem je vytváření funkčních vazeb mezi mechanismem rozdělování veřejných zdrojů a specifickými endogenními podmínkami rozvoje regionů. Vlády vymezují problémové regiony, pro které se stanovují nejúčinnější formy podpory.

Lokální přístup musí stanovit takové postupy, které vyhovují specifickým podmínkám a potřebám. Sřet lokálních iniciativ a centrálních přístupů může vést k duplikacím, konkurenci záměrů a rivalitě. V některých případech vznikne příliš mnoho agentur, spravujících příliš mnoho grantů, což by znamenalo možné rozptýlení celkového účinku. Regiony a municipalita si mohou v investování konkurovat. Řešení tohoto problému není jednoduché, nicméně se ukazuje nezbytnost větší kooperace mezi regiony a municipalitami s ohledem na lepší koordinaci mezi sektorovými politikami a na strategičtější postoj k uplatňování politiky.

Pro lokální rozhodování je nutné, aby v zájmu trvale udržitelného rozvoje byly uplatňovány širší prostorové souvislosti.

V centru zájmu mnoha států OECD je rovnováha mezi ekonomickým růstem a ochranou krajiny. Jde zejména o ochranu vnějšího pásma urbanizovaných území, jež je pod tlakem investorů. Lépe než málo flexibilní restriktivní ochrana zelených pásů funguje systém zelených stezek (systémů), kombinující ochranu nejcennějších prvků krajiny s potřebami dalšího rozvoje území.

V současnosti se vyskytují dva jevy, související s prostorovým dopadem:

- 1) Rozhodnutí se provádějí často na sektorovém principu, aniž jsou zkoumány vztahy mezi jednotlivými politikami a širší prostorové souvislosti.
- 2) Dopad externalit při plánované realizaci investic překračuje administrativní hranice obcí a větších správních jednotek. V těchto případech je nutno přinutit všechny účastníky, aby řešili vztahy v širších geografických souvislostech. Nedostatek strategického přístupu může vést ke vzájemnému obviňování.

Otázky k diskusi:

Jak mají být jednotlivé složky regionální, městské a venkovské politiky integrovány do koherentního rámce prostorového plánování?

Jak má být prostorové plánování integrováno s dalšími sektory (životního prostředí, doprava atd.) tak, aby byla formována koherentní strategie pro regiony?

Jaká jsou kritéria hodnocení efektivity prostorového plánování, zejména co do jeho strategického významu? Jak jsou využívána při tvorbě politik a při implementačním procesu?

4. Další výzvy a příležitosti

4.1 Všeobecné zaměření

Prostorové plánování musí reagovat na následující předpokládané skutečnosti:

- změny v charakteru práce (nárůst práce v domácnosti, vlastní zaměstnanost, pozdější odchod do důchodu);
- demografické změny (více svobodných, stárnutí populace, migrace);
- technologické inovace;
- změny hodnot (větší důraz na životní prostředí, větší participace občanské společnosti);

Klíčovou otázkou je vztah mezi ekonomikou a životním prostředím. Ekonomové vyžadují pevný rámec, ve kterém se mohou pohybovat. Environmentalisté požadují transparentní systém veřejné

správy s řešením dlouhodobých dopadů na životní prostředí a přírodní zdroje. Řídící síly ekonomiky a environmentalistiky by měly být v zájmu strategického přístupu kombinovány.

Otázka k diskusi:

Jaké dopady na prostorové plánování bude mít globalizace ekonomiky, narůstající zájem o životní prostředí a ostatní sociální, ekonomické a technologické změny?

4.2 Specifické zaměření OECD

Pro budoucí zaměření výboru TDS jsou stanovena tato východiska:

- 1) Přenesení odpovědnosti a rozhodování na nižší než státní úroveň je společnou tendencí států OECD. To však vyžaduje změnu mechanismů, kterými centrální vláda zajišťuje interakci mezi jednotlivými úrovněmi. Vertikální a horizontální hierarchie je nahrazována spoluprací a vyjednáváním. Některé státy OECD již zavedly či připravují nové plánovací systémy.
- 2) Je nutno se zaměřit na jednotlivé sektory politiky.
- 3) Implementace strategického prostorového plánování závisí na mnoha aktérech, a to nejen uvnitř státního plánovacího systému, ale také mimo něj. Těmito aktéry jsou agentury, asociace lokálních organizací, obchodní a podnikatelská sféra a ostatní lokální účastníci. Monitorování a hodnocení procesů se stává integrální součástí plánování. Monitorování je však stále prováděno na arbitrážním základě. Je nutno nahradit jej hodnocením účinnosti, proveditelnosti a posuzováním implementačních metod.

II. PRŮBĚH KONFERENCE

Jednání prvního dne konference zahájil pan Bernard Hugonnier, ředitel Territorial Development Service. Zdůraznil význam prostorového plánování v současné době a informoval o vytvoření nového výboru pro politiku územního rozvoje (Territorial Development Policy Committee).

Dále následovalo vystoupení Prof. H. Schlägla, který uvedl národní prezentace systémů prostorového plánování. Zdůraznil, že OECD je zejména diskusním klubem a platformou pro výměnu názorů a zkušeností. Za klíčový problém současnosti považuje Prof. Schlägl vztah mezi regionálními politikami a prostorovým plánováním. Obě tyto disciplíny prodělávají v současnosti globalizační proces.

Následovaly národní prezentace systémů prostorového plánování v tomto pořadí:

Japonsko

Jako spoluorganizátor konference prezentoval Japonsko rozsáhlý materiál - Souhrnný návrh pro 21. století. Tento rámcový komplexní prostorový plán je reakcí na poválečný prostorový vývoj Japonska, charakterizovaný termínem "Kokudo" (jednopólový rozvoj, koncentrující veškeré ekonomické aktivity do velkých aglomerací - zejména do Tokijské aglomerace, která má v současnosti 32,5 milionů obyvatel).

Základním plánovacím dokumentem je komplexní Národní rozvojový plán, který se vyvíjí od roku 1962. Legislativně vychází ze zákona o komplexním rozvoji národního území (Comprehensive National Land Development Act). Na tento plán navazují Rozvojové plány metropolitních oblastí (Metropolitan Area Development Plans), Rozvojové plány regionů (Regional Development Plans) a Rozvojové plány specifických oblastí. Pokud se týká využití území, vychází z Národního plánu využití území (National Land Use Planning Act), podle kterého jsou stanoveny celostátní Principy využití území (Land Use Principles) a Mapy využití území pro prefektury.

Nový komplexní národní rozvojový plán pro 21. st. "Grand Design for the 21 Century" přináší řadu zásadních změn v dosavadním rozvoji Japonska. Základními principy jsou:

- transformace dosavadního hierarchického principu, kdy téměř výhradním centrem je Tokio, do nového, horizontálního principu založeného na síti měst,
- rozvoje diverzity, lokálního ekonomického rozvoje, ochrany životního prostředí a vytváření nového životního stylu,
- podpora místních komunit a vývoje více sofistikovaného funkčního uspořádání. Současně větší role v mezinárodní kooperaci s celou Východní Asií a Pacifikem,
- lepší využití současných oblastí v pacifickém pásmu (okolí Tokia). Současně však ekonomickou podporou méně rozvinutých regionů na ostatním území. Rozčlenění území Japonska do zón, pro které bude stanovena diferencovaná prostorová plánovací politika. "Grand Design for the 21st Century" je příkladem komplexního státního plánu, který propojuje prostorové plánování, využití území a regionální politiku. Je zajišťován Národní agenturou pro území (National Land

Agency), která je vládním orgánem, ustanoveným při Úřadu premiéra.

Velká Británie

Prezentaci Velké Británie uvedli pánové John Zetter a Michael Ash z britského Ministerstva pro životní prostředí, dopravu a regiony (Department of Environment, Transport and Regions - DETR). Současné cíle britského plánovacího systému jsou formulovány takto:

- posílení regionálních a lokálních ekonomik a postupné vyrovnávání regionů, v současnosti jsou pouze dva regiony nad ekonomickým průměrem EU,
- zabezpečení sociálních potřeb, poskytnutí bydlení všem skupinám ve společnosti, redukce dojížděky, zejména automobilem, zlepšení služeb a rekreace,
- zlepšení místního prostředí, revitalizace městských center, zabránění úpadku urbanizovaných území, zabezpečení zelených ploch, respekt k venkovské krajině, ochrana kulturního dědictví, fauny a flory,
- minimalizace využití přírodních zdrojů.

Systém je zabezpečen strukturálními plány, územním řízením na podkladě strukturálních plánů a kontrolou ze strany státu a samosprávy.

V metropolitních oblastech se zpracovává jednotný rozvojový plán, který slučuje místní plány (local plans) a strukturální plán (structure plan). V ostatních oblastech se zpracovávají strukturální plány, plány odpadů a nerostných surovin (Mineral and Waste Local Plans) a místní plány. Dále se zpracovává místní plán dopravy (Local Transport Plan), který však není plánem statutárním.

Konstatuje se, že v Anglii je dosud slabá koordinace mezi ostatními politikami, což je dědictvím předchozího uspořádání ministerstev, kde byly rozděleny kompetence územního plánování dopravy, ekonomického rozvoje turistiky a rekreace. Z hlediska efektivit plánovacího systému je možno kriticky pohlížet na tato fakta:

- plánování je příliš zaměřeno na využití území,
- neuspokojivá koordinace s jinými sektorovými politikami, soukromým a občanským sektorem,
- systém je příliš byrokratický, předepisující a nepružný.

Hlavní výzvy pro zlepšení systému jsou:

- lepší koordinace mezi prostorovým

plánováním a ostatními politickými iniciativami na jednotlivých ministerstvech,

- jasnější formulace státní politiky, zejména v oblasti velkých, infrastrukturních rozhodnutí,
- nové politické nástroje pro efektivní zapojení investičních rozhodnutí do plánování,
- větší zaměření na partnerství,
- širší a více integrovaný přístup k regionálnímu plánování ve smyslu prostorového plánování,
- soustavné úsilí o zvýšení efektivnosti plánování na místní úrovni.

Finsko

Finsko je charakterizováno nízkou hustotou obyvatelstva a okrajovým situováním z hlediska EU i států OECD. Klíčovými otázkami rozvoje státu jsou infrastruktura a rozvoj lidského potenciálu. Proto klade Finsko důraz zejména na rozvoj dopravní infrastruktury, telekomunikací a školství.

Základními dokumenty pro prostorový rozvoj jsou regionální rozvojové programy, plánování využití území, politika podpory podnikání, expertní centra, podpora výzkumu a vývoje a státní podpora municipalitám. Také ve Finsku je pocítována malá koordinace mezi sektorovými politikami a plánováním, která se projevuje například tím, že kompetence pro regionální politiku má ministerstvo vnitra, zatímco kompetence pro územní plánování má ministerstvo pro životní prostředí.

Zákon o regionálním plánování z roku 1994 vyznačil novou fázi regionální politiky ve Finsku. Kompetence byly přeneseny z centrální vlády na regionální rady. V roce 1997 začala fungovat kombinovaná regionální centra, která soustředila regionální pracoviště jednotlivých ministerstev. Tato nová centra jsou zodpovědná za veškerou podporu a usměrňování životního prostředí, technického a ekonomického rozvoje za inovace a podporu drobného podnikání. Municipality dostávají státní dotace, zejména na infrastrukturu pro bydlení.

Rakousko

Rakousko prezentovalo svůj systém plánování jako jeden z mála federálních systémů pro relativně malý stát (8 zemí a 2350 municipalit). Systém je poměrně složitý a vychází z historické tradice.

Rakouská ústava poskytuje rámec prostorového plánování pro tři úrovně:

- federální, přičemž federální vláda reguluje pouze sektorovou politiku, která může mít

dopad na prostorové plánování (např. obchodní zákoník, dopravní zákon, vodní zákon aj.);

- zemskou, která zaručuje prostorové plánování na regionální úrovni, jež však v současnosti nemůže být považováno za komplexní, integrované prostorové plánování;
- lokální, přičemž pravomoci nejsou ovlivněny velikostí obce.

V Rakousku nabyl doposud vznesen formální požadavek na založení komplexního prostorového plánování na regionální úrovni, avšak lze konstatovat, že systém na všech úrovních není zcela neúspěšný a částečně funkci prostorového plánování plní.

Korea

Korea zpracovává obdobně jako Japonsko "Národní komplexní plán rozvoje území" (National Comprehensive Territorial Development Plan), který je nadřazen ostatním prostorovým plánům. Na tento plán navazuje Capital Region Management Plan pro oblast Soulu, rozvojové plány pro vybrané rozšířené ekonomické oblasti a plány podpory rozvoje pro vybrané okrsky.

Kromě těchto rozvojových plánů se zpracovávají koordinační plány provincií a krajů (counties) a územní plány pro města a zóny. Tento hierarchický systém, fungující od roku 1964, je postupně měněn s rozvojem lokální autonomie.

Vývoj plánování přechází od podpory ekonomického růstu v šedesátých letech k výraznějšímu zaměření na územní problémy v letech osmdesátých. Hlavním rozvojovým cílem byla aglomerace Soul-Pusan a v současné době se klade důraz na rozvoj sítě dalších měst.

Francie

Francouzský příspěvek přednesla paní Catherine Bersani, generální inspektorka Ministerstva pro vybavení a infrastrukturu. Její vystoupení se neslo v jiném duchu než předchozí referáty a zabývalo se zejména praktickým prováděním prostorově plánovací politiky. Francouzské územní plánování se muselo přizpůsobit jednak decentralizaci, jednak zvětšením počtu sektorů, do nichž zasahuje veřejná politika, a které mají dopad na trvale udržitelný rozvoj.

Schopnost adaptovat vytýčené strategie podle změn ekonomického prostředí vyžaduje stanovení nových postupů s větší pružností plánů, aniž by byly zpochybněny základní cíle.

Cíle se vyvíjejí od určování funkčního využití ploch a pokud možno vyrovnaného vybavení území směrem k větší pružnosti ve výběru cílů, přičemž se více počítá s nejistotami, lepším hospodařením se zdroji a využíváním místních iniciativ. Je kladen větší důraz na regionální a lokální potřeby.

Koncepce se vyvíjí od autoritativního zónování, v němž mělo občanské vybavení významné místo, směrem ke strategickému řízení, jež předpokládá zapojení různorodých aktérů.

S narůstajícím vlivem Evropské unie a v souvislosti s liberalizací ekonomiky se vyvíjejí nové přístupy, v jejichž důsledku se stalo nezbytným přejít od sektorového plánování k plánování ve vzájemné závislosti, a od byrokratického ke strategickému řízení. Změna společenských hodnot podpořila princip trvalé udržitelnosti a demokratické postupy.

Tradiční územní plánování určovalo plochy pro jednotlivé funkce, ležící v území vedle sebe. Postupně se však do hodnocení tohoto plánování dostává povědomí vývoje v čase a vzájemné závislosti funkčních systémů (např. vztah mezi urbanizací a dopravní infrastrukturou s důsledkem pro valorizaci pozemků a výběr dopravních prostředků; vztah mezi zemědělskou produkcí a vodními zdroji; vztah mezi turistickým průmyslem a devastací území apod.)

Dalším pohledem je měřítko, v jakém jsou jevy posuzovány. To, co se jeví dobré anebo špatné na lokální úrovni, může být vnímáno zcela jinak v širším geografickém prostoru. Hierarchizace územních plánů a centralizace rozhodnutí tento problém částečně řeší. Často jsou však centrální normy rozporuplné, protože slouží vzájemně si odporujícím cílům (např. životní prostředí versus rozvoj průmyslu). Mnohé rozpory se musí řešit arbitrážně pomocí soudů anebo intervencemi státní moci do rozhodování samospráv.

Nové pojetí přechází od stanovení harmonizovaných cílů ke koordinaci vyvíjených projektů od filozofie vybavení území k filozofii služeb v území.

Paní Bersani uvedla několik příkladů, kdy územní plány byly soudem, anebo nadřízenými orgány zrušeny, protože nerespektovaly principy trvale udržitelného rozvoje anebo nezajišťovaly širší společenské cíle (např. úbytek zemědělských ploch obcí Cannes - Grasse - Antibes).

Česká republika

V referátu, zpracovaném společně s ÚÚR a OÚP byl popsán současný systém územního plánování a regionální politiky. V diskusi k tomuto referátu bylo konstatováno, že je nutné vypracovat plánovací kompetence na regionální úrovni. Pokud se týče lokální úrovně, diskutující se shodli na tom, že počet obcí v ČR je příliš velký a jejich průměrná velikost příliš malá. Upozornili však na to, že slučování obcí je politicky citlivý a často bolestivý proces.

Švédsko

Švédsko nemá speciální orgán pro prostorové plánování. Prostorové plánování je řešeno částečně na Ministerstvu pro životní prostředí a částečně na Ministerstvu průmyslu. Ministerstvo průmyslu má kompetence pro regionální ekonomický rozvoj včetně dopravy a technické infrastruktury. Pro programování a aplikaci jednotlivých sektorových politik jsou ustanoveny Národní rady (např. Národní rada pro bydlení, výstavbu a územní plánování). Plánování a tvorba politik jsou v současnosti pojaty spíše sektorově. Prostorové plánování je nutno v budoucnosti orientovat multisektorálně, přičemž hlavním cílem je ekonomický růst a trvale udržitelný rozvoj.

Turecko

Administrativní systém slaďuje centrální a lokální správu na základě základních jednotek, kterými jsou provincie. Hlavní centrální agenturou je Státní plánovací komise předsedy vlády. Má pravomoci v rozhodování o rozpočtovém investování národního a regionálního rozvoje na sektorové i prostorové bázi. Územní plánování je v kompetenci Ministerstva veřejných prací a osídlení. Práce na plánování problémových oblastí ať z hlediska ekonomického, anebo environmentálního jsou v pravomoci centrálních orgánů.

Správa provincií je řízena exoziturami centrální vlády vedenými guvernérem (vali). Mají kompetence centrální vlády a guvernér reprezentuje stát.

Municipality jsou volené orgány, které existují v každém okrese, centrech provincie a v každém sídle nad 2000 obyvatel.

Pokud se týče plánovacích dokumentů, existuje národní rozvojový plán, regionální plány, teritoriální plány pro specifické subregiony a městské rozvojové plány. Zákon o rozvoji osídlení (Settlement Development Act) předepisuje zpracovat městský rozvojový plán pro všechna města nad 10 000 obyvatel.

USA

Zprávu o inovaci prostorového plánování v USA přednesl pan Robert D. Yaro, ředitel Regionální plánovací asociace pro New York. Ve svém příspěvku stručně zhodnotil vývoj územního plánování ve Spojených státech od 20. let. Tradičně je územní plánování v kompetenci municipalit. Výsledkem je vysoká fragmentalizace a dekoncentrace metropolitních regionů. Rozptýl měst dosáhl takového stupně, že se stává problémem federálním. Podle ústavy Spojených států je prostorové plánování výlučně záležitostí jednotlivých států. Hlavním nástrojem je regulace využití území (zoning). V roce 1924 založila federální vláda moderní regulační systém pod názvem Standard Zoning Enabling Act, který zaručoval konzistentní regulační přístup v celé zemi. Později byly kompetence pro regulaci delegovány do států a municipalit. Od roku 1945 neexistuje centralizované plánování využití území, což způsobilo enormní urbánní rozptýl zejména v metropolitních oblastech. V 70. letech byla situace tak kritická, že byla přijata opatření, známá jako "tichá revoluce v regulaci využití území". V některých státech USA byly přijaty státní systémy řízení růstu. Příkladem byl stát Oregon, který omezil výstavbu ve venkovských a přírodních oblastech. V metropolitní oblasti Portlandu byl přijat regionální plán, podle něhož 50% nové výstavby musí být umístěno v současně zastavěném území. V územích s hodnotnou krajinou byly ustanoveny Regionální regulační komise, jejichž úkolem je chránit přírodní zdroje před urbánním rozptylem. Stovky municipalit přijaly systém řízení lokálního růstu. Americkou specialitou je velký vliv nevládních organizací na územní plánování. Nezávislé skupiny silně působí na prosazování programů omezení suburbanizace. Nezávislé organizace pod názvem Regionální plánovací Asociace byly založeny ve více než 20 státech. Mnoho metropolitních regionů využívá iniciativy obdobných nevládních organizací. V 90. letech se rozšiřuje hnutí za rozumný růst pro celé USA (National Smart Growth Movement) - toto hnutí má zamezit nežádoucím jevům americké urbanizace, které lze charakterizovat takto:

- Volné plochy, zemědělská půda, lesy,

hodnotná krajina jsou parcelovány na stavební půdu a využívány jako předměstský rozvoj, komerční zóny a okrajová centra.

- Komunikace, zabezpečující dojíždku jsou přetíženy tak, že nastává jev popisovaný jako uzavření sítě (gridlock) s naprostým kolapsem dopravy.
- Vnitřní město a starší předměstí obývaná etnickými menšinami jsou stále více izolovány od pracovních příležitostí a od vybavenosti.
- Narůstající užívání automobilů způsobuje vzrůstající znečištění ovzduší a "zabetonování" krajiny.

"Rozumný růst" je podporován veřejnými médii a nevládními i vládními organizacemi. V metropolitních oblastech jsou připravovány dopravní plány jako podmínka pro přiznání federálních dotací. Není však zajištěna koordinace mezi řešením dopravy a plánováním využití území na federální úrovni. Třináct států USA přijalo program rozumného růstu. Stále více metropolitních regionů, včetně New Yorku přijalo, anebo připravuje svůj prostorový plán.

Ve zprávě o stavu Unie za rok 1999 prezident Clinton navrhl novou "agendu přežití" (Liveability Agenda), která bude finančně podporovat rozumný růst, regulaci dopravy a regeneraci upadajících území.

Dalším bodem jednání konference byly referáty vyzvaných expertů.

Referát na téma Realizace prostorového plánování přednesl Profesor Andreas Faludi z University v Nijmegen (Nizozemí). Zabýval se efektivitou prostorového plánování a jeho strategickou rolí. Klíčovou otázkou je, jak jsou schopny vládní organizace, zodpovědné za prostorový plán zainteresovat všechny účastníky. A. Faludi rozlišuje dva typy plánů: projektové - které se zabývají materiální podstatou s uzavřeným časovým horizontem, podrobným řešením (blueprint) a přesnými pokyny, proti nimž stojí plány strategické, které se zabývají podklady pro rozhodnutí, s neuzavřeným časovým horizontem, podklady pro komisionální jednání, a které jsou souborem doporučení, jež se mohou v čase měnit. Přednáška se zabývala podrobněji oceňováním efektivnosti prostorového plánu, jeho využitelností a výslednými efekty.

Princip trvalé udržitelnosti z hlediska státní perspektivy plánování přednesl profesor Vicent Nadin z University Západní Anglie. Přednáška sledovala princip trvalé udržitelnosti na úrovni centrálního prostorového plánování. Výchozí principu sustainability je návrh perspektivy prostorového rozvoje Evropy (ESDP) zpracovaný Evropskou komisí.

Prof. Nadin ve své přednášce prokazuje, že principy sustainability a koordinace sektorových politik musejí být zabezpečeny na úrovni centrální vlády a nemohou být ponechány jednomu ministerstvu. Tento princip vedl v Anglii k vybudování sjednoceného Ministerstva pro životní prostředí, dopravu a rozvoj regionů. (DETR)

Závěry konference

Vedoucí jednotlivých problémových okruhů přednesli krátké závěry, které potvrdily potřebu koordinovaného, komplexního prostorového plánování na všech úrovních, tj. na úrovni centrální, regionální a lokální. Následovaly příspěvky delegátů EU a OSN, které se s těmito závěry ztotožnily.

Závěrečné slovo pana B. Hugonniera, ředitele TDS zhodnotilo vysoce přínos konference. Pan Hugonnier zdůraznil, že globalizující se ekonomika přináší více nejistot v investování a stále kratší investiční cykly. Proto musejí mít jednotlivé státy, regiony i města jasné vize, cíle a strategie. Stále důležitější je otázka trvale udržitelného rozvoje, ochrana území a určitých jistot v prostorovém rozvoji. Vyvíjejí se stále nové systémy a plány získávají jinou funkci. Stávající cílově orientované plány se mění na plány strategické a na podklady pro řízení rozvoje území. V závěru navrhl program práce TDS, vyplývající ze závěrů konference.

Konference byla podle mého názoru významným mezníkem ve vývoji názorů na postavení a funkci prostorového plánování v zemích OECD.

Josef Markvart