

BRATISLAVA – MESTO PROTIKLADOV

Geomorfologické podmienky Bratislavu predurčujú byť krásnym mestom. Spoločenské zmeny zanechali na jej tvári viaceré šrámy, no zároveň tu vďaka nim máme neuveriteľne veľké výzvy, ktoré sa už v dávno vyspelých a dlho a premyslene urbanizovaných európskych územiach neopakujú. Hovorí sa, že Bratislava je mestom prázdnych miest. Našťastie. Tieto „diery“ sú, respektíve môžu byť úplne zásadné pre budúci rozvoj – mnohokrát sú aj vo významných lokalitách s obrovským potenciálom. Máme možnosť (ale aj zodpovednosť) pretvoriť ich tak, aby doplnili a pozdvihli kvalitu mesta. Niektoré z nich sa už zaplňajú, a priznajme si, nie vždy úplne najšťastnejším spôsobom. V akom stave je územné plánovanie v Bratislave po roku 1990 a čo nás ešte v tejto oblasti v blízkej dobe čaká?

Mesto a mestské časti

Z hľadiska územného plánovania má Bratislava spolu s Košicami v porovnaní s ostatnými slovenskými mestami trochu iné postavenie. Okrem toho, že je sama mestom, skladá sa zo 17 mestských častí. Tie sú tiež obcami so všetkými kompetenciami, ktoré mestám stavebný zákon dáva. Bratislava a Košice sú teda akýmsi mestom nad mestami, no nie sú krajom, resp. vyšším územným celkom. Bratislavský samosprávny kraj obsahuje okrem piatich bratislavských okresov so spolu sedemnástimi mestskými časťami aj tri ďalšie okresy – Malacky, Pezinok a Senec. Hierarchicky nadradenou územnoplánovacou dokumentáciou pre Bratislavu je Územný plán regiónu Bratislavského samosprávneho kraja, ktorý obstaráva vyšší územný celok. Územný plán hl. m. SR Bratislava v mierke 1 : 10 000 obstarávaný hlavným mestom SR Bratislava je územnoplánovacou dokumentáciou na úrovni mesta, mestské časti, ale aj samotné hlavné mesto SR Bratislava si obstarávajú podrobnejšie územnoplánovacie dokumenty na úrovni zóny. Žiaľ, len

málo dôležitých území Bratislavy má platný územný plán zóny. Územný plán mesta je tak často jediným územnoplánovacím dokumentom, ktorým mesto reguluje územný rozvoj. Preto je neustále atakovaný dvoma protichodnými tendenciami – na jednej strane sa volá po jeho liberalizácii, na druhej strane po jeho spodrobnení. Dvojúrovňovosť samosprávy si vyžaduje zmysluplnú deľbu kompetencií a vzájomnú koordináciu územného plánovania, je to náročná a nie vždy dobre zvládnutá úloha, hlavne ak sa bežne stáva, že je zastupiteľstvo mesta a niektorých mestských častí ladené do opačného politického spektra.

Koľko regulácie je tak akurát?

Fanúšikovia uvoľnenia regulácie dôvodia, že je čas sa posunúť od metodiky územného plánovania, ktorá ešte pretrváva z čias plánovaného hospodárstva, a nechať voľnejšiu ruku samotnému trhu – balansu dopytu a ponuky, ktorý možno reguláciu zvonka až tak nepotrebuje. Prílišná pod-

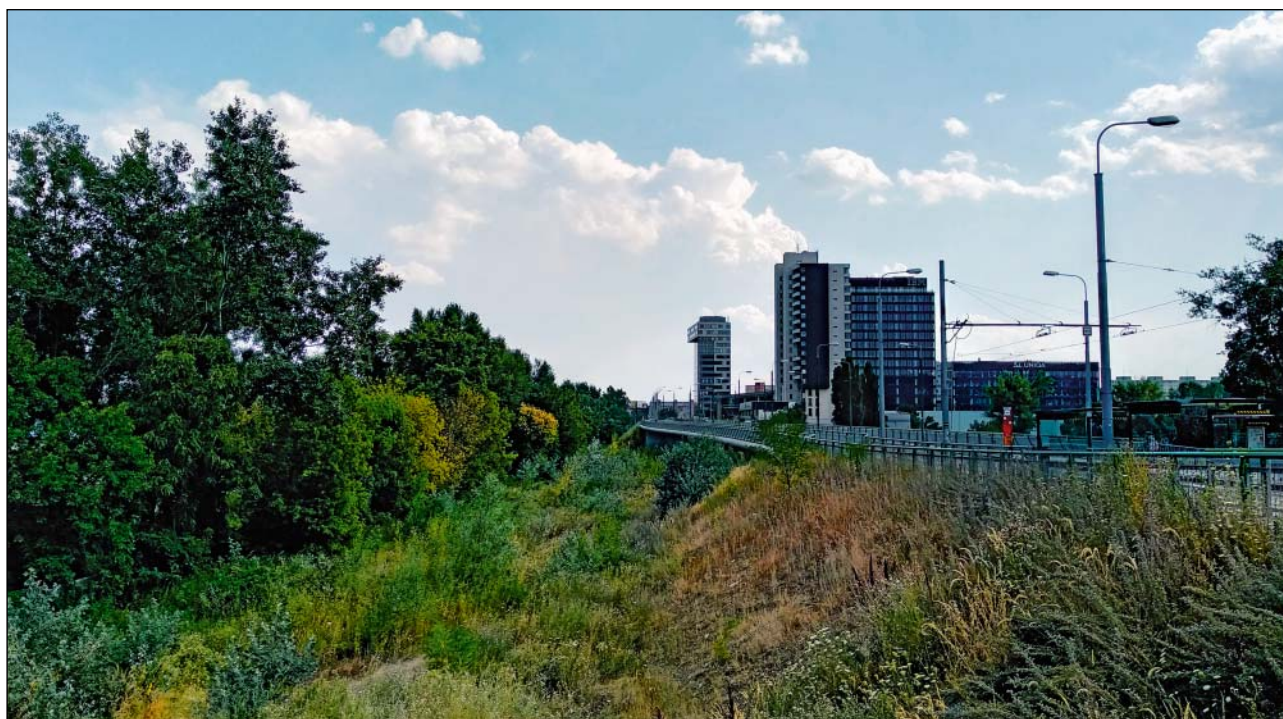


Foto © Martina Jakušová

Nedávno sa predĺžila električková trať cez Dunaj do Petržalky, najväčšieho bratislavského sídliska so 100-tisíc obyvateľmi. V jej výstavbe sa bude pokračovať, momentálne končí uprostred obrovskej nekosenej lúky obkolesenej panelákmi. Ktoré európske mesto má uprostred 100-tisícovej obytnej časti šesťkilometrové neupravené územie všetkých aj nikoho, do ktorej vtiahne električka život a umožní jej rozvíjať sa?

robnosť a prísnosť regulácie skutočne spôsobuje, že viaceré pozemky, niektoré aj vo vcelku lukratívnej polohe, ostávajú pre investorov nerentabilné a tak stoja úhorom už desiatky rokov, alebo sa využijú tak, že sa pri tom územný plán ohýba či obchádza. Otázkou, či je samotný trh schopný vytvoriť dobré mesto, však dodnes nikto seriózne nezodpovedal. V Bratislave napríklad pozorujeme, že vysoký dopyt po bývaní spôsobuje, že sa miesto vybavenosti zareguluované v územnom pláne stavajú apartmány, hotelové zariadenia so špeciálnym režimom, ubytovanie pre športovcov a podobne – v skutočnosti ide o „zakuklené“ bývanie. Trh ukazuje, že bývanie je v súčasnosti málo a zaobídeme sa aj s menším objemom vybavenosti. No tu si skúsme predstaviť, že populačné vlny a s tým súvisiace nárazové požiadavky na funkcie sa môžu postupne meniť. Dnes pokračuje dopyt po dostupnom bývaní, po populačnej explózii v nedávnom období narastá potreba zvýšiť kapacity škôlok a školí, silná generácia obyvateľov narodených v povojnovom období začína potrebovať lepšiu a dostupnú zdravotnú a sociálnu starostlivosť – to už samotné bytovky nezabezpečia. Nehovoriac o tom, že pri voľnom trhu by ťažko vznikala premyslená sieť verejných priestorov, dopravy, vybavenosti či zelene.

Naopak, prísnejšia regulácia územného plánu prináša tiež svoje proti. Podrobnosť územného plánu a jeho komplikovanosť spôsobuje, že je pre bežného obyvateľa, ale často aj človeka z fachu územný plán nečitateľný, a tak sa celé oddelenia na samosprávach mesta venujú „vykladaniu“ územného plánu verejnosti v tzv. územnoplánovacích informáciách. Navyše, územný plán sa stáva ťažko prerokovateľný. Prísne regulovanie vyvoláva automaticky nesúhlasné reakcie dotknutých stakeholderov, ale aj veľa emócií pri verejných prerokovávaní. Územný plán sa prerokúva a schvaľuje mnoho rokov, a často dlho trvá aj prerokovať a schváliť jeho zmeny a doplnky, a tak než prídu do platnosti, môžu byť v už mnohých aspektoch neaktuálne a kolotoč zmien a prerokovávaní sa roztáča nanovo. Ani najlepší tím odborníkov neodhadne presne potreby obyvateľstva v časovom horizonte platnosti územného plánu, a tak určitá voľnosť regulácie zvyšuje jeho využiteľnosť v meniacich sa podmienkach mesta i celej spoločnosti.

Plány a koncepcie

Po roku 1990 sa v Bratislave používal územný plán z roku 1976, ktorý bol v roku 1993 zásadnejšie aktualizovaný. Metodika tvorby územných plánov ešte dodnes čerpá z tradície predchádzajúceho obdobia plánovaného hospodárstva. Územný plán Bratislavy z roku 2007 je určitým posunom smerom k otvorenejšiemu trhu a reflektuje spoločenské a ekonomické zmeny po nežnej revolúcii, no metodika jeho spracovania už nie je ideálna. Napokon, napriek určitým pokusom na štátnej úrovni nebola metodika územného plánu mesta či zóny do dnešného dňa spracovaná. Možno to až takou chybou nie je, naše obce a mestá sú natoľko odlišné a jedinečné (a hlavne Bratislava so svojím charakterom metropoly a špecifickým územnosprávnym členením), že by sa metodika mohla stať zväzujúcim prvkom, ktorý by neumožnil zohľadniť odlišnosti

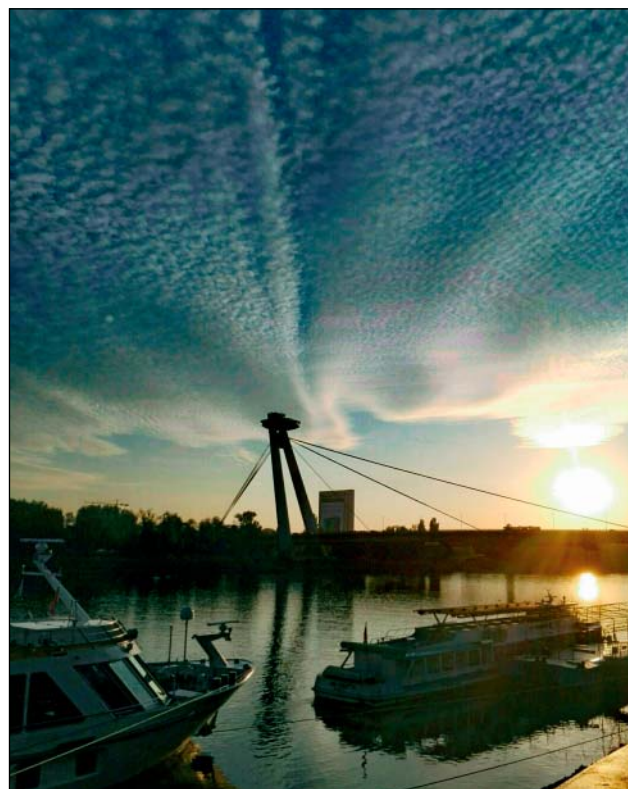


Foto © Martina Jakušová

Bratislava stále nie je „mesto na rieke“, iba mesto pri rieke. Potenciál Dunaja pretekajúceho mestom ostáva na väčšine územia zatiaľ nevyužitý.

v prvkoch regulácie rozvoja územia. Spomínaný územný plán z roku 2007 má v súčasnosti štvoro schválených zmien a doplnkov, pripravujú sa ďalšie dva „balíky“, jedny z predchádzajúcich predložených a prerokovaných zmien a doplnkov zastupiteľstvo neschválilo. Mesto však paralelne uvažuje nad novým územným plánom s novou metodikou reflektujúcou predpokladané zmeny v spoločnosti. Aby nový územný plán vychádzal z vedecky podložených scenárov možného budúceho vývoja, mesto Bratislava obstaráva územnú prognózu vývoja mesta do roku 2050. Územnú prognózu stavebný zákon síce pozná ako jeden z územnoplánovacích podkladov, slovenská prax však až tak nie – na Slovensku je len málo prerokovaných a využívaných územných prognóz (ak nejaké vôbec). Mesto momentálne stojí pred úlohou odhadnúť, aké zásadné budúce spoločenské, ekonomické, demografické, prírodné a klimatické podmienky budú formovať jeho budúci rozvoj a ako na ne zareagovať dostupnými opatreniami a nástrojmi, ktoré územné plánovanie poskytuje, a dosiahlo v dlhodobom horizonte vyvážený a perspektívny rozvoj.

Mesto sú ľudia

Keď sme sa už zľahka dotkli demografie Bratislavy, spomeňme aj ostatné aspekty meniacich sa potrieb nárazových generačných vln jednak povojnových detí, ale aj ich detí zo 70. a 80. rokov minulého storočia a následne aj aktuálnej populačnej vlny ich detí, s ktorými si kvôli ekonomickým dôvodom a nedostupnosti bývania počkali až do nedávneho obdobia. Natalita je napriek tomu pomerne nízka, oby-

vateľstvo mesta starne, sociálna a zdravotná infraštruktúra potrebujú zásadnú revíziu. Bratislava je cieľom dennej, ale aj týždennej dochádzky obyvateľov z nielen priľahlých regiónov, ale aj z celého Slovenska. A nielen Slovenska – blízke hranice s Rakúskom a Maďarskom a pomerne dostupné možnosti bývania rozšírili funkčný región Bratislavy aj tam. Sčítanie obyvateľstva v desaťročných intervaloch je síce jediným oficiálnym zdrojom informácií o počte obyvateľstva, no podľa prieskumov založených na dátach získaných sledovaním pohybu SIM-kariet mobilných telefónov je počet obyvateľov mesta zásadne vyšší, než ukazujú oficiálne štatistiky. Pre mesto to znamená únik daní a zároveň napríklad aj zvýšené nároky na budovanie a údržbu infraštruktúry. Aj s takýmito dátami však musia územní plánovači počítať. Preto si mesto dalo v roku 2017 spracovať Štúdiu demografického potenciálu hlavného mesta SR Bratislava do roku 2050.

Legislativa

Kompetencia Bratislavy ovplyvňovať investičnú činnosť len pri vydávaní záväzných stanovísk v rámci územného konania, aj to len z hľadiska vyhodnotenia súladu so záväznou časťou, je pre vznik dobrého mesta primálo. Praha má v porovnaní s Bratislavou od roku 2014 užitočný nástroj – pražské stavebné predpisy. Bratislava, žiaľ, nemá právomoc prijať si vlastné pravidlá, a tak sa samosprávy v oblasti územného rozvoja a stavebného poriadku stále riadia len stavebným zákonom z roku 1976. Ten sme mali s Českou republikou spoločný až do roku 2006, kedy si Česká republika schválila nový stavebný zákon. Slovenský stavebný zákon má svoje „muchy“, ale zatiaľ – na počudovanie – funguje po novelizáciách pomerne dobre aj v celkom odlišných spoločenských podmienkach v porovnaní s časom, kedy vznikol. Keď pre diskusiiach s českými kolegami príde reč na pôvodný stavebný zákon z roku 1976, nejdenn sa vyjadri, že bol v niektorých aspektoch lepší. Už roky sa na Slovensku pripravuje nový stavebný zákon,

ten sa však po mnohých peripetiách spracovával viackrát odznova a momentálne stále nie je vo finálnej fáze. Bratislava však kvôli svojim špecifikám urgentne pociťuje potrebu prijímať si vlastné právne predpisy alebo aspoň aktívnejšie vstupovať do prípravy tých, ktoré sa pripravujú s platnosťou na území celého Slovenska.

Urbánna kaša

Suburbanizácia versus zahusťovanie je večnou témou slovenských miest, a v Bratislave to cítime snád' najviac. Zahusťovanie sa v zmysle hesla NIMBY stretáva vždy s nevôľou rezidentov. Pritom Bratislava je v porovnaní s Viedňou niekoľkonásobne „redšia“. Rozloha Bratislavy je len o jedennásť percent menšia než je plocha susednej Viedne, pričom Viedeň dokáže poskytnúť kvalitné životné prostredie v porovnaní s Bratislavou až štvornásobnému počtu obyvateľov. Viedeň sa už dekádu pohybuje medzi najlepšimi mestami pre život. Bratislava stále pohlcuje svoje okolie, rozlieva sa do krajiny. Aj keď si už mesto vo svojich rozvojových dokumentoch chráni hranice zastavaného územia a preferuje obnovu zahusťovanie existujúcich urbanistických štruktúr, samospráva mesta nemá dosah na rozvojové plány okolitých obcí, a tak sa za hranicami mesta a v jeho spádovej oblasti prudko rozvíjajú suburbánne zóny bez potrebnej infraštruktúry, generujúce na už aj tak preplnených cestách individuálnu dopravu za prácou, ale aj nákupmi, kultúrou, športom či relaxom. A dodatočne nahádzať do už zhustnutej urbánnej kaše hrozienka vybavenosti už tak ľahko nepôjde.

Výzvy Bratislavy

So zahusťovaním súvisí aj snaha Bratislavy budovať „mesto krátkych vzdialeností“ tak, aby mali obyvatelia v blízkosti potrebné služby, pracovné príležitosti, zariadenia pre šport a kultúru, obchod. Bratislava v územnom pláne určuje pomerne veľkú časť území na budovanie multištruktúrnych mestských sietí a polyfunkčných a flexibilných priestorov. Súvisí s tým aj konverzia pôvodných monofunkčných území, ktoré sú dôsledkom delenia funkcií do samostatných blokov v zmysle funkcionalistických predstáv o meste ako stroji. V súčasnosti sa pracuje na urbanistickej štúdií brownfieldov na území Bratislavy, kde sa špecifikujú a kategorizujú brownfieldy podľa novej miery ich konverzie, majetkových pomerov, historickej hodnoty či environmentálneho zaťaženia, a tak získa mesto pasportizačné listy, ktoré môžu investorov nabádať k ich revitalizácii. Premiešaním funkcií a zaradením ľahších výrobných funkcií s dôrazom na kreatívny priemysel a vedu a výskum, ale aj menšie a ľahšie formy poľnohospodárstva môže mesto maximalizovať vlastnú hospodársku sebestačnosť a znižovať náklady na prepravu a skladovanie tovarov.



Foto © Martina Jakúšová

Rozvoľnená zástavba sídliska zo 70. rokov 20. storočia, v pozadí rodinné domy a mestské vily na zelených úpätiach Malých Karpát. Na nedostatok zelene sa Bratislava s' ažovať nemôže. Otázkou je, či je dostupná verejnosti, má dostatočnú starostlivosť a slúži na pobytové účely.



Foto © Martina Jakušová

Indiferentná architektúra príznačná nielen pre Bratislavu, ale pre väčšinu miest vo svete – často ani Bratislavčan z fotky nevie určiť, ktorá fasáda či verejný priestor patrí ktorému projektu.

Osobitnou výzvou je adaptácia Bratislavy na dôsledky zmeny klímy a predchádzanie ďalším negatívnym dopadom na životné prostredie presadzovaním environmentálne ohľaduplných riešení. V dôsledku územného rozvoja dochádza k intenzívnej zástavbe v krajine, s čím súvisia napríklad

mestské tepelné ostrovy, zmena vodného cyklu, pokles biodiverzity, znižovanie pôdnej úrodnosti. V roku 2014 prijalo mesto Stratégiu adaptácie na nepriaznivé dôsledky zmeny klímy na území hlavného mesta SR Bratislavy, ktorú v roku 2017 doplnilo o Akčný plán adaptácie na nepriaznivé dôsledky zmeny klímy s návrhom konkrétnych opatrení. V oblasti dopravy ide mestu o znižovanie podielu individuálnej automobilovej dopravy v prospech hromadnej osobnej dopravy, budovanie integrovaného systému viacerých druhov dopravy – koľajová (železničná, električková), cyklistická, pešia, automobilová, vodná, s možnosťami ich kombinácie. Nedávno mesto prijalo napríklad parkovacia politiku, ktorá by okrem iného mala motivovať obyvateľov využívať verejné formy dopravy. Mesto sa plánuje zamerať na budovanie a skvalitňovanie verejného priestoru a prepojenej siete zelenej infraštruktúry sídiel, presadzovanie riešení podporujúcich sociálny mix v území, inklúziu menšinových skupín obyvateľstva, predchádzanie gentrifikácii a pod. Venuje sa rozbehu participácie verejnosti, v roku 2016 si Bratislava schválila Pravidlá participácie verejnosti pri príprave strategických a koncepčných dokumentov rozvoja mesta a na územnoplánovacích procesoch hlavného mesta SR Bratislavy.

Práve preto, že mesto čelí týmto a mnohým ďalším výzvam, v apríli tohto roku bol zriadený Metropolitný inštitút Bratislavy ako príspevková organizácia mesta, v ktorom sa bude pokračovať na pracovaní strategických dokumentov a získavaní a analýze dát, z ktorých mesto bude vychádzať pri svojich rozhodnutiach.

*Ing. arch. Martina Jakušová
Sekcia územného plánovania
Magistrát hlavného mesta SR Bratislavy*

ENGLISH ABSTRACT

Bratislava: a city of discrepancies, by Martina Jakušová

Thanks to its geomorphology, Bratislava was destined to become a beautiful city. Social transformations may have left various scars on its face, but this means that there are exciting challenges ahead which in long developed and industrially urbanized territories of Europe are all in the past. Some say that Bratislava is a city of empty spaces, which may be fortunate, as some of these gaps have a lot of potential for further development. We have the chance to turn (and the responsibility for turning) them into locations, so enhancing the quality of the city. Some are being filled with buildings to not always advantageous effect. How do matters stand with Bratislava's spatial planning since 1990 and what awaits us in this respect in the near future?