

URBANISMUS A ÚZEMNÍ ROZVOJ

1
2017



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



ÚSTAV
ÚZEMNÍHO
ROZVOJE



POKYNY PRO AUTORY

NABÍDKA RUKOPIŠŮ

REDAKCE PŘIJÍMÁ POŽADAVKY SPOLU SE ZASLANÝMI ČLÁNKY NA E-MAILOVÉ ADRESE redakce@uur.cz. GRAFICKÉ PŘÍLOHY VĚTŠÍHO ROZSAHU JE MOŽNO ZASLAT PROSTŘEDNICTVÍM SERVERU [USCHOVNA.CZ](http://uschovna.cz). ZASLANÝ PRŮVODNÍ DOPIS MUSÍ OBSAHOVAT PLNÉ JMÉNO, ADRESU PRACOVISTĚ A KONTAKTNÍ ÚDAJE (E-MAILOVÁ ADRESA, TELEFONNÍ ČÍSLO). PŘI ŽÁDOSTI O ZAŘAZENÍ ČLÁNKU DO RECENZNÍHO ŘÍZENÍ JE TŘEBA TUTO SKUTEČNOST V PRŮVODNÍM DOPISE VÝSLOVNĚ UVÉST. PODROBNĚJŠÍ INFORMACE NALEZNETE NA www.uur.cz V SEKCI PUBLIKAČNÍ ČINNOST, KNIHOVNA – ČASOPIS URBANISMUS A ÚZEMNÍ ROZVOJ – RECENZNÍ ŘÍZENÍ.

FORMÁLNÍ POŽADAVKY

ROZSAH TEXTU BY MĚL ČINIT CCA 3–10 NORMOSTRAN (1 NORMOSTRANA = 60 ÚHOZŮ NA 30 ŘÁDKŮ), NEDOHODNETE-LI SE S REDAKCÍ JINAK. ZA KAŽDÝM TEXTEM PŘÍSPĚVKU MUSÍ BÝT UVEDENO JMÉNO AUTORA. STANDARDNÍMU PŘÍSPĚVKU BY MĚL PŘEDCHÁZET ZHRUBA DESETIŘÁDKOVÝ SOUHRN – ABSTRAKT (PRO RECENZOVANÉ PŘÍSPĚVKY PLATÍ SAMOSTANÉ PRAVIDLO – VIZ NÍŽE), KTERÝ BUDE MOŽNO POUŽÍT TAKÉ PRO REDAKCI ZAJIŠTĚNÉ ANGLICKÉ SHRNUTÍ V HLAVNÍCH RUBRIKÁCH (NETÝKÁ SE INFORMACÍ).

ZA NEDÍLNOU SOUČÁST PŘÍSPĚVKU JE POVAŽOVÁN SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ A JEJICH DOSTUPNOST. BIBLIOGRAFICKÉ CITACE MUSEJÍ BÝT ZPRACOVÁNY PODLE NORMY ČSN ISO 690. TEXTOVÁ ČÁST JE VYŽADOVÁNA V TEXTOVÉM EDITORU WORD. GRAFICKÁ ČÁST SE ZÁSADNĚ POSÍLÁ SAMOSTATNĚ JAKO PŘÍLOHA S UVEDENÍM ZDROJŮ. OBRÁZKY KE SKENOVÁNÍ LZE PŘILOŽIT NA DIAPOZITIVECH NEBO FOTOGRAFIÍCH S LESKLÝM POVRCHEM. POČÍTAČOVĚ ZPRACOVANÉ OBRÁZKY SE DODÁVAJÍ VE FORMÁTU TIFF (PŘÍP. JPG) V ROZLIŠENÍ MIN. 300 DPI; VEKTOROVÁ GRAFIKA VE FORMÁTU CDR, EPS, WMF A1. REDAKCE SI VYHRAZUJE PRÁVO VÝBĚRU GRAFICKÉHO DOPROVODU TEXTU. ZA PŮVODNOST PŘÍSPĚVKU ODPOVÍDÁ AUTOR (VIZ PROHLÁŠENÍ AUTORA). RUKOPISY A GRAFIKU REDAKCE VRACÍ POUZE NA ŽÁDOST AUTORA.

AUTORIZACE

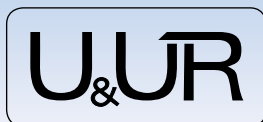
POKUD SE AUTOR NEVYJÁDŘÍ DO PĚTI DNŮ OD ODESLÁNÍ REDAKČNÍ ŽÁDOSTI O AUTORIZACI TEXTU, POVAŽUJE REDAKCE TEXT ZA ODSOUHLASENÝ A ZVEŘEJNÍ JEJ S PŘÍPADNÝMI REDAKČNÍMI ÚPRAVAMI.

RELEVANTNÍ PŘÍSPĚVKY JSOU RECENZOVÁNY (www.uur.cz – ČASOPIS – RECENZNÍ ŘÍZENÍ).

ŽADATELŮM O RECENZNÍ ŘÍZENÍ:

PŘEDKLÁDÁTE-LI ČLÁNEK K RECENZNÍMU ŘÍZENÍ, INFORMUJTE, PROSÍM, REDAKCI O JEHO PŘÍPADNÉM PUBLIKOVÁNÍ V JINÝCH ODBORNÝCH PERIODIKÁCH. K RECENZOVANÝM PŘÍSPĚVKŮM POŽADUJE REDAKCE ŠIRŠÍ SHRNUTÍ V ČEŠTINĚ (V ROZSAHU CCA JEDNÉ NORMOSTRANY), KTERÉ BUDE V PŘÍPADĚ SCHVÁLENÍ REDAKČNĚ PŘELOŽENO DO ANGLIČTINY A K ČLÁNKU PŘIPOJENO. RECENZOVANÉ PŘÍSPĚVKY NEJSOU HONOROVÁNY.

VYDÁVÁ ÚSTAV ÚZEMNÍHO ROZVOJE, ORGANIZAČNÍ SLOŽKA STÁTU,
ZŘÍZENÁ MINISTERSTVEM PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR.



Urbanismus a územní rozvoj
číslo 1/2017
ročník XX.
Vychází 6× ročně.
ISSN 1212-0855, MK ČR E 7021

Vydává:

Ústav územního rozvoje
Jakubské nám. 3
602 00 Brno
tel. (ústředna): 542 423 111
www.uur.cz

Redakce:

redakce@uur.cz
Ing. arch. Lubor Fridrich (šéfredaktor)
tel. 542 423 121
Bc. Tamara Blatová, DiS.
tel. 542 423 116

Redakční rada:

Ing. arch. Hana Bártová
Ing. arch. Milan Bušina, Sydney, Austrálie
prof. Ing. arch. Maroš Finka, Ph.D.
prof. Anna Geppert, Ph.D., Paříž, Francie
Ing. arch. Jana Janíková
prof. Ing. arch. Jan Koutný, CSc.
Ing. arch. Milan Körner, CSc.
Ing. Zdeňka Kučerová (místopředsedkyně)
prof. Ing. Vítězslav Kuta, CSc.
Ing. Iveta Laštůvková
doc. Dr. Otakar Máčel, Delft, Nizozemí
prof. Ing. arch. Karel Maier, CSc.
Ing. arch. Vladimír Matuš, Toronto, Kanada
Mgr. Ondřej Muliček, Ph.D.
Ing. Alena Navrátilová (předsedkyně)
Ing. arch. Jaroslav Sedlecký
Ing. Tomáš Sklenář
Mgr. Petr Tonev, Ph.D.
RNDr. Václav Tremel
Ing. arch. Martin Tunka, CSc.
Ing. Roman Vodný (místopředseda)
Ing. arch. Jakub Vorel

Objednávky předplatného:

e-mail: redakce@uur.cz

Roční předplatné:

480,- Kč

Bankovní spojení:

ČNB 19-27321621/0710

Sazba:

GRAFEX-AGENCY s.r.o.
Helceletova 16, 602 00 Brno

Tisk:

Grafex, spol. s r.o.
Kolonie 304, 679 04 Adamov

Názory publikované v článcích nemusejí
vždy vyjadřovat stanovisko redakce a ústavu.
Redakce si vyhrazuje právo zkrácení textu
a výběru grafiky k jednotlivým příspěvkům.

Foto na titulní straně obálky:

Náměšť nad Oslavou © František Maršálek

OBSAH

**PODANÉ ŽÁDOSTI O DOTACI NA POŘÍZENÍ
ÚZEMNÍCH PLÁNŮ VÍCE NEŽ DVOJNÁSOBNĚ PŘEKROČILY
ALOKACI VÝZVY** / Eva Fialová, Ilona Kunešová

3

MAPA PROJEKTŮ CESTOVNÍHO RUCHU
/ Zuzana Gajdíková, Renata Štefanová

4

Recenzovaný článek

**IDENTIFIKACE POTŘEBNOSTI SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ
V JEDNOTLIVÝCH OBCÍCH ČR** / Martina Mikeszová, Irena Boumová

7

Recenzovaný článek

**NÁSTROJE ÚZEMNÍHO ROZVOJE ZALOŽENÉ
NA PODMÍNĚNOSTI PRÁVA K VÝSTAVBĚ
A JEJICH VYUŽITÍ V EVROPSKÝCH ZEMÍCH** / Eliška Vejchodská

13

Recenzovaný článek

**HIGH LINE: CHYTRÝ DESIGN V KONTEXTU
UDRŽITELNÉHO ROZVOJE** / Jiří Palacký, Michal Křištof, Šárka Kubínová

17

**URBAN PLANNING – CZECH REPUBLIC
IN THE EUROPEAN CONTEXT** / Wolfgang Lunardon

28

**HAMBURG ALTONA
PLÁNOVÁNÍ VELKÝCH ROZVOJOVÝCH PROJEKTŮ
V NĚMECKU** / Vít Řezáč

31

**ČLOVĚK, STAVBA A ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ
STAVEBNÍ FAKULTA ČVUT V PRAZE HOSTILA JUBILEJNÍ 10. ROČNÍK
ODBORNÉ KONFERENCE** / Pavel Holubec

36

CO PÍŠÍ JINDE & TISKOVÉ ZPRÁVY MMR ČR

37

Stavebně správní praxe**Pořizovatelská praxe****Mimořádná příloha:**

**PŘESTAVBA A REGENERACE SÍDEL A KRAJINY
Sborník z konference AUÚP, Litoměřice 6.–7. 10. 2016**

SLOVO ÚVODEM

Letošní první číslo časopisu U&ÚR přináší v hlavní rubrice dva příspěvky. Úvodní z nich informuje o vzájemném poměru žádostí a objemu financí určených pro dotace na pořizování územních plánů, druhý o nové publikaci s názvem Národní program podpory cestovního ruchu.

V rubrice Názory a diskuse najdete tři recenzované články. Hlubší analýzu potřebnosti sociálního bydlení v našich podmínkách přináší první z nich. Nástrojům rozvoje území v souvislosti s právem k výstavbě a porovnání situace s jinými evropskými zeměmi je věnován další recenzovaný příspěvek. Ten třetí je druhým pokračováním třídílného seriálu věnovaného významným veřejným prostorům v New Yorku. V souladu se statutem časopisu v tomto čísle poprvé vychází článek v anglickém originálu, který se zabývá postavením českého urbanismu z pohledu u nás dlouhodobě žijícího zahraničního odborníka. Jeho úplný český překlad je už teď k dispozici na webových stránkách ÚÚR. Téma rozvojových projektů v rámci intravilánu velkých německých měst na příkladu hamburské čtvrti Altona „názorovo-diskusní“ rubriku uzavírá.

V poslední rubrice najdete informaci o jubilejní konferenci věnované vztahu člověka k prostoru z urbanistického, sociologického i environmentalistického hlediska. Rubriku standardně uzavírají pohled do ostatních tištěných médií a tiskové informace Ministerstva pro místní rozvoj.

Součástí tohoto čísla je také mimořádná příloha – sborník z konference Asociace pro urbanismus a územní plánování, jež se uskutečnila v říjnu loňského roku v Litoměřicích. Sborník přináší řadu příspěvků k tématu přestavby a regenerace sídel a krajiny.

Příjemné jarní dny přeje

redakce U&ÚR

Erratum:

V minulém čísle došlo nedopatřením k záměně popisků pod posledními dvěma obrázky v článku Marie Tomíškové (rubrika Aktuality a informace). Za chybu se vám i autoři omlouváme.

PODANÉ ŽÁDOSTI O DOTACI NA POŘÍZENÍ ÚZEMNÍCH PLÁNŮ VÍCE NEŽ DVOJNÁSOBNĚ PŘEKROČILY ALOKACI VÝZVY

Eva Fialová, Ilona Kunešová

Ministerstvo pro místní rozvoj dne 30. prosince 2016 ukončilo příjem žádostí o poskytnutí dotací (s možností víceletého financování) z programu „Podpora územně plánovacích činností obcí“ pro rok 2017 na dotační titul „Územní plán“.

Pro žadatele je připraveno dvacet milionů korun. Celkem bylo podáno 189 žádostí v celkovém objemu cca 41 milionů korun (pro rok 2016 bylo podáno 168 žádostí v objemu 35 mil. Kč).

V současné době jsou podané žádosti vyhodnocovány a v termínu do 1. března 2017 se předpokládá předložení seznamu doporučených akcí k financování a seznamu náhradních akcí k rozhodnutí paní ministryni. Následně budou seznamy zveřejněny na internetových stránkách MMR www.mmr.cz. Vydávání individuálních rozhodnutí se předpokládá v průběhu měsíce března a dubna 2017.

Dotace je zaměřena na zpracování územních plánů obcí. Mezi uznatelné náklady patří zpracování návrhu územního plánu pro společné jednání a zpracování návrhu územního plánu pro veřejné projednání (včetně případného posouzení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území, pokud bude požadováno). Výše dotace na jeden územní plán je stanovena ve výši max. 80 % skutečně vynaložených uznatelných nákladů, maximálně však 400 000 Kč.

*Ing. Eva Fialová
Ing. Ilona Kunešová
Odbor územního plánování
Ministerstvo pro místní rozvoj*

ENGLISH ABSTRACT

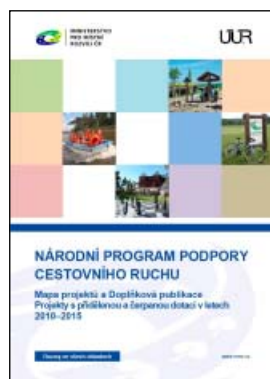
Applications for subsidies for the elaboration of spatial plans have exceeded the allocation of the call by more than one hundred per cent, by Eva Fialová & Ilona Kunešová

On 30 December 2016 the Ministry for Regional Development stopped accepting applications with optional multi-annual financing from the programme Support for spatial planning activities (subsidy title Spatial Plan) for the year 2017.

MAPA PROJEKTŮ CESTOVNÍHO RUCHU

Zuzana Gajdíková, Renata Štefanová

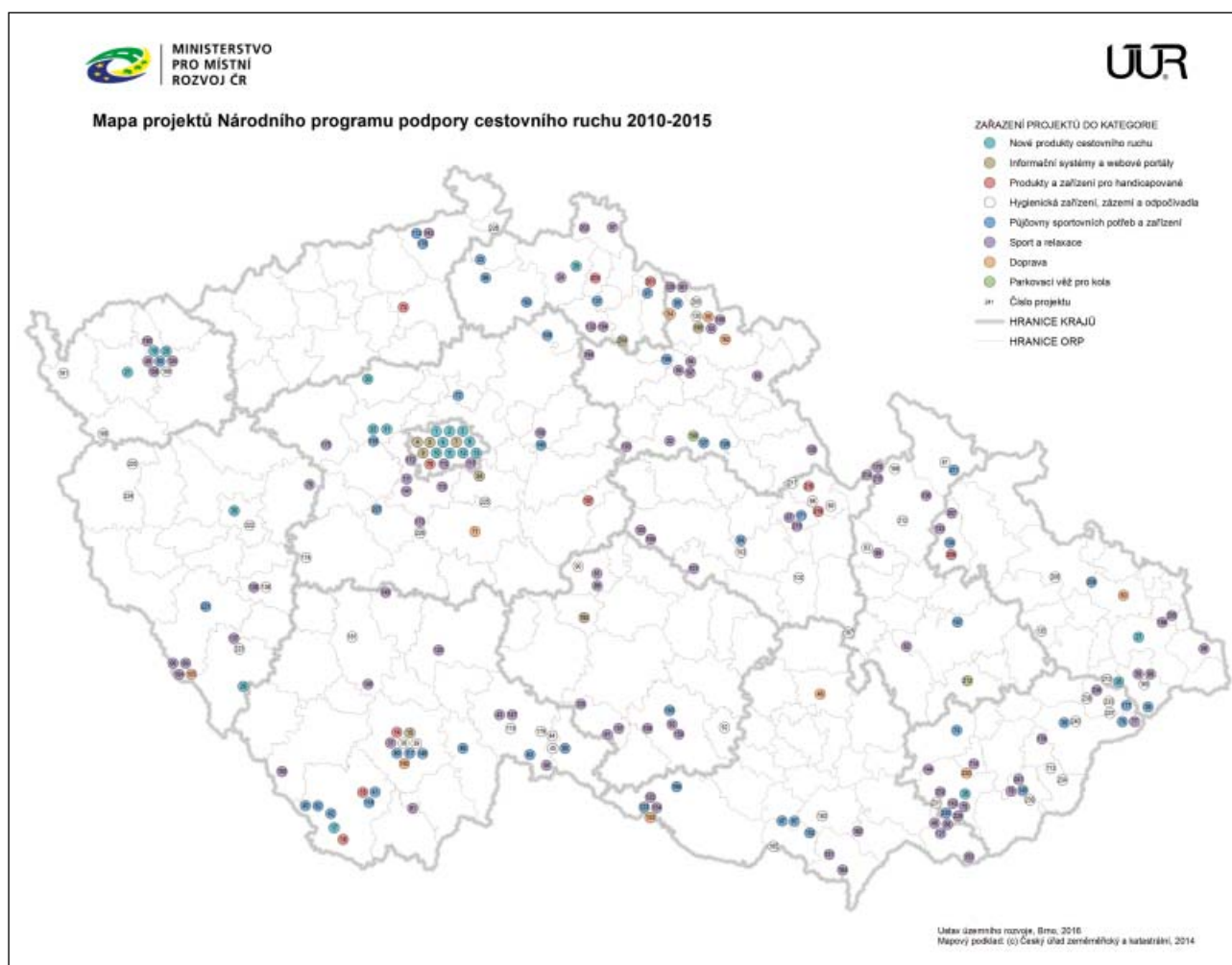
Podpora v oblasti cestovního ruchu poskytovaná Ministerstvem pro místní rozvoj z prostředků státního rozpočtu sahá do roku 2001. Program s názvem „Národní program podpory cestovního ruchu“ je dotační titul financovaný ze státního rozpočtu, ve kterém od roku 2010 mohly žádat o dotaci podnikatelské subjekty a od roku 2015 také obce na aktivity podporující sociální cestovní ruch. Dotace činily maximálně 50 % uznatelných nákladů akce, zbytek, min. 50 % investoval příjemce dotace. Poslední výzva v tomto programu byla v roce 2016. Pro následující období, do roku 2020, připravilo Ministerstvo pro místní rozvoj na podporu cestovního ruchu nový program s názvem Národní program podpory cestovního ruchu v regionech.



A jaké projekty byly v období 2010–2015 zrealizovány? Odbor cestovního ruchu, jakožto správce dotačního programu, zadal Ústavu územního rozvoje zpracovat Mapu projektů cestovního ruchu a Doplňkovou publikaci k projektům za roky 2010–2015. V tomto období bylo podpořeno 241 projektů za více než 353 milionů korun. Cílem úkolu bylo vytvořit přehlednou

mapu, ve které budou zobrazeny konkrétní projekty, včetně jejich doplňujících informací. Výstupem je publikace, která kromě této mapy, textové a tabulkové části obsahuje také tzv. katalog projektů.

Tabulková část publikace přináší rychlý náhled do statistiky programu; projekty byly roztříděny podle jednotlivých let, výše finančních nákladů a místa realizace. Tematicky byly projekty rozděleny do osmi kategorií podle svého zaměření a převažující aktivity. Každé kategorii byla přiřazena barva, která koresponduje s barevným označením projektu v mapě.





Katalogová část je tvořena jednotlivými projekty, každý projekt má svoji kartu s fotografií z realizace, se stručným popisem zaměření projektu a informacemi o ceně projektu a výši dotace. Projekty, které jsou prezentovány na webu, mají doplněn také internetový odkaz poskytující další informace o projektu. (Pozn. projekty z dřívějších let mohou již mít po období udržitelnosti).

rozvoje. Konkrétní projekty pak zahrnují například odpovídavla, centra služeb pro turisty, zařízení pro handicapované, informační a navigační tabule, půjčovny sportovních potřeb, ale také ekologická vozidla pro přepravu turistů, nebo parkovací věž pro kola. Součástí všech projektů byla i propagace výstupů akce.

S textovou částí publikace je propojen mapový portál Ústavu územního rozvoje. Uživatelé zde naleznou on-line aplikaci – interaktivní mapu České republiky, ve které jsou všechna místa realizace projektů označena. Díky tomu si může uživatel jednoduše prohlížet jednotlivé karty projektů, případně si může nastavit vlastní filtr hledání.

Publikace, spolu s odkazem na mapový portál a návodem k aplikaci, je dostupná na stránkách Ústavu územního rozvoje v sekci Související témata – Národní program podpory cestovního ruchu:

- Publikace <http://www.uur.cz/default.asp?ID=4975>
- Mapový portál <http://egis.uur.cz/portal/home/>

Cílem programu bylo vytvořit ekonomické podmínky k podpoře aktivit pro rozvoj domácího cestovního ruchu, zachování zaměstnanosti a růst podílu cestovního ruchu na prosperitě regionů v souladu s podmínkami udržitelného

*Ing. arch. Zuzana Gajdíková
Ústav územního rozvoje*

*Ing. Renata Štefanová
Odbor cestovního ruchu
Ministerstvo pro místní rozvoj*

ENGLISH ABSTRACT

Map of tourism projects, by Zuzana Gajdíková & Renata Štefanová

Support for tourism from the state budget has been provided by the Ministry for Regional Development since 2001. The National Programme of Support for Tourism was a programme by which business entities were able to apply for subsidies from the budget for activities supporting social tourism from the year 2010 and municipalities from 2015. The subsidies covered 50% of recognizable costs at most while the rest was invested by the recipients. The last call within this programme was made in 2016. For the period till 2020, the Ministry for Regional Development has implemented another programme for support of tourism, the National Programme of Support for Tourism in Regions.

IDENTIFIKACE POTŘEBNOSTI SOCIÁLNÍHO BYDLENÍ V JEDNOTLIVÝCH OBCÍCH ČR

Martina Mikeszová, Irena Boumová

Článek si klade za cíl kvantifikovat míru potřebnosti sociálního bydlení v jednotlivých obcích ČR z důvodu selhání trhu bydlení. Článek popisuje možné veřejné zdroje dat, které jsou použitelné pro kvantifikaci rizika tržního selhání v oblasti bydlení, a prezentuje metodiku, která umožňuje sledovat míru rizika tržního selhání a z toho vyplývající potřebnosti sociálního bydlení ve všech obcích ČR na základě dostupných dat. Výsledný souhrnný indikátor tržního selhání v oblasti bydlení v jednotlivých obcích ČR poukazuje na situaci v konkrétní obci a zároveň poskytuje možnost pro vzájemné porovnávání obcí i vývoj v čase. Cílem metodiky není přesná identifikace selhání trhu bydlení ani nalezení příčin tohoto selhání, ale vyhledání obcí s vyššími riziky nedostupnosti bydlení a zjištění hlavních možných problémů v oblasti bydlení.

Úvod

Sociální bydlení budí v České republice v současnosti mnoho otázek zejména v souvislosti s přípravou zákona o sociálním bydlení. Na intenzitě nabývá také otázka, jak velká skupina lidí v České republice by potřebovala sociální bydlení, neboť není schopna si sama či s přispěním sociálních dávek obstarat na trhu kvalitativně i velikostně standardní bydlení mimo vyloučenou lokalitu. Existují odhady velikosti této skupiny lidí, domácností za celou ČR [např. Šímková, Vyhliďal 2015¹⁾], avšak regionální pohled, který by sledoval rozdíly mezi jednotlivými obcemi, zcela chybí. Přitom právě na obcích zřejmě bude plná váha zodpovědnosti za zajištění sociálního bydlení pro cílové domácnosti a zdálo by se být klíčové identifikovat právě obce, které se potýkají s největšími riziky nedostupnosti bydlení.

Cílem tohoto článku je proto ukázat, jak je možné zmapovat míru selhání trhu bydlení v jednotlivých obcích ČR, a to za využití veřejně dostupných datových zdrojů a co nejjednodušším způsobem. Tržní selhání v oblasti bydlení přitom představuje situaci, kdy si domácnost z nějakého důvodu nemůže zajistit velikostně přiměřené, finančně dostupné, kvalitativně standardní a prostorově nevyloučené bydlení za tržních podmínek. Tržní selhání v oblasti bydlení pak dle požadavků Evropské komise opravňuje k provozování sociálního bydlení jako služby obecného hospodářského zájmu, neboť trh z nějakého důvodu nemůže

tyto činnosti zabezpečovat sám a občanům by tyto potřebné služby zvláštěního významu bez veřejného zásahu nebyly poskytovány.

Jak vyplývá z uvedené definice tržního selhání v oblasti bydlení, přesná identifikace všech postižených domácností ve všech obcích ČR je velmi obtížná, neboť identifikace tržního selhání pro určitou domácnost závisí na individuálním posouzení nejen finanční, ale i bytové a celkové situace této domácnosti a žádné dostupné datové zdroje neposkytují takové množství informací. Máme-li alespoň rámcově identifikovat situaci domácností ve všech obcích ČR, je potřebné kvantifikovat rizika, která mohou vést k tržnímu selhání v oblasti bydlení. Neidentifikujeme pak přímo tržní selhání, ale soubor faktorů, které mohou vést k vyššímu či menšímu zastoupení domácností ohrožených nedostupností bydlení v dané obci. Z toho důvodu byly definovány čtyři hlavní oblasti rizika nedostupnosti bydlení vycházející z výše uvedené definice:

- *riziko nedostatečné velikosti bydlení (riziko přelidněnosti)*, tj. riziko, že domácnosti bydlí v bytech nebo jiných typech bydlení, které svou plošnou výměrou nebo počtem obytných místností neodpovídají velikosti domácnosti,
- *riziko neodpovídající (nízké) kvality bydlení*, tj. riziko, že domácnosti bydlí v bytech či jiných typech bydlení, které na základě vyhodnocení způsobu vytápění a dostupnosti základního příslušenství neodpovídají minimálním standardům, nebo

bydlí v dočasných formách bydlení či jsou přímo mimo byt,

- *riziko bydlení v lokalitě sociálního vyloučení*,
- *riziko finanční nedostupnosti bydlení*, tj. riziko, že příjmy domácnosti jsou vzhledem k nákladům na bydlení příliš nízké.

Kromě těchto hlavních rizik byly zohledněny i faktory identifikované v dřívějších výzkumech [Lux, Mikeszová 2013, Mikeszová, Lux 2013], které sice samy o sobě nevypovídají o riziku nedostupnosti bydlení, ale mohou znemožňovat domácnostem získat bydlení na volném trhu. Takovými faktory jsou zejména:

- *nemožnost získat práci*,
- *vysoká zadluženost domácností*,
- *malá šance na získání bytu na volném trhu, neboť samotná nabídka bytů na trhu je omezená*.

Dále bylo přihlédnuto ke specifické potřebě sociálního bydlení pro staré lidi, kteří se z důvodu vysokého věku nebo s věkem souvisejících zdravotních omezení mohou hůře nacházet vhodné bydlení v tržních podmínkách. Naopak rizika nedostupnosti bydlení na volném trhu podmíněna dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem (a z toho vyplývajících specifických potřeb) se ukázala jako příliš různorodá na to, aby umožňovala jednoduchou kvantifikaci ve všech obcích.

Článek prezentuje metodiku rámcové identifikace tržního selhání v oblasti bydlení ve všech obcích ČR, poskytuje přehled veřejných dostupných

1) U celkem 8,2 % všech českých domácností náklady na bydlení přesahují 40 % jejich disponibilních příjmů a současně reziduální příjmy nepřesahují hranici 1,6násobku jejího životního minima dle Šímková, Vyhliďal 2015.

zdrojů a popisuje inovativní způsob kvantifikace rizik nedostupnosti bydlení a z toho vyplývající míru potřebnosti sociálního bydlení. Cílem článku však není komplexní analýza faktorů, které mohou vést k nedostupnosti bydlení, ale rámcové zmapování situace ve všech obcích, které může být podkladem pro další zkoumání.

Zdroje dat

Mnohé studie již informují o možných zdrojích dat pro mapování sociálního vyloučení, bezdomovství a potřeb sociálního bydlení v ČR [např. Kuchařová et al. 2015, Šimíková, Vyhlídal 2015, Hradecký et al. 2012, Čada et al. 2015], ovšem jen malá část zdrojů je použitelná pro regionální analýzu na úrovni obcí. Přehled možných veřejně dostupných zdrojů dat, která lze získat za obce ČR, ukazuje tabulka 1. Hlavním úskalím pro výběr vhodných datových zdrojů je omezena existence dat za obce. Pokud již tato data jsou k dispozici, pak je častým problémem malá aktuálnost (SLDB, které probíhá jednou za deset let) či nedostatečná podrobnost informací. Ze souboru dostupných regionálních dat proto byla vybrána data a indikátory, které nejlépe kvantifikují příslušné riziko, a naopak byly vyřazeny ukazatele, jež měly malou vypovídací schopnost o riziku nedostupnosti bydlení (např. počet osob přihlášených na ohlašovnách v ČR)²⁾.

Sledování přelidněnosti umožňují pouze data ze Sčítání lidu, domů a bytů (SLDB) 2011. V obcích byl sledován počet přelidněných bytů, tj. počet bytů, kde počet

osob převyšuje stanovené maximum na byt dané velikostní kategorie.³⁾ Tento ukazatel se zdá být v českých podmínkách vhodnější pro zhodnocení opravdu vážných problémů s přelidněností než ukazatel Eurostatu, podle kterého žije v ČR v přelidněných bytech pětina domácností [Eurostat 2015].

Neodpovídající kvalita bydlení byla sledována jak na základě dat SLDB 2011 pomocí ukazatele počet bytů snížené kvality⁴⁾ a pomocí počtu osob v dočasných formách bydlení (mobilní obydlí, nouzová obydlí, přístřeší, ubytovací zařízení – rodiny, bezdomovci), tak byl doplňkově brán ohled na každoročně aktualizovaný počet kapacit dočasných forem bydlení (azylové domy, domovy na půl cesty, noclehárny) za předpokladu, že zvýšený počet těchto kapacit hovoří o vyšším počtu lidí, kteří jsou potenciálně klienty sociálního bydlení.⁵⁾

Lokality sociálního vyloučení včetně odhadu počtu osob žijících v lokalitách byly identifikovány na základě rozsáhlého výzkumu provedeného na zakázku MPSV společností GAC spol. s r.o. [Čada et al. 2015].

Finanční nedostupnost bydlení byla sledována prostřednictvím dat o příjemcích dávek, což jsou jediná aktuální dostupná data na regionální úrovni.⁶⁾ Nevýhodou těchto dat je ovšem fakt, že na jedné straně finanční nedostupnosti mohou být ohroženy také domácnosti, pro které je příspěvek na bydlení z nějakého důvodu nedostupný, a na druhé straně ještě pobírání příspěvku na bydlení neznamena potřebu sociálního bydlení, naopak za pomoci příspěvku

na bydlení může být řešeno tržní sehlání v oblasti bydlení a domácnosti s nízkými příjmy si mohou obstarat velikostně přiměřené, kvalitativně standardní a prostorově nevyloučené bydlení. Naopak příjemce doplatku na bydlení žijící v ubytovnách pravděpodobně můžeme chápat jako osoby s rizikem finanční nedostupnosti bydlení žijící mimo standardní bydlení.

Pro kvantifikaci *doplňujících faktorů* bylo využito ukazatele počtu nezaměstnaných, míry exekucí, podílu soukromého nájemního bydlení a u *rizika zvýšeného zastoupení starých lidí* dat o věkovém složení obyvatelstva⁷⁾ a počtu příjemců příspěvku na bydlení u samostatně žijících nájemníků ve věku 65 a více let, tj. starých lidí, kteří žijí sami a potýkají se s finanční nedostupností.

Nabízí se otázka, zda vybrané ukazatele nejsou silně vzájemně provázány, z toho důvodu byly kontrolovány korelace mezi jednotlivými proměnnými. Analýza korelací ukázala, že mnohé proměnné mezi sebou sice korelují, ale korelační koeficient nepřesahuje hodnotu 0,5. Provázanost faktorů je logická, neboť například zvýšené zastoupení příjemců příspěvku na bydlení je v lokalitách s vyšší nezaměstnaností, což také přirozeně souvisí s výskytem sociálního vyloučení. Nicméně úplné vyřazení proměnných by vedlo ke zkreslení, proto jsou proměnné zachovány a ke korelacím bylo přihlédnuto při konstrukci souhrnného indikátoru tak, aby nedocházelo k vyčýlení výsledku jedním směrem.

2) Pro výpočet příslušného indikátoru bylo využito vždy nejaktuálnějších dostupných dat, přičemž hodnota jevu byla sledována vzhledem k počtu bytů, obyvatel, či domácností v příslušném roce. V rámci ukazatele tak byla srovnávána pouze časově odpovídající data a na základě nich vyhodnocena kategorie rizika.

3) Za přelidněný byt je považovaný obydlený byt, jehož obsazenost neodpovídá základnímu sociálnímu standardu, tj. kritéria maximálního počtu osob pro byty dané velikostní kategorie, dle prostorové analýzy modelových řešení bytů (Kohout et al 2015), která vychází z požadavků starší verze normy ČSN 73 4301 Obytné budovy, která stanovovala tzv. „přiměřenou plochou bytu“.

4) Bytem se sníženou kvalitou dle metodiky SLDB 2011 se rozumí byt bez ústředního topení s částečným příslušenstvím, případně s úplným příslušenstvím, ale ne vlastním.

5) Kapacita těchto zařízení nutně neznamená, že jsou zařízení využívána. Hradecký et al (2012) pro kvantifikaci počtu osob v azylových domech násobí kapacity koeficientem 90 % na základě předpokladu, že tyto kapacity jsou průměrně využívány z 90 %. Vzhledem k tomu, že v našem případě srovnáváme počet kapacit v jednotlivých obcích, je tato úprava zbytečná.

6) Sledován byl průměrný měsíční počet příjemců příspěvku na bydlení bydlících v nájemních bytech s poměrem nákladů na bydlení a rozhodného příjmu nad 40 % a průměrný měsíční počet příjemců doplatku na bydlení žijících na ubytovnách v obci (oba ukazatele zahrnují pouze příjemce bez dalších společně posuzovaných osob v domácnosti z hlediska nároku na dávku).

7) Hodnocen byl počet osob ve věku 65 let a více v obci a index stáří (poměr počtu obyvatel ve věku 65 a více let k počtu obyvatel ve věku 0–14 let). Počet seniorů v dané obci byl snížen o kapacity ubytování pro seniory (domovy důchodců, domovy se zvláštním režimem). Důvodem je jednak logické hledisko, že senioři v tomto typu ubytování již nepotřebují sociální bydlení, ale také zamezení umělému navýšení počtu seniorů v malých obcích, do kterých se starší lidé za bydlením pro seniory přestěhovali.

Faktory (proměnné)	Zdroje dat
<i>Riziko neodpovídající velikosti bydlení:</i> • Přelidněnost	Sčítání lidu, domů a bytů (SLDB) 2011
<i>Rizika bydlení neodpovídající kvality:</i> • Počet bytů snížené kvality • Osoby bydlících v dočasných formách bydlení – mobilní (pohyblivá) obydlí, nouzová obydlí, přístřeší, ubytovací zařízení (rodiny), bezdomovci (dle SLBD) • Počet osob s trvalým bydlištěm na ohlašovnách – vyřazeno pro malou vypovídací hodnotu o osobách mimo byty⁸⁾ • Počet kapacit dočasných forem bydlení – azylové domy, domovy na půl cesty, noclehárny (dle dat MPSV)	SLDB 2011 SLDB 2011 MV – evidence obyvatelstva – 1. 1. 2016 statistika MPSV za rok 2014 – sociální služby
<i>Riziko sociálního vyloučení:</i> • Počet osob bydlících ve vyloučené lokalitě	Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR – 2015
<i>Rizika finanční nedostupnosti bydlení:</i> • Počet příjemců příspěvků na bydlení • Počet příjemců doplatku na bydlení žijících na ubytovnách	data MPSV o příjemcích sociálních dávek – 2015 data MPSV o příjemcích sociálních dávek – 2015
<i>Další rizikové faktory, které mohou prohlubovat nedostupnost bydlení na volném trhu (započteny pouze v případě předchozích rizik):</i> • Nezaměstnanost • Počet osob v hmotné nouzi – vyřazeno pro silnou korelaci s jinými daty o příjemcích dávek • Míra exekucí na příslušném okresním soudě • Podíl občanů s dluhem po splatnosti v registru fyzických osob SOLUS v jednotlivých krajích – vyřazeno kvůli malé podrobnosti dat (pouze za kraje) a korelaci s mírou exekucí u okresních soudů • Podíl soukromého nájemního bydlení	ČSÚ – Územně analytické podklady ČSÚ – 2014 data MPSV o příjemcích sociálních dávek – 2015 data MSp – náklady na exekučních soudech – 2015 data sdružení SOLUS SLDB 2011
<i>Rizika zvýšeného zastoupení starých lidí:</i> • Věkové složení obyvatelstva • Počet příjemců příspěvku na bydlení u samostatně žijících nájemníků ve věku 65 a více let	ČSÚ – Věkové složení populace v obcích – 2014 data MPSV o příjemcích sociálních dávek – 2015

Tabulka 1: Přehled veřejně dostupných zdrojů dat pro rámcovou identifikaci tržního selhání v oblasti bydlení v obcích ČR

Kvantifikace rizika tržního selhání na trhu bydlení a souhrnný indikátor tržního selhání v oblasti bydlení v jednotlivých obcích ČR

Při kvantifikaci rizik tržního selhání ve všech obcích ČR se logicky potýkáme s problémy z důvodu srovnávání velkého množství obcí (v ČR existuje 6 258 obcí a újezdů k 1. 1. 2016 dle ČSÚ 2016), které se výrazně liší svou velikostí. Z toho důvodu je nutné věnovat pozornost způsobu kvantifikace faktorů rizik. Při srovnávání obcí se běžně používá poměrování výskytu sledovaného jevu v obci vůči počtu

obyvatel v obci (případně počtu bytů, domácností apod.). Takový relativní ukazatel se ovšem jeví jako nevhodný při poměrování míry potřeby sociálních bytů, neboť u malých obcí by například podíl lidí bydlících v bytech se sníženou kvalitou na počet obyvatel mohl být hodně vysoký, ale vzhledem k tomu, že má obec celkem 60 obyvatel, se jedná například pouze o jednu domácnost; u jiné obce by nižší relativní zastoupení mohlo znamenat 1 000 domácností v bytech se sníženou kvalitou. Naopak neexistence relativního srovnání, které by nezohledňovalo počet obyvatel, by vedla ke znevýhodňování menších obcí.

Z toho důvodu se ukázala jako nejvhodnější kombinace relativního a absolutního počtu daného jevu. U každého faktoru byla stanovena *přírozená míra daného rizika na úrovni průměrného zastoupení daného rizika v celé ČR* (například podíl bytů snížené kvality v ČR vzhledem k celkovému počtu bytů v ČR). Tato přírozená míra je brána jako běžná a dále jsou sledovány pouze obce, u kterých hodnota daného faktoru převyšuje tuto přírozenou míru. Tímto způsobem byly vyřazeny velké obce, které sice mohou mít velký počet lidí potýkajících se s určitým rizikem nedostupnosti bydlení, ale vzhledem k vyššímu počtu obyvatel se jedná o malé zastoupení pod úrovní

8) Počet lidí hlášených na ohlašovnách je sice aktuální, avšak data jen málo vypovídají o počtu lidí bez přístřeší, neboť lidé jsou hlášeni na úřadech z různých důvodů a skutečnost, že nemají bydlení, je pouze jedním z nich. Zároveň lidé bez přístřeší často mají nějakou trvalou adresu a nejsou nahlášeni na ohlašovnách. Výzkum na ubytovnách (MPSV 2014) ukázal, že přímo na ubytovně bylo hlášeno pouze 16 % respondentů z řad příjemců sociálních dávek žijících na ubytovnách, na ohlašovnách bylo nahlášeno 14 % a většina respondentů byla hlášena v bytech, kde již dávno nebydlí.

přirozené míry. Hodnota daného faktoru byla pak vypočtena jako počet (například bytů snížené kvality) nad přirozenou míru (těchto bytů). Výsledná hodnota samozřejmě opět zvýhodňuje největší obce, proto byly hodnoty kategorizovány do pásem míry rizika tak, aby byla odlišena míra potřeby sociálního bydlení a zároveň aby i menší obce, které čelí velkému relativnímu riziku v této oblasti, měly šanci být zařazeny do nejvyšší kategorie rizika daného faktoru.⁹⁾

Na základě kvantifikace všech rizikových faktorů byl vypočten souhrnný indikátor tržního selhání v oblasti bydlení pro všechny obce v ČR. Přehled faktorů rizika tržního selhání v oblasti bydlení a jejich váhy pro souhrnný indikátor jsou uvedeny v tabulce 2. Váhy jsou odvozeny od koeficientu významnosti faktoru, který zohledňuje vypovídací

schopnost dané proměnné, aktuálnost dat i vzájemnou provázanost dat.

Výpočet souhrnného indikátoru tržního selhání v oblasti bydlení (TSB) je konstruován jako součet hodnot jednotlivých indikátorů v dané obci vynásobených váhou těchto indikátorů (viz tabulka 2), přičemž další faktory zvyšující nedostupnost bydlení jsou připočteny pouze v případě, že v obci byla identifikována nějaká hlavní rizika. Daný součet je dále vztažen k maximálnímu možnému bodovému zisku při nejvyšší míře rizika u všech faktorů (součet násobku maximálních hodnot jednotlivých faktorů a vah těchto faktorů) a vynásoben 100. Souhrnný indikátor TSB tak nabývá hodnot od 0 do 100, což umožňuje přehlednou orientaci v míře rizika dané obce. Blíží-li se hodnota 0, je riziko tržního selhání nízké a pravděpodobně pouze v určité

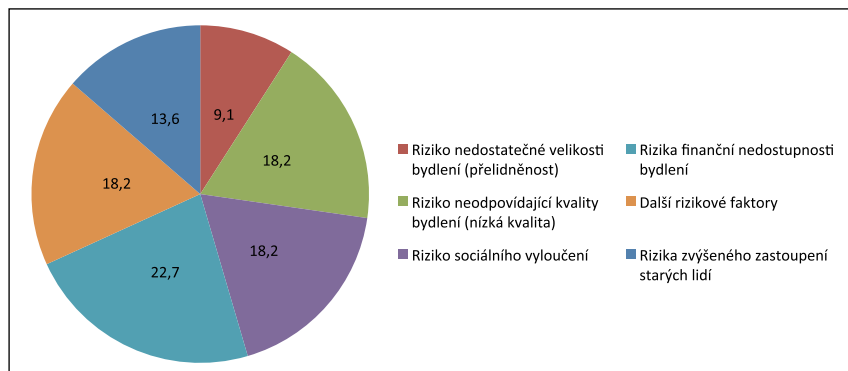
oblasti. Naopak blíží-li se hodnota 100, v obci je vysoká míra rizika tržního selhání, a to z hlediska různých faktorů. Strukturu souhrnného indikátoru TSB podle rizikových faktorů v případě maximálního rizika zobrazuje graf 1.

Souhrnný indikátor tržního selhání v oblasti bydlení rozděluje malý počet obcí s nejvyšší mírou rizika (51 až 100 bodů – kategorie 7), obce se střední mírou rizika (21–50 bodů, kategorie 5 a 6), obce s nižší mírou rizika (1–20 bodů, kategorie 1, 2, 3 a 4) a obce s žádným rizikem (tabulka 3). Z tabulky je zřejmé, že většina obcí spadá do kategorií nižšího rizika a pouze malá část obcí dosahuje vyšší bodové skóre v souhrnném indikátoru, můžeme tedy dobře rozlišit a seřadit obce, které se dle rámcové identifikace pravděpodobně potýkají selháním trhu v oblasti bydlení v nejvyšší míře. Kar-

Faktory	Hodnoty (kategorie míry rizika)	Koeficient významnosti faktoru	Váha pro výpočet souhrnného indikátoru
<i>Riziko neodpovídající velikosti bydlení:</i>			
Riziko vyššího zastoupení přelidněných bytů (dle SLDB)	0-4	0,5	0,06
<i>Rizika bydlení neodpovídající kvality:</i>			
Riziko vyššího zastoupení bytů snížené kvality (dle SLDB)	0-4	0,5	0,06
Riziko vyššího zastoupení osob bydlících v dočasných formách bydlení – mobilní (pohyblivá) obydlí, nouzová obydlí, přístřeší, ubytovací zařízení (rodiny), bezdomovci (dle SLBD)	0-4	0,25	0,03
Riziko vyšších kapacit dočasných forem bydlení – azylové domy, domovy na půl cesty, noclehárny (dle dat MPSV)	0-4	0,25	0,03
<i>Riziko sociálního vyloučení:</i>			
Riziko zvýšeného zastoupení osob bydlících ve vyloučené lokalitě	0-4	1	0,12
<i>Rizika finanční nedostupnosti bydlení:</i>			
Riziko zvýšeného zastoupení příjemců příspěvků na bydlení z řad nájemníků	0-4	1	0,12
Riziko zvýšeného zastoupení příjemců doplatku na bydlení žijících na ubytovnách	0-4	0,25	0,03
<i>Další rizikové faktory, které mohou prohlubovat nedostupnost bydlení na volném trhu (započteny pouze v případě předchozích rizik):</i>			
Riziko zvýšené nezaměstnanosti	0-2	1	0,12
Riziko zvýšené míry exekucí na příslušném okresním soudě	0-1	1	0,12
Riziko nízkého zastoupení soukromého nájemního bydlení v obci	0-1	1	0,12
<i>Rizika zvýšeného zastoupení starých lidí:</i>			
Riziko zvýšeného zastoupení starých lidí	0-2	1	0,12
Riziko zvýšeného zastoupení příjemců příspěvku na bydlení u samostatně žijících nájemníků ve věku 65 a více let	0-2	0,5	0,06

Tabulka 2: Přehled faktorů rizika tržního selhání v oblasti bydlení a jejich váhy pro souhrnný indikátor tržního selhání v oblasti bydlení v jednotlivých obcích ČR

9) Kategorizace u všech hlavních rizik s výjimkou rizika sociálního vyloučení: hodnota 0 nad přirozenou míru – žádné riziko, hodnota 1–9 riziko 1, hodnota 10–49 riziko 2, hodnota 50–99 riziko 3, hodnota 100 a více riziko 4. U rizika sociálního vyloučení byly počty osob v jednotlivých kategoriích navýšeny tak, aby bylo zachováno rozložení obcí v kategoriích míry rizika, tj. malý počet obcí s nejvyšším rizikem (hodnota 0 nad přirozenou míru – žádné riziko, hodnota 1–49 riziko 1, hodnota 50–199 riziko 2, hodnota 200–999 riziko 3, hodnota 1000 a více riziko 4). U doplňkových faktorů byla kategorizace následující: hodnota 0 nad přirozenou míru znamenala žádné riziko, hodnota 1–99 riziko 1, hodnota 100 a více riziko 2, nebo pouze žádné riziko - 0, jakékoliv riziko - 1.

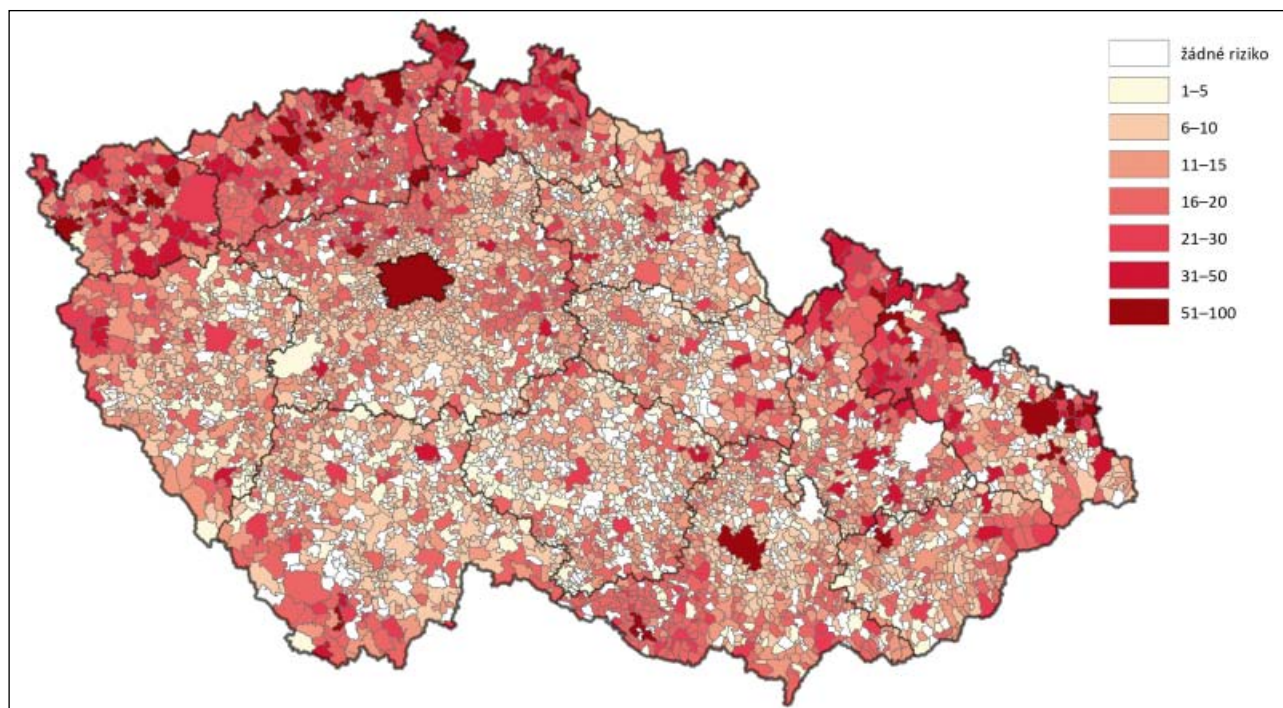


Graf 1: Struktura souhrnného indikátoru tržního selhání v oblasti bydlení v případě nejvyššího možného rizika

Zdroje dat: Vlastní konstrukce souhrnného indikátoru tržního selhání v oblasti bydlení.

Pozn. Graf ukazuje strukturu indikátoru, pokud by obec dosáhla nejvyšší míry rizika v každé oblasti, tj. zobrazuje, jakou část indikátoru představují jednotlivé typy rizik.

togram 1 zobrazuje mapu všech obcí podle hodnoty souhrnného indikátoru tržního selhání. Obce s nejvyšší mírou rizika tržního selhání trhu bydlení se nachází nejčastěji v kraji Ústeckém, Moravskoslezském a Karlovarském. Větší města také zpravidla patří k obcím s vyšší mírou rizika. Mezi obce s nejvyšší mírou rizika patří Ostrava, Brno, Karviná, Chomutov, Havířov, Krnov. Naopak celkem u 955 obcí nebylo zaznamenáno žádné zvýšené riziko. Osm nově vzniklých obcí nebylo hodnoceno, neboť v době sběru dat ze SLDB 2011 ještě neexistovaly.



Kartogram 1: Souhrnný indikátor tržního selhání v oblasti bydlení

Podkladová data: ArcČR® 500 Verze 3.2, stav obcí k 1. 1. 2014 dle ČSÚ.

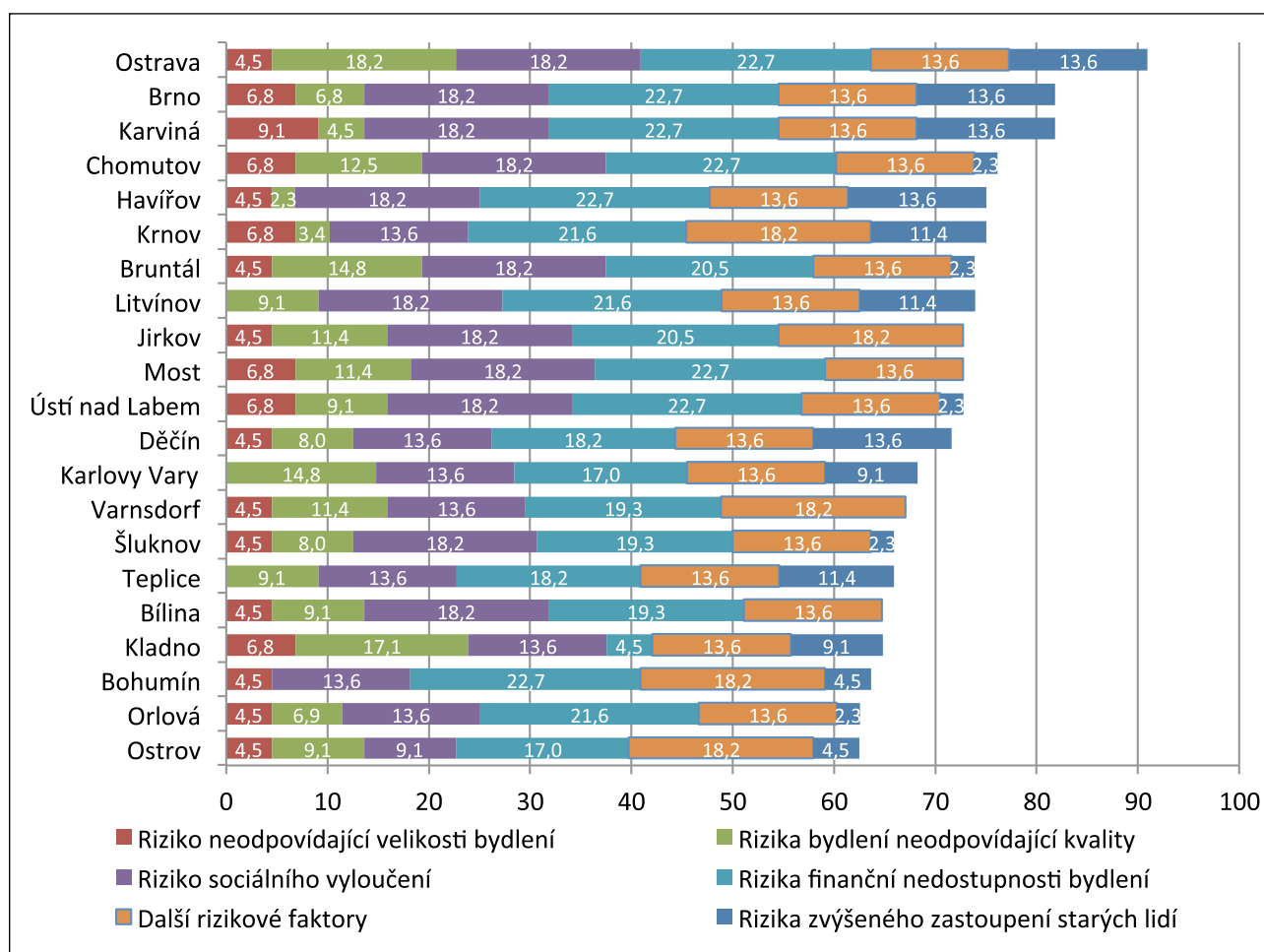
Zdrojová data: SLDB 2011, ČSÚ – Územně analytické podklady ČSÚ 2014, MPSV – data o příjemcích sociálních dávek za rok 2015, MPSV – statistika sociálních služeb za rok 2014, Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR z roku 2015, MSp – nápadů na exekučních soudech v roce 2015, ČSÚ – Věkové složení populace v obcích v roce 2014.

Velikostní kategorie obcí:	Výše souhrnného indikátoru tržního selhání v oblasti bydlení							
	0	1–5	6–10	11–15	16–20	21–30	31–50	51–100
do 199	275	368	224	338	224	18	0	0
200–1999	618	375	1155	1029	751	167	21	0
2000–9999	60	42	135	116	86	54	49	14
10000–49999	2	0	12	7	18	16	36	21
50000–99999	0	0	0	1	3	1	2	7
100000 a více	0	0	0	0	0	1	1	3
celkem	955	785	1526	1491	1082	257	109	45

Tabulka 3: Výše souhrnného indikátoru tržního selhání v oblasti bydlení dle velikostních kategorií obcí

Zdroje dat: SLDB 2011, ČSÚ – Územně analytické podklady ČSÚ 2014, MPSV – data o příjemcích sociálních dávek za rok 2015, MPSV – statistika sociálních služeb za rok 2014, Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR z roku 2015, MSp – nápadů na exekučních soudech v roce 2015, ČSÚ – Věkové složení populace v obcích v roce 2014.

Pozn. Údaje byly sledovány pro všechny obce dle územní struktury k 1. 1. 2016 dle ČSÚ, u 8 nově vzniklých obcí nemohla být vyhodnocena některá rizika, neboť v době sběru dat ještě neexistovaly. Zaniklý vojenský újezd Brdý není rovněž hodnocen. Počet hodnocených obcí je 6 250.



Graf 2: Struktura souhrnného indikátoru tržního selhání na trhu bydlení podle různých druhů rizik v obcích s nejvyšší mírou rizika

Zdroje dat: SLDB 2011, ČSÚ – Územně analytické podklady ČSÚ 2014, MPSV – data o příjemcích sociálních dávek za rok 2015, MPSV – statistika sociálních služeb za rok 2014, Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR z roku 2015, MSp – nápady na exekucích soudců v roce 2015, ČSÚ – Věkové složení populace v obcích v roce 2014.

Pozn. Graf zobrazuje 21 obcí s nejvyšší hodnotou souhrnného indikátoru.

Závěr

Souhrnný indikátor umožňuje rámcové srovnání jednotlivých obcí v míře rizika tržního selhání v oblasti bydlení. Je zřejmé, že nejde o přesnou identifikaci všech domácností, které by potřebovaly sociální bydlení, ale metodika umožňuje porovnat, které obce se pravděpodobně budou muset vypořádat s vyšší poptávkou po sociálním bydlení a které obce naopak ne. Hlavním přínosem je zejména zahrnutí velkého množství různorodých dat, která jsou propojena a pomocí souhrnného indexu umožňují rychlou identifikaci hlavních problémů v obci.

Výsledky kvantifikace hlavních rizik tržního selhání ukázaly na některá města v Moravskoslezském, Karlovarském

či Ústeckém kraji, které se již tradičně potýkají s vysokou nezaměstnaností, velkým počtem příjemců sociálních dávek i výskytem sociálně vyloučených lokalit. Nicméně struktura souhrnného indexu upozornila, že obce s nejvyšší mírou celkového rizika se mnohdy odlišují nejvýznamnějšími rizikovými faktory. Například v některých obcích s nejvyšší mírou souhrnného rizika se potýkají více s přelidněností (Karviná), v jiných obcích výrazně méně až vůbec (Litvínov) a větší význam má zastoupení dočasných forem bydlení (Ostrava). Kartogram také ukázal, že byt Moravskoslezský kraj nebo Ústecký kraj patří k oblastem, kde jsou rizika nejvyšší, existují zde poměrně velké rozdíly mezi obcemi. Právě tyto odlišnosti nabádají k dalšímu podrobnějšímu zkoumání. Cílem metodiky

rámcové identifikace, jak už bylo zmíněno, není přesné odhalení tržního selhání v oblasti bydlení, ale vyhledání obcí s vyššími riziky, zjištění hlavních možných problémů v oblasti bydlení a získání podkladů pro přípravu plánů bytové politiky a sociálních služeb či východisek pro další výzkum.

Použité zdroje:

ČADA, Karel. (ed.) *Analýza sociálně vyloučených lokalit* [online]. Praha: GAC spol. s r.o., 2015. Aktual. 27. 5. 2015 [cit. 12. 9. 2016]. 96 s. Dostupné z: http://www.gac.cz/userfiles/File/nase_prace_vystupy/Analýza_socialne_vyloucenych_lokalit_GAC.pdf.

ČSÚ. *Malý lexikon obcí České republiky – 2016* [online]. Praha: ČSÚ, 2016. Aktual. 15. 12. 2016 [cit. 12. 1. 2017]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/maly-lexikon-obci-ceske-republiky-2016>.

EUROSTAT. *Statistika bydlení*. [online]. Eurostat: Statistics explained. 2015. Aktual. 27. 6. 2016 [cit. 20. 1. 2017]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing_statistics/cs.

HRADECKÝ, Ilja et al. *Souhrnný materiál pro tvorbu Koncepce práce s bezdomovci v ČR na období do roku 2020* [online]. Praha: občanské sdružení H.S.P., 2012. Aktual. 5. 12. 2012 [cit. 12. 9. 2016]. 227 s. Dostupné z: <https://www.esfcr.cz/file/8471/>.

KOHOUT, Martin – TICHÝ, David et al. *Osnova modelů bydlení včetně základního prostorového a technického standardu pro potřeby koncepce sociálního bydlení České republiky 2015–2025. Souhrnná výzkumná zpráva*. Dokument vypracovaný pro MPSV. Praha: FA ČVUT, 2015.

KUCHAROVÁ, Věra – BARVÍKOVÁ, Jana – PEYCHLOVÁ, Kristýna – HÖHNE, Sylva. *Výhodnocení dostupných výzkumů a dat o bezdomovectví v ČR a návrhy postupů průběžného získávání klíčových dat*. 1. vyd. Praha: VÚPSV, v.v.i., 2015. 219 s. ISBN 978-80-7416-204-6.

LUX, Martin – MIKESZOVÁ, Martina. The role of a credit trap on paths to homelessness in the Czech Republic. *Journal of European Social Policy*. 2013, roč. 23, č. 2. s. 210-223. Vychází 5x ročně. ISSN 09589287.

MIKESZOVÁ, Martina – LUX, Martin. Faktory úspěšné reintegrace bezdomovců a nástroje bytové politiky pro řešení bezdomovství v ČR. *Sociologický časopis/Czech Sociological Review*. 2013, roč. 49, č. 1. s. 29-52. Vychází 6x ročně. ISSN 0038-0288.

MPSV. *Analýza socioekonomické situace příjemců sociálních dávek na ubytovnách. Výsledky sociálního šetření realizovaného mezi příjemci DnB na ubytovnách*. Výstup 2. etapy projektu. Praha: MPSV, 2014.

ŠIMÍKOVÁ, Ivana – VYHLÍDAL, Jiří. *Popis velikosti a struktury skupin osob, které by mohly představovat cílovou skupinu sociálního bydlení*. 1. vyd. Praha: VÚPSV, v.v.i., 2015. 69 s. ISBN 978-80-7416-231-2.

Zdroje dat:

SLDB 2011.

ČSÚ. Územně analytické podklady ČSÚ 2014. MPSV. Data o příjemcích sociálních dávek za rok 2015.

MPSV. Statistika sociálních služeb za rok 2014. MPSV. Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR z roku 2015.

MSP. Statistika nápadů na exekucích soudců v roce 2015.

ČSÚ. Věkové složení populace v obcích v roce 2014.

ArcČR® 500 Verze 3.2. Podkladová data pro kartogram.

Článek vznikl v rámci projektu „Tržní selhání v kontextu sociálního bydlení jako služby obecného hospodářského zájmu“ podpořeného Technologickou agenturou ČR pod číslem TD03000050.

*Mgr. Martina Mikeszová, Ph.D.
Ing. arch. Irena Boumová, Ph.D.
Sociologický ústav AV ČR, v.v.i.*

ENGLISH ABSTRACT

Identification of social housing needs in Czech municipalities, by Martina Mikeszová & Irena Boumová

This article is focused on quantification of social housing needs in case of a failure of in the housing market in municipalities of the Czech Republic. Possible public sources of data useful for the quantification of risks of such failure are identified and a methodology for monitoring the risks of social housing needs in all Czech municipalities is presented as based on available data. The resulting total indicator of market failure in housing refers to the situation in municipalities and makes it possible to make comparisons and follow development over time. The objective of the methodology is not to analyse market failure or its reasons in detail but to identify municipalities with a higher risk of unaccessibility to housing and describe some major problems that may appear in this respect.

NÁSTROJE ÚZEMNÍHO ROZVOJE ZALOŽENÉ NA PODMÍNĚNOSTI PRÁVA K VÝSTAVBĚ A JEJICH VYUŽITÍ V EVROPSKÝCH ZEMÍCH

Eliška Vejchodská

Územním plánem jsou definovány zastavitelné a nezastavitelné plochy a jsou tak přidělována práva k výstavbě vybraným pozemkům. Definováním nových zastavitelných ploch nebo umožněním vyšší míry využití území je generována značná finanční hodnota. Pokud veškerý zisk připadne vlastníkům půdy, veřejný sektor ztrácí obrovský potenciál k naplňování veřejných zájmů v území. Trendem je proto tzv. zachycení renty a přesměrování její větší či menší části od vlastníků půdy veřejnému sektoru. Článek představuje různé nástroje využívané v evropských zemích, které část této renty zachycují. Zaměřuje se na nástroje založené na podmíněnosti práva k výstavbě.

Úvod

Tradiční nástroje územního rozvoje jsou v evropském kontextu založeny na přidělování práv k výstavbě prostřednictvím specifikace zastavitelných ploch územním plánem. Je škoda nevyužít obrovský potenciál hodnoty přidělovaných práv k výstavbě pro veřejný prospěch, mnohdy v řádu milionů Kč za stavební parcelu, a nechat veškerý zisk vlastníkům půdy. Neblahým důsledkem je pak nejen ztráta možných přínosů pro město, ale i silný lobbyistický tlak na politiky ze strany vlastníků půdy a spekulantů s půdou hnaný touhou získat práva k výstavbě pro další pozemky nebo zvýšit intenzitu výstavby pozemků zastavitelných. Obce se také mnohdy musí vyrovnat s drahými kompenzacemi při opětovném prohlášení půdy za nezastavitelnou. Problematické je dále umísťování nového občanského vybavení, jako jsou školy, veřejná hřiště nebo parky, neohlídá-li si obec územním plánem či plánovacími smlouvami s developery své potřeby a zájmy. Pokud obec nevlastní pozemky a nemůže využít institutu předkupního práva, musí je pro tyto účely od soukromníků mnohdy drazě vykupovat.

Přibývá reálných aplikací nástrojů územního rozvoje, které přesměrují větší či menší část zisku vyplývajícího z definice plochy na zastavitelnou od vlastníků půdy. Tento zisk může veřejný sektor využít k dosahování různých veřejných zájmů v území – na pokrytí nákladů výstavby dopravní a technické infrastruktury, veřejných prostranství a občanského vybavení, na financování revitalizace brownfields, na nefinanční kompenzaci

vlastníků půdy, jimž je odnímáno právo k výstavbě, či např. na podporu sociálního bydlení. Jde o tzv. zachycení renty veřejným sektorem (v anglické literatuře rent recapturing), neboli zachycení nezaslouženého zisku [např. Van der Veen et al. 2010].

Tyto inovativní přístupy doplňují již zavedené nástroje územního plánování, nejsou jejich náhražkou. Patří mezi ně plošný poplatek za výstavbu (anglicky *development charge*, v USA využíván pod pojmem *impact fee*) internalizující externí náklady a náklady veřejné infrastruktury do nákladů stavebníků [Clinch et al. O'Neill, 2010]. Jiným nástrojem je odkup půdy městem ve volné krajině před změnou využití území na zastavitelnou plochu. Dále existují nástroje, které něčím novou výstavbu podmiňují. Buď (i) požadují jisté protiplnění, či (ii) podmiňují výstavbu v dané lokalitě převedením práva k výstavbě z jiné lokality.

Článek představuje nové nástroje územního rozvoje založené na podmíněnosti práva k výstavbě. Základní typy nástrojů byly identifikovány analýzou sekundárních dat vyplývající z rešerše zahraničních pramenů. První část článku představuje obecný úvod do nástrojů využívajících převoditelnost práv k výstavbě. V další části článku jsou popsány základní parametry konkrétních nástrojů založených na podmíněnosti práva k výstavbě používaných v evropských zemích. Následuje diskuse předpokladů úspěšnosti těchto politik zahrnující také diskusi možností českých nástrojů využívajících podmíněnosti práv k výstavbě.

Nástroje využívající převoditelnost práv k výstavbě

Nástroje založené na převoditelnosti práv k výstavbě se hojně využívají pro umožnění nefinanční kompenzace vlastníkům, jimž právo k výstavbě veřejný sektor z různých důvodů odnímá či redukuje.

Vlastníkovi půdy postiženému odebráním práva k výstavbě je poskytnuto převoditelné právo k výstavbě obdobné hodnoty, které lze uplatnit jinde. Lokality, kde lze právo k výstavbě uplatnit, však může být k výstavbě využita pouze za předpokladu, že investor si právo k výstavbě zakoupí. Není mu tedy přiděleno automaticky územním plánem. Převoditelné právo k výstavbě může jeho nabyvatel prodat nebo ho využít sám [Janssen-Jansen et al. 2008].

Jako inspirace pro evropské země v otázce nefinančních kompenzací dotčených vlastníků sloužila politika převoditelných práv k výstavbě (*transferable development rights TDR*) využívaná v cca 130 lokalitách v USA [Kaplowitz et al. 2008]. Územní plánování USA je založeno na zcela jiných principech – zjednodušeně řečeno územní plán nemůže definovat zastavitelná a nezastavitelná území. Všichni vlastníci půdy mají nejen právo využívat svou půdu např. pro zemědělské účely, ale automaticky i právo k výstavbě. Významná restrikce tohoto práva veřejnou autoritou by znamenala nutnost kompenzace z veřejných zdrojů [Renard, 1999]. Zároveň existuje určitá míra restrikce, která je povolená a kompenzaci nevyžaduje. Jedná

se o regulaci intenzity výstavby, např. podíl plochy půdy, na které je umožněno stavět, či počet domů na plochu. Politika TDR je založena na převádění práv k výstavbě mezi vlastníky půdy. Každý vlastník půdy na počátku získá určité množství TDR na hektar půdy. Zároveň jsou definované lokality, kde je nová zástavba nežádoucí a proto nepřipustná (tzv. vysílající zóny) a lokality, kde je žádoucí intenzivnější výstavba, než představuje původní alokace práv k výstavbě formou TDR (tzv. přijímající zóny). V přijímajících zónách je intenzivnější výstavba přípustná pouze za předpokladu, že místní vlastníci půdy odkoupí práva k výstavbě od vlastníků lokalizovaných ve vysílajících zónách [Kaplowitz et al. 2008]. Prostřednictvím politiky TDR jsou tak kompenzováni vlastníci, u nichž došlo k omezení práva k výstavbě, a to bez nutnosti vydávat na kompenzaci veřejné zdroje.

Konkrétní aplikace podmíněnosti práva k výstavbě v evropských zemích

Územní rozvoj v níže zmíněných evropských zemích je stejně jako v České republice založen na principu přidělování práv k výstavbě územním plánováním. Automatické právo k výstavbě neexistuje. Práva k výstavbě přidělují obce prostřednictvím místních územních plánů.

Italská politika obchodovatelných práv k výstavbě

V některých městech Itálie, např. v Benátkách, Parmě, Turínu, je využívána politika obchodovatelných práv k výstavbě (TDR). Jejím cílem je zabezpečit dostatek a vysokou kvalitu občanského vybavení a veřejných prostranství. Některá města ji uplatňují v rámci všech rozvojových zón, jiná pouze v rámci určité oblasti [Micelli, 2002]. Rozvojové zóny mohou být na plochách dříve nezastavitelné půdy a plochách přestavby. Každé zóně je následně přidělen index intenzity výstavby buď v poměru celkové zastavitelnosti území k dané ploše (např. 0,1 m² možné zastavitelnosti území na 1 m² celkové plochy), nebo poměrem možných kubických metrů výstavby na 1 m² plochy. Všem vlastníkům

půdy v rámci těchto rozvojových zón je přidělen stejný index intenzity výstavby bez ohledu na to, zda je dané místo v územním plánu definované jako místo pro soukromou výstavbu či výstavbu občanské vybavenosti veřejným sektorem. Systém převádění TDR je pak obdobný americké politice přijímajících a vysílajících zón (viz výše). Vlastníci půdy, která je v územním plánu definovaná pro účely veřejných staveb, mohou TDR prodat investorům, jejichž půda je součástí ploch určených pro soukromou výstavbu. Tato půda pak získá možnost intenzivnější výstavby, zatímco půda, která je vyčleněna pro veřejné využití, TDR pro soukromou výstavbu ztratí. Následně vlastníci této půdy poskytují svou půdu veřejnému sektoru pro účely veřejné výstavby zdarma, nebo za cenu zemědělské půdy.

Efekty této politiky lze shrnout následovně: Půdu pro veřejné účely dříve města od soukromých vlastníků získávala zabavením z moci úřední včetně odškodnění vlastníků. Tato politika proto umožňuje veřejnému sektoru levně získat půdu pro účely realizace veřejné infrastruktury. Odškodnění při zabavení nedosahovalo tržní hodnoty okolních pozemků určených pro soukromou výstavbu. Politika TDR tak snižuje i cenové rozdíly půdy. Díky tomu ztrácejí vlastníci půdy v rámci nových rozvojových území stimul k lobbování o co nejvyšší index intenzity výstavby na vlastním pozemku.

Nizozemská politika „Plocha za plochu“

Nizozemská politika „Plocha za plochu“ je využívána k revitalizaci brownfields se zápornou ekonomickou hodnotou. Od 90. let 20. století se v Nizozemí snižuje počet fungujících stájí pro chov skotu a prasat. Vznikly kvůli tomu obavy ze zvyšujícího se počtu opuštěných stájí a byly hledány cesty, jak umožnit jejich demolici a celkovou revitalizaci místa bez nutnosti finančních injekcí veřejného sektoru. Vznikla tak politika „Plocha za plochu“, kterou detailně diskutuje Janssen-Jansen [2008]. Její základní myšlenkou je pokrýt náklady na demolici opuštěných objektů z prodeje práv k výstavbě luxusních vil na velkých stavebních parcelách (v ni-

zozemském měřítku je to parcela o rozloze cca 1000 m² s objektem o rozloze cca 100 m²). Národní vláda, která má v Nizozemí zároveň v otázce rozvolněnosti či přísnošti územního rozvoje silnou pozici, proto svolila s výstavbou nových 6500 vil na velkých parcelách a definovala, kde tyto vily mohou vzniknout – uvnitř intravilánu, na okraji intravilánu nebo v rámci již vzniklého clusteru budov v krajině. Jedna vila nahradí 1000 m² rozlohy demolovaných hospodářských objektů.

Za nejproblematictější region z hlediska opuštěných stájí je považována provincie Severní Brabantsko, ve které je politika „Plocha za plochu“ nejpropracovanější. O hladký chod finančních operací se zde stará nově vzniklá společnost spolupracující s místní samosprávou a sestávající ze dvou bank a dvou developerů. Tato společnost financuje demolici stájí a získává za to práva k výstavbě vil. Od obcí si kupuje půdu, na které následně práva k výstavbě vil uplatňuje.

Z hlediska funkčnosti této politiky je proto zásadní zapojení obcí ochotných definovat v rámci svého území plochy k umístění vil. Zásadní je také trvání přísných restrikcí rozvoje na nezastavitelných plochách definovaných národní vládou. Jejich uvolnění by vedlo k poklesu tržní ceny půdy k výstavbě, a tím snížilo možnost pokrývat programem „Plocha za plochu“ náklady demolice stájí. Janssen-Jansen [2008] považuje za největší bolest této politiky absenci určení prioritních oblastí pro demolici stájí – dle ní k tomu mělo dojít především v environmentálně citlivých oblastech. Bez určení prioritních oblastí dochází k rušení stájí napříč celým územím.

Španělská politika přeměny velkých ploch – Valencie

V rámci ústavního práva má veřejný sektor ve Španělsku zakotvenou možnost podílet se částečně na výnosech, které pramení z procesu urbanizace [Trillo 2015]. Toho španělské obce využívají k tomu, aby v rámci ploch přestavby vznikl dostatek občanské vybavenosti a parků bez nutnosti financovat je z vlastních zdrojů, dále

k nabytí pozemků např. pro účely sociálního bydlení zdarma. Například Španělskem je využíván koncept „reparcelación“, což je přeměna rozsáhlých území, při kterém vzniká partnerství vlastníků půdy, kteří si adekvátně ke svému původnímu vlastnictví rozdělí práva k výstavbě, hradí celkové náklady na veřejnou infrastrukturu a část půdy přenechají veřejnému sektoru [Trillo 2015].

Příkladem správné praxe je město Valencie a přeměna její velké industriální zóny čítající 170 budov. Značná plocha zóny byla využita pro veřejné účely, cca pětina území je prostorem pro budovy vlastněné soukromým sektorem [Trillo 2015]. Vznikly zde nové ulice, náměstí, parky. Vlastníci půdy v této lokalitě mohli půdu prodat městu, nebo dosáhnout na určitý podíl práv k výstavbě v rámci nové podoby území bez ohledu na umístění jejich původní parcely. Obě varianty jim garantovaly čistý zisk na dané akci díky celkovému zhodnocení území. Jinak by ani tato politika nebyla realizovatelná. Dle Blanca [2008] zprvu vlastníci půdy na daném území nechtěli na získání práv k výstavbě participovat. Nakonec ale nečekaně nikdo městu svou půdu neprodal a raději se každý vlastník účastnil developerského záměru. Pro regeneraci území byla veřejnou soutěží vybrána jedna organizace, ve které měli důležité slovo i vlastníci pozemků. Tato organizace zajistila přípravné fáze rozvoje území, vlastníci půdy si následně realizovali své investice již samostatně na plochách, které jim byly reparcelaci přiděleny. Záměry byly odsouhlaseny veřejnou autoritou, veškeré náklady na veřejnou infrastrukturu – dopravní, technickou infrastrukturu, občanskou vybavenost a velkoplošnou parkovou úpravu platili vlastníci práv k výstavbě [Blanc 2008]. Město Valencie si v rámci této nové rozvojové oblasti vyhradilo malý prostor i pro vlastní politiku bydlení. Aby město dosáhlo optimální úrovně poskytnutých veřejných služeb a vybavenosti v rámci revitalizované oblasti včetně dopravní a technické infrastruktury, velkoplošného parku, a také umístění nové školy a nového mostu (vše bylo hrazeno ze soukromých zdrojů), zvýšilo během vyjednávacího procesu

možnou průměrnou míru využití území pro soukromé účely z 1 m²/m² na 1,4 m²/m². Budovy vlastněné soukromým sektorem zabírají půdorysem plochu cca 8,5 % celého řešeného území Blanc [2008]. Soukromé stavby v sobě kumulují stanovenou míru využití celého území. Jsou proto vysokopodlažní přesahující průměrně 10 podlaží, některé i 30 podlaží.

Italská politika – bonusy za nadstandardní úroveň výstavby

Územní rozvoj nebo obnovu stávajících objektů lze využít pro dosahování i jiných než standardních cílů územního plánování, např. k dosažení nadstandardních energetických úspor a nadstandardní míry využití obnovitelných zdrojů energie. Základem je využití nástrojů pozitivní stimulace, jako jsou např. bonusy založené na dobrovolném plnění ze strany stavebníků využívané některými městy v Itálii. Bonusem může pro stavebníka být zvýšení intenzity výstavby na daném pozemku nebo snížení poplatku za výstavbu (viz výše diskutovaný plošný poplatek za výstavbu). K těmto účelům města předem definovala jasná pravidla, jaké bonusy mohou za jaká opatření stavebníci získat. Čím větší míru nadstandardních opatření stavebník nabídne, tím větší bonus je mu městem schválen [Zanon et Verones 2013].

Diskuse a závěr

Jak je zřejmé, pomocí nástrojů založených na podmíněnosti práva k výstavbě může být zachycena část renty, tedy finanční hodnoty, která vlastníkům půdy vzniká definicí nových zastavitelných území. Při využití těchto nástrojů je větší či menší část této renty možné využít veřejným sektorem k prosazování různých zájmů obcí.

V mnohých zemích, ze kterých byly pro tento článek čerpány případové studie, má veřejná autorita silné páky na vlastníky půdy. Španělská politika přeměny velkých ploch na příkladu města Valencie ukazuje, že město má možnost vnutit vlastníkům půdy svoje představy o budoucím rozvoji území. V rámci transformace území má

možnost vykoupit pozemky i bez explicitního souhlasu vlastníků – vlastníci pouze dostávají na vybranou, zda pozemek se ziskem městu odprodají, nebo se budou účastnit developerského záměru v dané lokalitě.

Omezené možnosti dává v tomto směru obcím i česká legislativa. Dle § 170 stavebního zákona č. 183/2006 Sb. lze pozemek vyvlastnit za účelem stavby veřejně prospěšné dopravní či technické infrastruktury, veřejně prospěšných opatření týkajících se prevence povodní, staveb souvisejících s bezpečností státu a za účelem asanace území. K asanaci území § 97 definuje, za jakých okolností lze vydat územní opatření o asanaci území. To lze mj. vydat pro zastavěné území se závadnými stavbami, kde závadou jsou myšleny i důvody provozní a důvody ochrany životního prostředí. Aby mohlo dojít k asanaci území, musí být u takto závadných staveb ve veřejném zájmu nutné nařídit jejich odstranění.

Legislativa České republiky také umožňuje obcím zachytit alespoň část renty vznikající definicí nových zastavitelných území. Plánovací smlouva definovaná § 66 stavebního zákona přináší samosprávě obcí možnost žádat od investorů finanční spoluúčast na budování nové či úpravách stávající veřejné infrastruktury v rámci pořízení regulačního plánu na žádost. O této možnosti se podrobněji rozepisuje Janatka [2011]. § 86 stavebního zákona umožňuje požadovat stavebním úřadem plánovací smlouvu tam, kde si záměr vyžádá úpravy stávající či vybudování nové dopravní či technické infrastruktury. V rámci plánovací smlouvy dle § 86 stavebního zákona proto nelze při územním řízení ke škodě mnohých obcí, které si neošetřily podmínky nové výstavby regulačním plánem na žádost, požadovat finanční spoluúčast pro všechny druhy veřejné infrastruktury. Chybí možnost požadovat spolufinancování veřejných prostranství nebo staveb občanského vybavení, mezi které patří školy nebo stavby sociálních a zdravotních služeb.

Další legislativní možností, jak zachytit českými obcemi část renty, je dohoda o parcelaci, která se řídí § 43 stavebního zákona. Vznikem dohody o parcela-

ci lze územním plánem podmínit změny v území v rámci určité definované oblasti. Dohoda o parcelaci je smlouvou s vlastníky dotčených pozemků a staveb, ve které je definován budoucí záměr s územím a rozdělení nákladů a prospěchů s ním souvisejících. Je nutné mít podporu všech vlastníků půdy či staveb, což může činit problémy v případě roztržitého vlastnictví či nekomunikujících vlastníků.

Úspěch politik založených na podmíněnosti práva k výstavbě dle Van der Veen et al. [2010] závisí především na (i) vtažení různých aktérů do rozhodování – pořizovatel územního plánu by neměl sám rozhodovat o budoucím rozvoji, ale spíše ho v rámci určitých mantinelů koordinovat; (ii) užití pravidel na míru konkrétním potřebám; (iii) nastavení míry kompenzace tak, aby byla dostatečně motivační, nikoli však přehnaná.

Podle Renarda [1999] se úspěch politiky odvíjí také od celkového zjednodušení pro aktéry, např. zjednodušení převoditelnosti práv k výstavbě mezi vlastníky půdy. Nové trhy s převoditelnými právy k výstavbě se bez zásahu veřejné autority tvoří pouze velmi obtížně. Proto u většiny reálných aplikací politik TDR se můžeme setkat s různými formami zprostředkovávání obchodů TDR mezi vlastníky za pomoci intervence veřejné autority. Např. některé regiony

v Nizozemí v rámci politiky „Plocha za plochu“ spolupracují s vybranými bankovními domy [Janssen-Jansen, 2008]. Také vznikají zcela nové instituce starající se o hladký průběh převádění práv k výstavbě mezi vlastníky půdy. Např. u TDR politik v USA mnohdy vznikají „TDR banky“, které skupují TDR od vlastníků půdy ve vysílajících oblastech, aby je pak prodávaly vlastníkům půdy v přijímajících oblastech [Kaplowitz et al. 2008].

Nástroje využívající podmíněnost práv k výstavbě se ve světě prosazují od konce 20. století. Lze z nich čerpat inspiraci i pro využití u nás. Jistě by bylo prospěšné, kdyby se české obce při svém rozhodování mohly opřít o metodiku rozpracovávající jejich možnosti naplňování veřejného zájmu v území prostřednictvím takovýchto nástrojů.

Poděkování

Autorka děkuje anonymním recenzentům za jejich cenné připomínky.

Použité zdroje:

BLANC, Francisco. Spain: Non-financial compensation instruments and the Valencia model. In: JANSSEN-JANSEN, Leonie; SPAANS, Marjolein; VAN DER VEEN, Menno (ed.). *New instruments in spatial planning: an international perspective on non-financial compensation*. IOS Press, 2008: 95-120.

CLINCH, J. Peter; O'NEILL, Eoin. Assessing the relative merits of development charges and transferable development rights in an uncertain world. *Urban Studies*, 2010, 47.4: 891-911.

JANATKA, Marek. Nástroje stavebního zákona pro omezení suburbanizace v České republice. *Urbanismus a územní rozvoj*, 2011, vol. 14, No. 2: 39-42.

JANSSEN-JANSEN, Leonie; SPAANS, Marjolein; VAN DER VEEN, Menno (ed.). *New instruments in spatial planning: an international perspective on non-financial compensation*. IOS Press, 2008.

JANSSEN-JANSEN, Leonie B. Space for Space, a transferable development rights initiative for changing the Dutch landscape. *Landscape and Urban Planning*, 2008, 87.3: 192-200.

KAPLOWITZ, Michael D.; MACHEMER, Patricia; PRUETZ, Rick. Planners' experiences in managing growth using transferable development rights (TDR) in the United States. *Land Use Policy*, 2008, 25.3: 378-387.

MICELLI, Ezio. Development rights markets to manage urban plans in Italy. *Urban Studies*, 2002, 39.1: 141-154.

RENARD, Vincent. Application of tradable permits to land-use management. *Implementing domestic tradable permits for environmental protection*, 1999, 668.

TRILLO, Claudia. Non-financial compensation, social housing and urban design quality: beyond "Perequazione". *European Planning Studies*, 2015, 23.8: 1627-1645.

VAN DER VEEN, Menno; SPAANS, Marjolein; JANSSEN-JANSEN, Leonie. Using compensation instruments as a vehicle to improve spatial planning: Challenges and opportunities. *Land Use Policy*, 2010, 27.4: 1010-1017.

ZANON, Bruno; VERONES, Sara. Climate change, urban energy and planning practices: Italian experiences of innovation in land management tools. *Land Use Policy*, 2013, 32: 343-355.

Ing. et Ing. Eliška Vejchodská, Ph.D.
Fakulta humanitních studií
Univerzita Karlova v Praze
Fakulta sociálně ekonomická
Univerzita J. E. Purkyně v Ústí nad Labem

ENGLISH ABSTRACT

Spatial planning tools based on the conditionality of the right to build and their use in European countries, by Eliška Vejchodská

As developable and undevelopable areas are defined by spatial plans, the right to build is granted to selected plots. Considerable financial values are generated by the definition of new developable areas or higher levels of land use. If all the profit goes to landowners, the public sector is deprived of a huge opportunity to fulfil its interests in the territory. For this reason, the trend today is for rent capture and redirection of a larger or smaller part of the rent from landowners to the public sector. This article presents various tools based on the conditionality of the right to build.

HIGH LINE: CHYTRÝ DESIGN V KONTEXTU UDRŽITELNÉHO ROZVOJE¹⁾

Jiří Palacký, Michal Křištof, Šárka Kubínová

Ideová soutěž na opětovné využití High Line byla vyhlášena organizací Friends of the High Line v roce 2003. Tehdy nebylo ještě rozhodnuto, že cílovým řešením by měl být park. V hustě zastavěné a osídlené části města však veřejný prostor – park značně absentoval. Existoval i důvodný předpoklad, že jeho provoz bude možné financovat za přispění místní komunity. Základní myšlenkou realizace parku High Line bylo zachování jeho autenticity. Ústřední téma zahrady vlastně vzniklo díky objevu přirozeně rostoucích rostlin na konstrukci. Řada podobných nálezu se stala významnou inspirací pro opětovné využití High Line jako parku. High Line dnes formuje identitu území, stimuluje jeho hospodářský rozvoj a přitahuje mladou generaci. Současně, z pohledu obyvatel, High Line představuje prostor, kde mohou relaxovat. Z hlediska životního prostředí přispívá park ke zlepšení mikroklimatu, zvyšuje biodiverzitu a umožňuje sociální kontakt uživatelů. Park High Line rovněž poskytuje jedinečné výhledy na městská panoramata. Představuje řešení, které bylo možné realizovat pouze v konkrétních, specifických podmínkách města.

Rozhovor zaměřený na zmíněná i související témata byl veden se zahradním architektem a autorem krajinářského řešení High Line Jamesem Cornerem. Rozhovor se uskutečnil 3. listopadu 2015 v newyorském studiu James Corner Field Operations se sídlem v budově na 10. avenue mezi 36. a 37. ulicí v New Yorku (ve čtvrti „Hell's Kitchen“).

V rozhovoru navazujeme na diskutované téma vlivu volných městských prostorů na udržitelný rozvoj měst [Palacký et al., 2015], které jsme otevřeli již v minulém rozhovoru s americkým národním expertem na propojení veřejného, soukromého a neziskového sektoru při rozvoji a managementu veřejného prostoru – panem Adrianem Benepem.

V tomto, v pořadí druhém ze série tří rozhovorů hovoříme s panem Jamesem Cornerem.

James Corner je krajinářský architekt a urbanista, profesor krajinářské architektury na fakultě designu Pensylvánské univerzity a rovněž zakladatel a ředitel newyorského studia krajinářské architektury James Corner Field Operations. Mezi jeho nejvýznamnější projekty patří parky High Line (New York) a Freshkills Park (Staten Island), rekreační oblast na molu Race Street Pier (Filadelfie), územní plán městské oblasti Čchien-chaj (angl. Qianhai) v Šen-čenu (Čína), rekreační oblast na molu Navy Pier (Chicago) a jižní část Olympijského parku královny Alžběty (Londýn). Mimo jiné je držitelem ceny National Design Award (2010) udělované muzeem Cooper Hewitt spadajícím pod Smithsonian institut. V roce 1997 získal za knihu *Taking Measures Across the American Landscape* (1996), kte-

rou vydal společně s fotografem Alexem MacLeanem, mezinárodní cenu Amerického institutu architektů (AIA) v kategorii kniha roku a čestnou cenu Americké společnosti krajinářských architektů (ASLA). V roce 2014 vydal knihu s názvem *The Landscape Imagination: The Collected Essays of James Corner 1990–2010*. V nedávné době se jako spoluautor podílel na publikaci *The High Line: Foreseen-Unforeseen* (2015). Působí rovněž v radě neziskové newyorské organizace Urban Design Forum. Přednášel a vystavoval

svou práci na celé řadě významných míst, včetně Benátského bienále, Lisabonského trienále, Muzea moderního umění v New Yorku, londýnských vysokých škol Architectural Association a Royal College of Art, Královské dánské akademie výtvarných umění v Kodani a ArchiLABu v Paříži.

Jiří Palacký (JP): Je nám velkou ctí dnes hovořit s jedním z autorů newyorského High Line, parku vybudovaného na dnes již nepoužívané konstrukci nadzemní dráhy z nýtované oceli na západ-



Foto © Jiří Palacký

Rozhovor s architektem Jamesem Cornerem v kanceláři studia James Corner Field Operations

1) Příspěvek je součástí výzkumného projektu „Význam volných prostorů pro udržitelný urbánní rozvoj“, GA ČR 15-05237S.

ním Manhattanu. Stále častěji se tento projekt zmiňuje v souvislosti s obnovou zanedbaných městských ploch a s inovativními metodami využití veřejného prostoru. Ve své práci jste již provedl transformaci veřejných prostranství za použití celé řady forem a navrhl jste mnoho inovativních a elegantních řešení na zlepšení zanedbaného a marginalizovaného městského prostoru. Co podle vašeho názoru definuje High Line a co je pro High Line a jeho nejbližší okolí důležité z hlediska udržitelného rozvoje? Jak High Line přispívá k sociální a demografické stabilitě, bezpečnosti pohybu nebo stabilnímu hospodářskému růstu? Představuje High Line faktor přispívající ke zlepšení kvality života obyvatelů čtvrti?

James Corner (JC): Začal bych velice obecně. Jde o to, že i když jsou zrovna teď veřejné prostory a jejich řešení velmi v módě a všichni se jim chtějí věnovat, je to velice složitá a problematická záležitost. V New Yorku veřejné prostory ještě nedávno nebyly žádané, vždyť v 70. a 80. letech se mělo za to, že na zdejších veřejných prostranstvích, v Bryant Parku a Central Parku, vás tak akorát zabijí – a to doslova. Byly ve velice špatném stavu, vůbec to nebyly ty krásné a dobře udržované parky, jak je známe dnes. Sice v nich byly stromy a cesty, ale byly plné graffitů, odpadků a podivných existencí; byla to místa plná násilí, kriminality a drog. Pro Newyorčany život ve městě znamenal dojít z domova do práce a veřejným prostorům se při tom vyhnout. Proto si myslím, že v New Yorku za posledních asi dvacet pět let došlo ke skutečně úžasné transformaci. Celý Hudson River Park u úžiny East River býval opuštěnou, neudržovanou oblastí, kde docházelo k vraždám, a dnes je to krásný park. Do Central Parku a Bryant Parku se opět výrazně investovalo a byla provedena jejich modernizace, i když to se ve skutečnosti spíše než způsobu jejich řešení týkalo managementu a způsobu, jakým byl zaveden nový styl managementu a financování. A pokud jde o High Line, nikoho by asi v osmdesátých, natož v devadesátých letech ani nenapadlo, jak bude dnes vypadat. Železniční trať High Line byla skutečně vnímána jako zdevastované místo,

taková městská zkáza. Organizace Friends of the High Line ani ve chvíli, kdy vypisovala soutěž na návrh její úpravy, nebyla bezpodmínečně rozhodnutá, že by to měl být park. Nevylučovali ani jiné využití: mohla to být nějaká lineární stavba, nadzemní tržiště nebo součást lineárního nadzemního dopravního systému. Řešením nutně nemusel být park.

Samozřejmě, jakmile jednou vytvoříte veřejný prostor, musíte do něj investovat a stává se velmi nákladnou záležitostí. Drahá je údržba, vytváření programů i provoz. Je obtížné zajistit, aby prostor zůstal živý, čistý a bezpečný. Proto je organizace Friends of the High Line (stejně jako organizace spravující například Bryant Park, Central Park a Hudson River Park) velmi dobrá v přípravě programů. Pořádáním trhů, festivalů, různých událostí, vzdělávacích programů pro děti a uměleckých a kulturních akcí zajišťují tyto organizace parkům jak finanční příjmy, tak zájem veřejnosti. Vždycky se najdou lidé, kteří se do nich budou chodit projet na kole, projít se nebo si poseďte na sluníčku dennodenně, ale na to, aby místo skutečně oživilo, jich nebude dost, a proto je plánování programů velice důležité. Problém financování se tím však nevyřeší. Organizace Friends of the High Line se s ním potýká, protože jen na údržbu a provoz High Line musí každý rok získat dvanáct milionů dolarů. Většina peněz pochází od soukromých dárců nebo z různých akcí, na kterých mohou vybírat vstupné. Jakmile však něco zpoplatní, lidé si začnou stěžovat, že park není veřejný, přístupný všem.

Tyto obecné souvislosti jsem zmínil proto, abych vám ukázal, že právě teď žijeme ve zdánlivě báječné, opojné době, kdy všichni chtějí pracovat ve veřejné sféře a vytvářet úžasné veřejné prostory. Což je skvělé. Protože my věříme, že veřejný prostor má velký význam. Města do něj ale až do teď moc neinvestovala, protože z aktiv se rychle mohou stát pasíva. Když takové veřejné prostory vytvoříte, péče o ně se prodrazí. Vůbec by mě nepřekvapilo, kdyby se za deset nebo dvacet let tenhle cyklus zase vrátil na začátek a veřejných prostranství si opět nikdo

nevážil, protože představují přílišnou finanční zátěž, obtížně se udržují a jejich stav se rychle zhoršuje kvůli působení povětrnostních vlivů.

JP: To je velice zajímavé. Takže aby se tento cyklus uzavřel, ideálně byste se spolehl na neustálou obnovu a opětovné využívání.

JC: Ano, ale dalším aspektem celého tohoto problému je hustota osídlení. V okolí těchto parků a prostorů musí bydlet dostatečné množství lidí, kteří by je využívali. Velice dobře fungují londýnské, pařížské a newyorské parky. Fungují na různých principech, ale všechny jsou vázány na hustotu osídlení. Začít vytvářet parky a náměstí na místech s malou hustotou obyvatel nemusí být zrovna to pravé řešení, protože tam mohou chybět lidé, kteří by v parku udržovali aktivitu.

JP: Dnes jsem zašel do Teardrop Parku a dost mne překvapilo, že se dá srovnat s parky v České republice. Asi proto, že byl prázdný – byl tam jeden člověk. Hustota obyvatel v okolní oblasti je vysoká, ale byty asi budou dost velké, takže lidé nemají potřebu kvůli místu chodit ven. Oni ten park skutečně nevyužívají. Nechodí si tam hrát.

JC: Mohlo to být denní dobou. Zajděte si tam o víkend a bude tam úplně plno a živo. Jednou z předností Teardrop Parku je samotný způsob jeho řešení. Místa k sezení jsou skutečně promyšleně rozmístěna tak, abyste si mohli odpočinout na odpoledním sluníčku nebo si vychutnat určitý výhled. Právě tady podle mého názoru způsob řešení úprav hraje velice důležitou roli. Je vaším hlavním cílem navrhnout prostor, který bude dobře vypadat – ať už to bude díky pravidelnosti a formě nebo díky oblíbené zeleni? Nebo se snažíte navrhnout plochu, která bude nabízet spoustu pobídek a podnětů, a tím i celou škálu různých využití? Právě v tom podle mě spočívá chytré řešení parků, jako je Teardrop Park i High Line. High Line je organizovaná a promyšlená promenáda, na níž se dá jen tak procházet a pozorovat město, ale každá lavička je pečlivě umístěna podle toho, jestli má nabízet výhled bezprostředně na ulice nebo šikmo na dominanty,



Prosklená stěna sníženého amfiteátru High Line s průhledem do náměstí na desáté Avenue

jako jsou Empire State Building nebo socha Svobody, nebo na řeku Hudson. Snížený amfiteátr je promyšleně navržený prvek, který okolní dění mění v jevištní představení a přítomné okno se stává jevištním pozadím. Je to určitá výzva. Náповěda. Kdyby tam nebylo to prosklené okno, byla by to jen jakási prohlubeň. Nikdo by tam dolů nechočil. Páchlo by to tam močí a pивem. To okno je tedy klíčovým prvkem, který lidi vybízí k tomu, aby ten prostor využívali kreativně.

V High Line najdeme celou řadu příkladů, kdy jádrem řešení není jen pěkný vzhled a jednotnost, ale také vytvoření prostorů, které vybízí lidi různého věku a založení, aby je využívali k rozmanitým druhům společenského styku.

JP: Když jsem dělal rozhovor s Ricem Scofidiem a Matthewem Johnsonem, Ric zmínil, že lidé do parku High Line rádi chodí na procházky proto, že ho přijali za svůj. Ztotožňují se s ním, což je velice pozitivní výhled do budoucna. Zeptal jsem se ho, zda se domnívá, že si park tento nádech uchová, a on mi odpověděl, že snad ne. Podle něj tam momentálně chodí mnoho turistů jen proto, aby High Line zažili na vlastní kůži. Doufá, že se atmosféra zklidní.

JC: V to doufám – že si udrží svou autenticitu, svůj realismus. Autenticita byla jeho základní myšlenkou. Všechno na něm vychází z toho místa samotného – z objevů, ze zážitků a z překvapení, které tam na nás čekaly, když jsme tam přišli poprvé. Celé téma

zahrady vzniklo díky tomu, že jsme tam objevili divoce rostoucí rostliny. Mnoho z toho, co jsme tam viděli, formovalo náš přístup, který zněl jednoduše: „Hlavně ať High Line nezničíme. Nechceme tu stavbu příliš přetvořit a vnést do ní příliš nepůvodních konceptů, které by z ní udělaly něco jiného.“ V našem návrhu jsme se pokusili umocnit a rozvinout to, co lidé na High Line, jakéhosi „nálezu“ z průmyslové části Manhattanu West Side, milovali.

Lidé si zde procházky a promenádu oblíbili zčásti právě díky autenticitě. Park High Line působí výjimečně, je jen jeden. Asi by se daly postavit nadzemní stezky a zahrady i v jiných městech, ale měly by si uchovat vlastní ráz. Měly by mít odlišný charakter. Bývalá železniční trať Promenade Plantée v Paříži je zděná, je zasazená do docela jiného kontextu než High Line. Nabízí vlastní zážitky. U trati High Line jsme se snažili zachovat její původní charakter i charakter průmyslové oblasti v západní Chelsea. Park High Line není komerční. Není to tuctové místo na procházku, jakých ve městě najdete spoustu. Je jedinečný, ale je jedinečný ze své podstaty, a ne nutně kvůli nějakým umělým zásahům. Jak jsem řekl na začátku, Newyorčané nebyli zvyklí se procházet – prostě jen přecházeli z domu do práce, a to bylo všechno. Dnes chodí do restaurací, galerií nebo do muzea Whitney, a součástí toho zážitku je, že se jdou na chvíli projít a přitom se rozhodnou, kam si zajdou na sendvič. V tomhle ohledu High Line změnil newyorskou kulturu a dal obyvatelům důvod věřit, že život v New Yorku může být příjemný.

Michal Křištof (MK): Je možné zopakovat tuto myšlenku na nějakém jiném místě, podobně jako třeba Guggenheimovo muzeum?

JC: Ano, ale právě v tom je ta potíž. High Line je dle mého názoru neopakovatelný a neměl by se nikde reprodukovat. Ukázal nám, že je možné něco, co je vnímáno jako přítěž, proměnit v přínosnou věc využitím prvků, které jsou tomu místu vlastní. Věřím, že v celé řadě měst jsou zanedbané přístavní promenády, opuštěné kanály nebo stará mola, které lidé vnímají

negativně, ale které by se daly předělat na něco hodnotného. U investic do veřejných prostorů musíte strategicky zvážit, kam je budete směřovat a jak je přizpůsobíte konkrétním podmínkám.

MK: Jistě, v New Yorku je na rozdíl od Evropy možné takové projekty financovat díky dobročinným sbírkám a darům.

JC: Ano, to je skutečný problém. Pokud chybí peníze, parky a veřejné prostory prostě přestávají fungovat. Právě proto říkám, že je třeba opravdu strategicky přemýšlet o tom, kam investice půjdou a jak se propojí s dalšími věcmi. High Line je vázán na obnovu hospodářského rozvoje West Side. Starosta Bloomberg věděl, že město může vynaložit miliony dolarů a pak tu investici zase získat zpět díky hospodářskému rozvoji. Součástí Bloombergovy filozofie bylo mimochodem to, že město by do věcí jako veřejné prostory mělo investovat, protože tyto investice zvyšují šanci na ekonomický rozvoj, který zase městu přinese peníze z daní. Peníze, které se mohou v chudších čtvrtích investovat do škol a knihoven a použít na platy policistů. Bloomberg byl velmi chytrý. Věděl, že aby získal peníze na řešení problémů města, musí investovat do hospodářského rozvoje.

JP: Všiml jsem si podobnosti mezi parky Lincoln Center Plaza a Paley Park – jsou v nich podobné židle a zespodu nasvícené stromy. A stejné židle a stoly jsou i v Bryant Parku a na Times Square. Je to součást celkové koncepce?



Foto © Jiri Palacký

Vpravo prosklená administrativní budova vedení společnosti Barry Diller Interactive Corporation – IAC (F. Gehry 2007). Vlevo budova 100 11th Avenue – rezidenční věžová budova o 23 patrech (J. Nouvel 2010). Obě budovy získaly práva na využití nezastavěného svislého prostoru – „air rights“ díky programu West Chelsea Rezoning, přeneseného z prostoru High Line.

JC: Tyto věci se začaly používat koncem 70. let v parcích, jako byl Paley Park. Paley Park nebyl zcela veřejným prostranstvím – byla tam brána, která se dala zavřít. Nicméně vědomí toho, že existuje možnost sednout si venku na židli a přesunout ji, byť jen o kousíček, dává lidem pocit, že něco vlastní a mají možnost volby. Uznává se tím, že někteří lidé se chtějí schovat někde v rohu, zatímco jiní chtějí být v centru dění. Přenosný nábytek má, na rozdíl od nábytku připevněného, dát lidem možnost volby a umožnit různé rozmístění. S lavičkami se nedá hýbat a někomu se přitom nemusí chtít přisednout si k jinému člověku. Psychologická stránka těchto pochodů je zajímavá. Myslím, že Paley Park byl jedním z prvních míst ve Státech, kde se přenosný nábytek začal používat. Inspiraci vlastně možná bylo množství náměstí a náměstíček v Evropě se za-

hrádkami kaváren, kde si lidé mohou pohodlně posedět. Tenhle typ posezení už se hodně rozšířil.

JP: Vraťme se zpět k parku High Line. Myslíte si, že je teď důležitý pro stabilitu dané oblasti? Že se stal pojícím prvkem, pokud jde o udržitelnost v sociální a hospodářské oblasti a v otázkách životního prostředí?

JC: Jistě. Přinesl změnu. Opět to byl starosta Bloomberg, kdo si uvědomil, že tato část města se nijak nerozvíjí. Developeři tam nestavěli, neproudily tam žádné investice. Nebyla úplně mrtvá. Pořád tam fungovaly podniky na balení masa, nějaké kluby, kavárny, restaurace a galerie, ale poměrně stagnovala. Skrýval se v ní ale mnohem větší ekonomický potenciál, a proto starosta udělal tři věci: zavedl do ní novou linku metra, aby se dopravně napojila na West Side, změnil v rámci tzv. zoningu (nástroje územního plánování) zóny v celé oblasti tak, aby se snížila omezení výšky a využití budov stanovená zoningem, a investoval prostředky do parku High Line, který měl působit jako jakýsi katalyzátor. Všichni developeři vám řeknou, že raději než na holých stavebních pozemcích staví budovy v zastavěných čtvrtích nebo městských obvodech. Pokud například budou mít možnost stavět ve čtvrti Soho, stavba získá přidanou hodnotu díky souboru jejích typických charakteristik. Teď mohou developeři stavět i v Chelsea a i tahle čtvrť nabízí určitý soubor svých charakteris-



Foto © Jiri Palacký

V oblasti Hudson Yards probíhá od roku 2004 realizace programu Hudson Yards [Halle a Tiso 2014], megaprojektů převážně se smíšenou komerční a rezidenční funkcí, nebo čistě komerčního charakteru

tik. High Line se zde projevuje v tom smyslu, že propojuje bloky budov a že oblasti propůjčuje jistou identitu. Vytváří novou čtvrť: High Line District. Je to ukázka toho, jak strategie městského plánování může stimulovat hospodářský rozvoj a investice.

High Line s sebou přináší ještě jeden aspekt, možná společný pro všechny veřejné prostory. Města mezi sebou soupeří, aby přilákala mladou generaci. Stojí o mladé talentované lidi s dobrým vzděláním, vysokou pracovní morálkou a velkou kreativitou. Proč? Ráda by čerpala veřejné příjmy z jejich daní. Chtějí, aby podniky pro-

sperovaly. Mladí lidé v dnešní době ukončí vysokou školu a mohou odejít kamkoliv do světa. Co je přitáhne na určité místo? Tuhle otázku si dnes města pokládají. Mladí lidé například hledají cenově dostupné bydlení ve městě. Mladé rodiny chtějí dobré školy a kvalitní policii, aby se cítily v bezpečí. Dál si přejí moderní zábavní veřejnou infrastrukturu, aby si večer mohli zajít na skleničku nebo do klubu a být součástí „moderní scény“. O víkendech si chtějí mít kam zajít posedět na sluníčku, zacvičit si, zahrát si fotbal, sejít se s přáteli nebo se jen tak provětrat. Tahle myšlenka propojit muzea a restaurace, parky a náměs-

tí sítí vztahů je součástí hospodářské strategie měst, aby získala výhodu nad ostatními městy. To je z hlediska hospodářského rozvoje i filozofie parku High Line. Je hybnou silou. Povzbuzuje investice, ale také chce přilákat mladou generaci. V okolí High Line se nyní nacházejí dobré restaurace, muzeum Whitney, galerie, kluby a obchody, a to všechno dohromady vytváří fantastickou strukturu čtvrti, rozmanitost a spletnost, které tu dřív nebyly.

MK: Těmto pozitivním ekonomickým účinkům rozumíme, ale objevují se nějaké negativní důsledky? Změnil byste dnes, po několika letech, něco?

JC: V souvislosti s High Line lidé negativně vnímají dvě věci. Jedna z nich se označuje jako gentrifikace (a v tomhle případě se jedná o velkou míru gentrifikace). Spočívá v tom, že ve zdejších luxusních domech si mohou dovolit bydlet pouze bohatí lidé. Některé byty stojí několik milionů dolarů, takže vzniká čtvrť, kde mohou žít pouze bohatí a vytlačují se obyvatelé s nízkým nebo středním příjmem. Paradoxem ovšem je, že přestože zdejší obyvateli jsou pouze movití lidé, v High Line potkáte zástupce všech sociálních vrstev. Totéž platí o restauracích a kavárnách. Na gentrifikaci a vyloučení se často poukazuje, ale High Line si přesto udržuje určitou opravdovost a rozmanitost.

Další kritika se týká turismu. Jak může být tenhle park pro New York typický, když připomíná zábavní park plný návštěvníků s fotoaparáty? Park ani tak nevyužívají, jako ho spíše navštěvují proto, aby mohli říct, že „tam byli“. My ani s jednou z těchto věcí jako architekti nic nenaděláme. Turismus dnes k městům nevyhnutelně patří. Vlastně byste mohli namítnout, že by města turistům měla být vděčná, protože jim přinášejí spoustu peněz a určitým způsobem je oživují. Lidé z celého světa v různorodém oblečení a mluvící různými jazyky vytvářejí kosmopolitní atmosféru, která je dle mého velice důležitá. Mně turismus nevadí. Nevadí mi ani gentrifikace. Nevadí mi, pokud se přes to všechno zachová rozmanitost, přítomnost různých sociálních vrstev a pestrost.



V popředí prosklená fasáda provozní a správní budovy parku High Line, realizované v roce 2014 prováděcí firmou Beyer Blinder Belle, podle návrhu firmy Renzo Piano Building Workshop, provozně propojené s High Line. V pozadí visuté terasy budovy Whitneyho muzea amerického umění (R. Piano 2015). Obě budovy jsou umístěny při jižním nástupu do parku High Line z křižovatky ulic Gansevoortova a Washingtonova.

MK: Pokládali jsme otázky celé řadě místních obyvatel a jeden úředník, který u High Line bydlel ještě před revitalizací trati a bydlí tam dosud, nám řekl, že výše regulovaného nájemného ve zdejších bytech zůstala stejná a že se přítomnost High Line odráží pouze v cenách nových bytů. Výsledný rozdíl cen se pohybuje mezi několika tisíci a několika miliony dolarů. Zdá se, že pro místní obyvatele se situace příliš nezměnila.

JC: V současnosti zatím nejspíš ne, ovšem doba nízkého nájemného jednou skončí. A až k tomu dojde, bude možné stanovit nové nájemné. Na druhé straně ale v New Yorku máme úspěšnou politiku, takzvaný „požadavek cenově dostupného bydlení“. Ten stanoví, že developer musí ze sta postavených bytových jednotek vyčlenit dvacet procent na cenově dostupné byty a účtovat si za ně takzvané dostupné nájemné.

JP: Navždycky?

JC: Ano, už napořád. Kromě toho nesmí všechny tyto cenově dostupné byty umístit na spodní podlaží nebo do zadní části budovy. Musí být v budově rozmístěny rovnoměrně. Myslím, že je to tak správně. O zařazení do programu cenově dostupného bydlení si mohou zažádat lidé s příjmy pod stanovenou hranicí a žádosti se pak posuzují na základě losování.

JP: Takže je možné do takového programu zařadit i něčí současný byt? Tento člověk by se tedy nemusel stěhovat do jiného bytu s cenově dostupným nájemným?

JC: Přijde na to. Jeden z bytových domů tam stojí už hodně dlouho. Jsou v něm prostorné cihlové byty pro lidi s nízkými příjmy a podle mého to tak ještě nějakou dobu zůstane. Ale někteří obyvatelé téhle čtvrti si ani tak nestěžují na výši nájemného, jako spíš na životní náklady. Všechno se zdražuje – obchody, restaurace, taxíky. Nejde tu jen o dosažitelné nájemné, ale i o dosažitelné ceny ve čtvrti.

MK: Rád bych se vás zeptal na poslední věc ohledně veřejného prostoru a jeho budoucnosti z hlediska životní

ho prostředí. Veřejná zeleň může města ochlazovat a vytvářet efekt městských tepelných ostrovů. Zdá se vám, že se význam veřejných prostorů v oblasti životního prostředí zvětšuje?

JC: Ano. Central Park byl původně navržen jako povrchový vodní zdroj – proto jsou tam ty nádrže. A zároveň představoval demokratické gesto – měl to být veřejný prostor pro všechny. Postupem času si na něm lidé začali cenit kvality vzduchu. Vzduch okolo Central Parku je výrazně chladnější a čistší než třeba na Times Square. Takže parky jsou skutečně historicky vázány na vodu, ovzduší a demokratický ideál rovného přístupu k přírodě pro všechny. Dalším příkladem je park Back Bay v Bostonu, který Frederick Olmsted původně navrhl jako rozsáhlou soustavu retenčních nádrží. Vypadá skutečně krásně a působí přirozeně, i když celý projekt byl vytvořen kvůli zachycování povrchového odtoku vody a řízení zdrojů pitné vody. Ve Stuttgartu v minulosti vznikla síť volných prostorů, které měly přivádět chladný vzduch z hor do středu města. Obecně vzato platí, že zelené stezky, zelené pásy a parky z pohledu městských obyvatel představují lokality, kam si mohou jít posedět, zaběhat a něco si zahrát, ale z hlediska životního prostředí slouží k přívodu vzduchu nebo vody, zvyšují biodiverzitu a umožňují spravedlivý přístup pro všechny.

Tohle všechno vytváří základ hodnoty těchto prostorů. Jedním z faktů je, že nejdražší nemovitosti bývají v blízkosti parků a veřejných prostorů – to je ekonomický důvod. Bezesporu najdeme i důvod související s životním prostředím, zvláště pokud jde o ovzduší a vodu. Je zde i společenský důvod související s demokratickým a rovným přístupem k lokalitám a důvod politický zakládající se na tom, že lidé potřebují prostor, kde by mohli pořádat protesty, a že veřejný prostor umožňuje prosazovat demokracii v praxi. Vezměte si koncept identity a kultury na příkladu Říma, Benátek, Prahy a Londýna. Všechna tato města mají svou identitu, která je součástí jejich dědictví, kultury a dějin a která se otiskuje v tamějších veřejných prostorech. Existuje mnoho důvodů, proč

veřejná prostranství mít. Z minulosti ale víme, že se z nich lehce může stát přítěž. Proměnit je v přínos tím, že je budeme správně spravovat, odborně plánovat, navrhovat jejich řešení a oceňovat jejich hodnoty, je mnohem těžší. My náhodou žijeme v době, kdy si jich ceníme, ale ještě nedávno se lidé vysmívali komukoliv, kdo o volný prostor projevil zájem.

Šárka Kubínová (ŠK): Co podle vás vedlo lidi k tomu, že nyní chtějí veřejné prostory využívat? Zmínil jste, že Central Park býval nebezpečný a dnes už to není pravda. Je důvodem to, že lidé chtěli, aby se zlepšila jeho kvalita?

JC: Možná je to spíš spojeno se zdravím, udržováním fyzické kondice a zdravým životním stylem. Lidé dnes chtějí mít kam se jít projít nebo se projet na kole nebo prostě jen jít na čerstvý vzduch, zvláště když je horko. V 50. letech si k obědu dávali martini. Zdravý životní styl je nezajímavý. Dnes chtějí mít k dispozici veřejná prostranství, aby si mohli užít trochu sluníčka, aby se dostali na vzduch, protáhli si tělo. Proto je tak oblíbený Hudson River Park. Projet se podél řeky tam chodí doslova stovky cyklistů.

Také si myslím, že si lidé uvědomili, že tyto prostory jsou skvělé pro společenský kontakt. Už si nemyslí, že podstatou života ve městě je pendlování mezi domovem a prací, ale chtějí si město užívat společně s ostatními. Ne všichni jsou samozřejmě tak tolerantní, pokud jde o to, kdo by těmi „ostatními“ měl být. Central Park byl v 18. století plný bohatých aristokratů, kteří se v neděli oblékli do svátečního a šli korzovat. Nestáli o to potkávat při tom obyvatele Harlemu. Proto je důležitou vlastností veřejných prostorů, že mohou lidi přimět k tomu, aby se přestali bát opravdové kosmopolitní různorodosti. Mnoho lidí z naší generace proti ní nic nemá, ale jiní, zvláště v jiných částech Spojených států, se veřejných prostorů bojí, protože se do nich těmito „ostatními“ musí umožnit přístup, a to by (podle nich) mohlo působit potíže nebo snížit hodnotu nemovitostí. Veřejný prostor v sobě ukrývá dvojí význam: potřebujeme ho pro jeho kosmopolitní prostředí, živé dění a radost prostě jen ze společ-



Pestré prostředí a přítomnost různých sociálních vrstev ve veřejném prostoru. Schody k posezení při večerním osvětlení (22. ulice). High Line se v zimním období uzavírá už v 19 hodin. V letním období je pro veřejnost otevřen až do 11 hodin večer.

nosti ostatních, ovšem v našem světě existuje celá řada lidí, kteří jsou velmi konzervativní, pokud jde o to, koho si ve veřejném prostoru přejí potkávat. Já tvrdím, že celé kouzlo veřejných prostor spočívá v tom, že jsme v nich vystaveni ostatním, ať už jsme si příjemní, nebo ne. Vezměte si dřívější vlaková nádraží nebo dnešní letiště. Tahle místa na nás nějak působí, protože se na nich setkávají nejrozličnější lidé. Devadesáti devíti procent přítomných si nevšímáme, ale přesto jsou součástí estetického vjemu.

Další věcí, kterou je zvlášť ve Spojených státech třeba vzít v úvahu, je, že navrhování úprav veřejného prostoru je veřejný proces. Je důležité se od samého začátku snažit získávat zpětnou vazbu, seznamovat veřejnost

s prvními nápady a aktivně ji zapojit do debaty. V té se právě ukáže, čeho se lidé bojí: „Když se tam dají lavičky, lidi na nich budou moct sedět... nebo taky spát. To nechceme.“ Všechno se začne točit okolo strachu.

MK: Účastnit se tohoto procesu v případě High Line pro vás muselo být skutečně zajímavé. To, co jsme tam viděli, je úplný opak evropského přístupu. Nacházejí se tam ulice a soukromé dvory, z nichž se ale stal veřejný prostor. Spoustě lidí musí vadit mít kolem sebe tak živo. Nedokážu si představit, že by se podobný projekt, který přemění soukromé dvory v několika blocích na veřejné prostory s tisíci turistů z celého světa, realizoval ve východní Evropě. To by byl skutečný problém.

JC: Ano, ale všechno má nějaký vývoj. V případě High Line byly budovy k trati natočeny zadní částí. Tu u všech původních budov tvořily holé zdi s požárním schodištěm. Když jsme na projektu začali pracovat, někteří obyvatelé města si přáli, aby se odstranilo zábradlí a budovy se hladce napojily na High Line, aby se dalo přímo vcházet do kaváren a knihkupectví. To jsme rázně odmítli. Tím by se z toho stala ulice nebo nákupní galerie. Dráha High Line by přišla o všechno své kouzlo, které spočívá v tom, že je od okolních budov naprosto oddělená. Developeři samozřejmě v současnosti budovy situují tak, aby k High Line směřovaly čelní stranou, vytvářejí kaskádovitě terasy a vůbec dělají všechno proto, aby High Line byla centrálním prvkem. To je trochu škoda, protože se tím ze zdejší „koláže“ vytrácí kontrast a předěly. Původní koláž vytvářela velice výrazný kontrast svébytné High Line a naprosto odlišných budov. Teď vše začíná jaksí splývat. A kdo by si kdy pomyslel, že byty ležící na úrovni trati High Line jednou půjdou na odbyt? Já bych osobně v bytě s výhledem na High Line bydlet nechtěl, ale jsou takoví. Žijeme v různorodém světě a to je dobře.

ŠK: V Evropě je to úplně jiné. Mám za to, že třeba v Itálii lidé vždycky veřejný prostor využívali, ale u nás se to teprve učíme.

JC: Ale co třeba Karlův most v Praze? Tam to úžasně žije. I když je pravda, že by se v Praze mohla provést úprava nábřeží – je moc členitě. Nedá se tam moc dobře procházet. Domnívám se, že by bylo možné na nábřeží vytvořit ně-



Kontakt High Line s městským prostředím West Chelsea. Koncept začlenění „vypůjčené krajiny“ okolního prostředí do prostoru High Line.

jaké souvislé, lineární řešení, které by lidi přivádělo na most a pak dolů k řece. Mohlo by to být moc pěkné.

ŠK: Praha má problém s turisty. Místní obyvatelé se vyhýbají turistickým cílům, a tak se některé oblasti stávají čistě turistickými.

JC: Na turistických místech ale pořád existuje hodně místních podniků. Jsou to pražské restaurace a hotely, takže všechna tato místa jsou pořád součástí celého městského soukolí. Tahle část Prahy hodně připomíná centrum Říma nebo Benátek. Tato centra vytvářejí kulisy pro nostalgii. V současnosti se dají přirovnat k Disneylandu – jsou plné turistů s fotoaparáty, ale zároveň přispívají k prosperitě města. Spoluvytvářejí jeho ekonomiku, jeho kosmopolitní atmosféru. Zajímavým tématem výzkumu by bylo hledání možností, jak posílit interakci mezi místními obyvateli a turisty.

JP: Když jsem si před cestou sem hledal informace, narazil jsem na zajímavou oblast hned za řekou naproti Manhattanu. Nějaká místní iniciativa proti gentrifikaci používá strategii „tak akorát“, což znamená, že chtějí provést regeneraci oblasti v rozsahu přiměřeném tomu, aby splnila účel, ale zároveň nepřilákala developery, kteří by se jí zmocnili. [Curran a Hamilton, 2012]

JC: Zajímavé. Já bych řekl, že záleží na politice, opravdu. Opravdu věřím v sílu volného trhu, věřím ve svobodu. Jednotlivci a ekonomiky se musí být schopni regulovat sami. Lidem s dobrými nápady a ochotným tvrdě pracovat by se mělo vést dobře. Když má někdo hloupý nápad a tvrdě nepracuje, dařit se mu nemůže. Volný trh se o to postará. Chápu, proč je důležitá vláda: potřebujeme školy, policii, silniční síť, potřebujeme infrastrukturu. To jsou tedy úkoly vlády, chcete-li. Když ale vláda začne přehnaně regulovat a kontrolovat různé svobody, může to vyvolat problémy.

Řekl bych, že developéři mohou přinést mnoho pozitivního. Riskují, investují peníze, snaží se nastartovat transformaci. Proč se na to nedívat kladně? Zároveň je ale nutné najít jeden dva jednoduché mechanismy,

kterými se zajistí, že se výstavba nevymkne kontrole, například povinnost vyčlenit dvacet procent bytů na cenově dostupné byty. Města, která se hodně spoléhají na zoning a nadměrné plánování, nemohou stačit změně. Kdyby se dnes pro Prahu vytvořil kvalitní, smysluplný plán, mohl by za deset let už být zastaralý. Do té doby se podmínky změní natolik, že už nebude aktuální. Proč to nenechat na volném trhu? Proč nenechat developery s kreativními nápady, o kterých si myslí, že budou fungovat, aby na sebe vzali riziko, vyzkoušeli svou kreativitu? Proč je nenechat rozvíjet jakékoli aktivity, k nimž by se jen připojil nějaký podnikatelský faktor, který by zajistil, že z toho budou plynout nějaké výhody i veřejnosti? Mohla by to být daňová pobídka, podmínka cenově dostupného bydlení nebo povinnost vytvořit a udržovat veřejné prostranství. Příslušné vládní subjekty ale musí být schopny přicházet s kreativními řešeními, protože každý případ je jiný. Nakonec o všem stejně rozhoduje politika, ať už jste zastáncem dogmat, pravidel a kontroly, nebo individuální kreativity, rizika a svobody. Americký přístup je založený na druhé možnosti, ať už je to ku prospěchu, nebo ne – ne vždycky se totiž ukáže jako správný.

JP: Překvapilo mě, že přestože je High Line historická stavba, jsou v ní nepravidelnosti, drobné... [J. Corner: „Genetické mutace.“] Ano, a nepravidelně rozmístěná zeleň. Ale pak je tam téměř dokonale pravidelný, velmi technický systém betonových a geometrických prvků...

JC: Hodně jsme se inspirovali technickým způsobem myšlení. Uvědomovali jsme si, že High Line postavili inženýři bez jakéhokoli estetického záměru. Byl to jednoduše systém. Proto jsme chtěli, aby všechny součásti návrhu – povrch chodníků, mobiliář, zábradlí, osvětlení – byly hodně systematické. Zároveň jsme ale chtěli nechat prostor pro zákruty, hravost a obměny, aby to nebylo monotónní. Řešení pomocí systému betonových desek nás napadlo velice rychle. Původní nápad byl zachovat železniční svršek a jednoduše na něj položit desky tam, kde bude potřeba vytvořit chodník. Jelikož by

desky byly na stejné úrovni jako kolejnice, navozovalo by to pocit, že se procházíte po kolejích.

Je důležité pochopit, že krajinářští architekti jsou školeni v tom, jak místa, pro která připravují řešení, respektovat, učí se jim „porozumět“. Pokud se řešení do prostoru snaží moc zasáhnout nebo je neopodstatněné, dají se lehce zničit veškeré jeho silné nebo potenciálně silné stránky. V případě High Line jsme cítili, že tahle stavba má v sobě jakožto „náleze“ i přesto, že se rozpadá, obrovské kouzlo a potenciál. Bylo nám jasné, že pokud nepřijdeme s kvalitním řešením, které bude z tohoto nálezu vycházet, všechnen potenciál ztratíme a z High Line bude jen další městský koridor. Souhra betonových desek, mobiliáře, drobných prvků na zábradlí a barevné skladby rostlin, překvapivé výhledy, radost z pozorování okolí z ústraní, z úkrytu v porostu nebo naopak přímo ze středu dění – všechny tyto prvky vzešly z místa samého. Nevniesli jsme je tam uměle. Ani se neobjevily jen tak z ničeho nic.

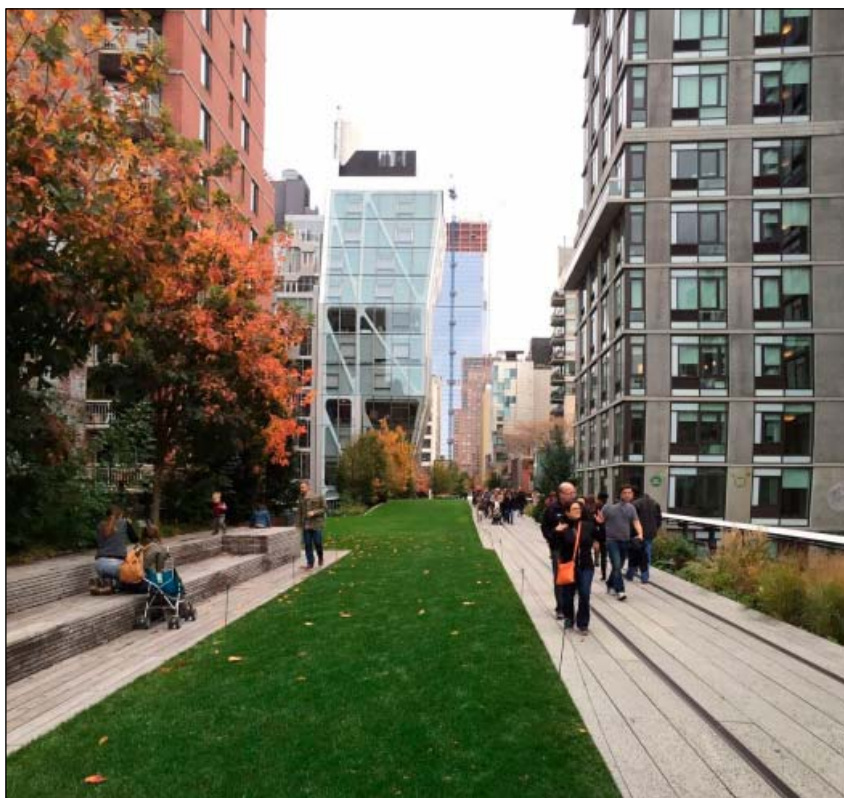
Tohle je důležitou součástí našeho přístupu. Zrovna připravujeme řešení úprav parku Presidio v San Franciscu a nábřeží v Seattlu a v obou případech si nejprve musíme místo nejprve prohlédnout a pochopit ho. Pak vytvoříme návrh, který jako by z něj vzešel. Je to stejné jako s lidmi: člověk má velký potenciál a je důležité, aby se vyvíjel přirozeně, a ne aby se ho někdo snažil násilně formovat. Myslím si, že tento přístup krajinářských architektů k takovým lokalitám je klíčový, protože je činí jedinečnými a zvláštními, spojuje je s daným prostředím, jako spojuje High Line s New Yorkem. Proto si myslím, že park High Line by se nedal reálnizovat nikde jinde. V Praze máte taky nějakou nadzemní konstrukci, nějaký viadukt, že? Musíte se na něj podívat v konkrétních souvislostech a objevit jeho potenciál, ne se pokoušet okopírovat na něj prvky odjinud. Má vlastní kontext, své soubory vztahů, výhledy a panoramata, a je třeba o něm takto přemýšlet. Musí budit dojem, že nemůže být nikde jinde než v Praze.

Dál jsme na High Line použili krajinářský koncept, kterému se říká „vy-

půjčená krajina“. Každou lokalitu, pro kterou vytváříte projekt, obklopuje nějaká krajina. Místo abyste kolem lokality postavili zeď a svůj projekt si realizovali uvnitř, můžete místo otevřít a celou okolní krajinu do něj začlenit. Tohle se u High Line podařilo náramně. Prvky krajiny vypůjčené z Manhattanu se do High Line otiskují na různých místech mnoha způsoby.

Během navrhování úprav ale lidé tyto koncepty těžko chápali, protože viděli jen samotný návrh High Line. Mohlo se stát, že si ho prohlédli a řekli si: „Tady ty dva bloky jsou opravdu nudné. Vede tam rovný chodník a jsou tam jen samé stromy.“ Nedochozelo jim, že tam budou mít výhled na řeku Hudson a sochu Svobody. Všechny tyhle vztahy tam najdete. Řešení by mělo být jednoduché. Nemělo by spoléhat na nějaký návrh. Mělo by být co nejjednodušší, aby mohly vyniknout všechny tyhle další věci. Tohle přesně v High Line funguje a některé nejdostupnější prvky jsou právě ty nejjednodušší.

Podle mě je zásadní nezaměřovat se na drobnosti na úkor celkového dojmu. Uvedu vám příklad. Z High Line byl málem odstraněn keřový porost, protože lidé měli pocit, že bude bránit výhledu do dálky a že bude nuda podél celého jednoho bloku pouze procházet



Prostor se zeleným trávníkem je společně s dřevěnými schody k posezení jedním z nejoblíbenějších míst High Line (23. ulice)

mezi keři. Museli jsme jim vysvětlit, že se nesmí soustředit jen na to houští vytržené z kontextu. Že jde o ty tři bloky předtím. Že se budou procházet loukou, která jim připraví výhledy a zážitky a kde pálí slunce a je horko. Pak přijdou do stínu, kde bude najed-

nou chladněji. Kousek od toho porostu je náhodou školka, a tak k nim dolehne dětský křik. Působí to skoro nesku-tečně. Nakonec vyjdou zpoza houští a otevře se před nimi trávník. Je to jako navrhovat divadelní kulisy. Vytváříme přechod z rozlehlé otevřené louky, ze které je vidět nebe, slunce a okolí. Vytváříme přechod na trávník. Je to jednoduché, ale během přípravy návrhu to lidé těžko pochopí, a tak si řeknou, že je to nudné. Mimochodem, dnes to místo milují. Ti sami lidé se tam často chodí procházet a berou tam i své přátele. Je to na High Line jedna z jejich nejoblíbenějších věcí, protože je neobvyklá. Nečekaná. A přináší osvěžení.

Tyhle jemné nuance krajinářské architektury nejsou vždy vidět na výkresech a plánech. Nepracujeme s objekty, ale s terénem a povrchovými strukturami, a to lidé nechápou. Architekti to mají jednoduché (smích). Navrhnou budovu, můžou si ji vyfotit, můžou s ní pracovat v 3D modelovacím programu. Krajina je plochá – u ní jde víc o průběh času a všechny tyto vztahy, které jsou do značné míry založené na prožitcích a těžce se vyjadřují.



Průchod korunami nízkých bříz je součástí krajinářské koncepce povrchových struktur. Místo je překvapením na cestě parkem, poskytuje stín a úkryt před letním sluncem.

JP: Ric [Scofidio] říkal, že se vás máme zeptat, kolik let ty stromy vydrží.

JC: Myslíte než zajdou? To nevím. Vlastně nás překvapilo, do jaké výšky už některé stromy vyrostly. Není tam moc půdy. Zasadili jsme je malé, protože jinak by nepřežily. Je úžasné, o kolik vyrostly. Netuším, jak dlouho vydrží. Pokud některé z nich začnou odumírat, vysadíme místo nich nové. To je běžná součást údržby prostoru. Nemyslím si, že vyrostou moc. I proto, že je tam hodně větrno. Jsou tu tuhé zimy a horká léta a tyto teplotní rozdíly, prostředí a vítr vytvářejí náročné podmínky pro jakýkoli typ osazené krajiny. Zatím se ale vysazené zeleni vede lépe, než jsme si mysleli.

ŠK: V New Yorku je nádherný podzim plný barev.

JC: To je právě součást tamějšího zážitku. Když jsme High Line navrhovali, naši klienti nám říkali: „Úplně to nechápeme. Je to cesta a zeleň. Proč by tam měl někdo chodit? Proč by se lidi měli šplhat devět metrů po schodech kvůli chodníku s rostlinami? Je to nuda.“ Museli jsme jim tedy opět vysvětlit, že, zaprvé, ta cesta je výjimečná. Bude se klikatit a jak po ní budou procházet, bude na ně čekat série až filmových výhledů a zážitků. A zadruhé, že výjimečná je i ta zeleň. Travniny a květiny se budou proměňovat a kaž-



Foto © Jiri Palacký

Podzim na High Line (15. ulice, prostor pro opalování s vodními prvky, Diller-Von Furstenberg Sundeck & Water Feature). Rostliny se nádherně zbarvují a současně odumírají.

dý měsíc zaujmou něčím jiným. Proto jsme trvali na tom, že se v listopadu nebude nic ořezávat ani stříhat. V zimě všechny rostliny odumrou, ale struktury a barvy jsou nádherné. A výsadba je důležitá i v tom, že poskytuje přirozené prostředí ptákům, takže návštěvníci v příjemném prostředí High Line navíc mohou poslouchat ptačí zpěv.

V dubnu se všechno ostříhá a díky tomu, že je to na jaře, rostliny téměř okamžitě obrazí. High Line zůstane holý jeden týden a pak je všude zase

spousta zeleně. Další měsíc se s květinami začnou vracet barvy a pak se každý měsíc barevnost a struktury mění. S podzimem se všechno krásně zbarví, ale zároveň už rostliny odumírají. Začínají odumírat, když se objeví zlaté tóny. V zimě je High Line pustý, ale krásný. Takže lidem, kterým stezka se zelení připadá nudná, částečně odpovídáme tím, že jim ukážeme jedinečnost stezky a jedinečnost rostlin v různou dobu, které návštěvníky přimějí se vracet. High Line na jaře a High Line na podzim jsou dva úplně odlišné zážitky, stejně jako v zimě a v létě. Proto se sem lidé rádi vrací v různá roční období.

Další věcí, která se mně osobně na High Line líbí, je zdrženlivé řešení úprav. Řešení jsou skrytá v drobných detailech, a proto má většina lidí pocit, že výsledný dojem je velice přirozený a autentický. Není to žádné přehnaně vyumělkované řešení. Což je velice důležité, protože New York je neúprosné město. Místní obyvatelé jsou tvrdí, pragmatičtí a realističtí. Příliš nápadné návrhy se tu budou těžko prosazovat. Opakuji, při hledání způsobu řešení veřejných prostorů je pro mě důležité, aby většina tvůrčího úsilí zůstala skrytá. Důležitá je umírněnost, to, čeho se vzdáte. Tohle všechno vytváří dojem autenticity a nikdo pak výsledek příliš neposuzuje jako projekt.

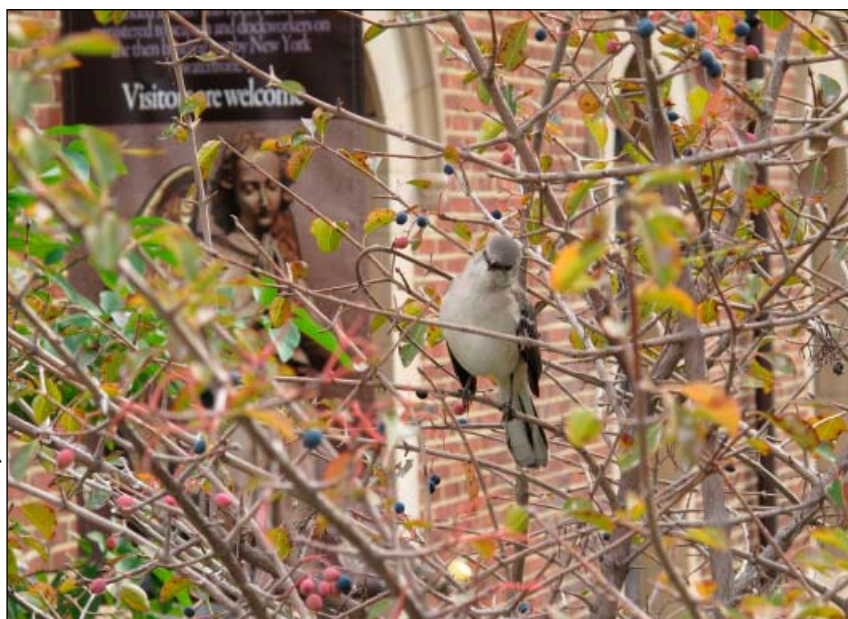


Foto © Jiri Palacký

Biodiverzita v prostoru High Line – Drozdec mnohohlasý (Northern Mockingbird) na sebe upozorní výrazným zpěvem

MK: Pracujete na nějakých projektech v Evropě?

JC: Povím vám o Evropě dvě věci. První je, že tam panuje drobná averze vůči zahraničním architektům, takže projekty ve Francii získávají francouzští architekti, projekty v Německu dostávají Němci, projekty v Itálii Italové. Pro americké firmy je velice obtížné v Evropě získávat zakázky, zvláště pokud jde o veřejné prostory – proč by si pro nějaké evropské místo, které je považováno za významné z historického, kulturního a environmentálního hlediska, měli najímat nějaký tým z New Yorku? Ironií je, že bychom možná právě my byli nejlepší, protože člověk odjinud může věci vidět jinak. Dívá se na věci jiným, novým pohledem, a já se domnívám, že to je velice důležité.

JP: To je ze strachu. (smích)

JC: No, ano. Lidé se hrozně bojí a já nechápu proč. Nestavíme rakety, které mají letět na Mars. Nejsme jaderní fyzikové ani neurochirurgové. Vytváříme jednoduché veřejné prostory s dlažbou, mobiliářem, stromy, osvětlením. Celé to může stát miliony dolarů, ale to nejsou žádné velké peníze ve srovnání třeba s muzeem Whitney.

Ta budova stála přes 400 milionů dolarů. Park High Line stál 150 milionů dolarů. To v celkovém měřítku zase není tolik. A pokud nebude fungovat, je možné ho upravit. Modifikovat. Přizpůsobit. Jeden z důvodů, proč jsme zvolili systém betonových desek, bylo, že pokud by se určitá cesta nebo některá část deskového chodníku moc nevyužívaly a chtěli bychom rozšířit zelené plochy, můžeme desky odstranit. A pokud by zase naopak někde bylo zapotřebí cestu rozšířit, mohli bychom přidat další desky. Součástí konceptu, který se za deskami skrývá, byla možnost systému flexibilně přizpůsobovat měnícím se požadavkům. Desky se dají adaptovat. Do vytváření tohoto konceptu jsme zapojili spoustu, dnes skryté, kreativity z ranku chytrého designu. Není moc znatelná. Zajímavé je, že nejnápadnější prvky High Line pocházejí z vypůjčené krajiny. Tvoří je samotné město, zvětšené a koncentrované a vtažené do středu pozornosti. Je to velice rafinované umění a lidé ho moc nechápou, zvláště během procesu vytváření návrhu.

JP: Život některých lidí je zaplněn někdy nepotřebnými věcmi a podle mě očekávají, že stejně přeplněné budou i vaše návrhy.

JC: Z navrhování se stala komodita. Lidé si chtějí kupovat design. Je jako značka, takže když si jako designéra kupují Franka Gehryho, chtějí, aby se předvedl a přišel s něčím novým, co ještě nikdy předtím neudělal. To, že se z designu stala komodita, považují za skutečný problém, protože podstatou designu není udělat z někoho nebo jeho firmy značku. Architekti musí lidem pomoci pochopit, že smyslem navrhování je zlepšit sociální podmínky a životní prostředí a zvýšit pro lidi kvalitu měst a že design bývá často skrytý a nenápadný.

Použité zdroje:

CURRAN, Winifred – HAMILTON, Trina. Just green enough: contesting environmental gentrification in Greenpoint, Brooklyn. *Local Environment* [online]. roč. 17, č. 9, s. 1027–1042. ISSN 1354-9839. Dostupné z: doi:10.1080/13549839.2012.729569, 2012

HALLE, David – TISO, Elisabeth. *New York's New Edge*. B.m.: University of Chicago Press. Contemporary Art, the High Line, and Urban Megaprojects on the Far West Side. ISBN 9780226379067, 2014

PALACKÝ, Jiří – WITTMANN, Maxmilián – FRANTIŠÁK, Luboš. Evaluation of Urban Open Spaces Sustainability. *Book of Proceedings AESOP Prague Annual Congress 2015 Definite Space – Fuzzy Responsibility*. B.m.: České vysoké učení technické v Praze, s. 701–715, 2015

doc. Ing. arch. Jiří Palacký, Ph.D.
Ing. arch. Michal Křištof
Ing. arch. Šárka Kubínová
Ústav urbanismu
Fakulta architektury VUT v Brně

ENGLISH ABSTRACT

High Line: Smart design in the context of sustainable development, by Jiří Palacký, Michal Křištof and Šárka Kubínová

In 2003, an ideological tender for a new use of the High Line was announced by an organization called Friends of the High Line. At that time it had not yet been decided that the target solution would be a park, although a public space of this kind was needed in such a highly developed and densely populated part of the city. There was a reasonable supposition that its operation could be financed by contributions from the local community. The basic idea behind the design of the High Line park was that its authenticity should be preserved. The central motif of a garden originated thanks to the discovery of naturally growing plants on the construction. Today the High Line has the identity of a territory, stimulates economic development and attracts young people. At the same time, it is a space where local inhabitants can relax. In terms of the environment, the park contributes to a better microclimate, increases biodiversity and facilitates social contact among users. The High Line park also provides unique urban panoramas. Such a solution could be materialized under specific urban conditions only. An interview on these subjects was conducted with James Corner, designer of the landscape solution of the High Line on 3 November 2015 in the James Corner Field Operations studio on 10th Avenue (between 36th and 37th Streets) in New York's Hell's Kitchen quarter.

URBAN PLANNING – CZECH REPUBLIC IN THE EUROPEAN CONTEXT¹⁾

Wolfgang Lunardon

Real estate is relevant in a domestic economy because 70–90 % of the tangible assets are tied in real estate. Real estate is also a distinct asset class which is different to those for standard goods and financial assets because of its dual nature of commodity and investment asset at the same moment. Real estate is specific due their durability, their fixation to a specific location and heterogeneity, their aspects regarding the surroundings, the architecture and functionality, the income related to the lease, the expenses related to the operations, the residual value and the existence of a secondary market. Real estate markets are segmented and predominantly influenced by national and local factors. Global parameters, particularly the availability and the conditions for financing play also a significant role. A fundamental domestic factor for real estate is the planning framework because it determines (among other things) the supply of premises.

The topic “Urban Planning – Czech Republic in the European context” is sensitive in many aspects, particularly if a foreigner residing in the Czech Republic comments. The findings are not meant as a criticism; opposite the statements are observations based on many years executing real estate business in the Czech Republic and many other countries.

Grand Super-cycles

Our living conditions have been rapidly improving since the beginning of the industrialisation and the progress seems unstoppable. Mankind is clearly more and more successful in satisfying its basic needs by developing suitable technologies, networks and synergies. There is a cycle or wave like phenomena. 1925, Nicolai Kondratiev was the first to bring this observation to international attention in his book “The Major Economic Cycles”. His theory of the “Grand Super-cycles” in social and economic development says that, since the beginning of industrialisation, in waves of about 50 years, mankind have succeeded in covering basic needs, and this was always achieved by ground breaking innovations. So far in four long waves since the end of the 18th century, it has become to make work easier (1st wave), to make resources available worldwide (2nd wave), to make urban life worthwhile (3rd wave) and to foster individuality and mobility (4th wave).

My theory is, that these cycles or waves are reflected in built urban structures. The first wave led to an agglomeration of production, the second created transportation hubs, the third resulted in the public 24 hours city and the fourth wave led to satellite cities.

It seems also correct, that a large part of the world hardly shares in these successes. In addition, solving basic needs usually causes several new ones. Inevitably, some of these become the problem to be solved in the next phase. Others are left unsolved and are seen (for a period of time) as unavoidable negative side issues. This became evident in the environmental damage resulting from the development and the depletion of natural resources. In fact the “collateral damage” of mankind previous successful actions increasingly harms and endangers our basic living conditions. It is not in vain that Kondratiev’s theory, extended by a 5th wave, assumes not providing further material goods as a fundamental need, but rather solving ecological problems. This development seems to have progressed so far that we are faced with a shortage of transforming or of taking action rather than with a lack of knowledge.

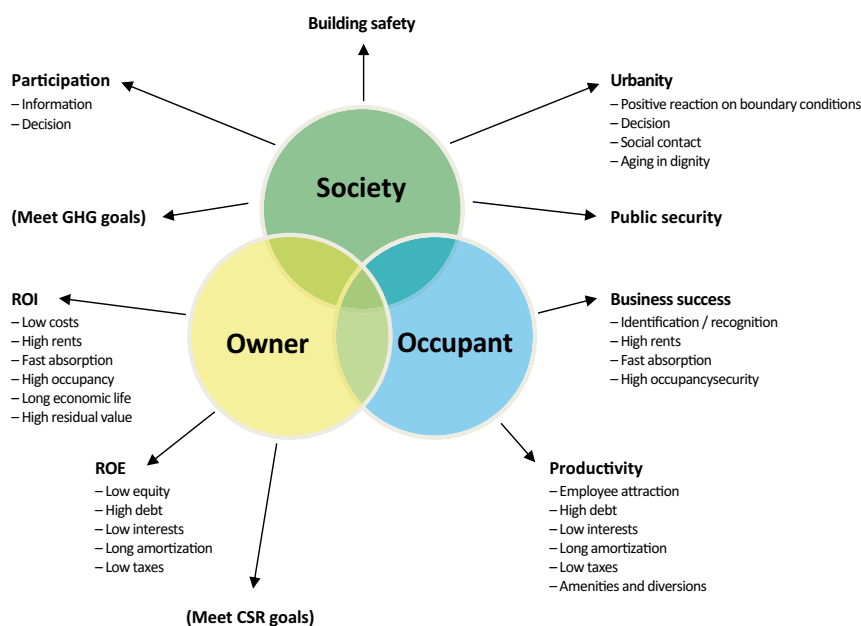
From an urbanistic perspective, the fifth wave leads to the repair of ecological (means also urban) defects as relics of the past. It requires (among of other things) a transparent, reliable and understandable planning framework which finally allows 3rd parties’ capital, at reasonable cost, to be employed at early stage.

Planning (and Permitting) Process

Every professional planning process has (i) a clearly defined goal and is (ii) a top-down structured, constant narrowing and deepening exercise. The parallel, stepwise occurring permitting process usually follows the basic planning principles and (theoretically) incorporates and balances the interests of the core stakeholders. The key players are (i) the society represented by the legislative and executive bodies, (ii) the owner of the property (or any beneficiary or agent) who initiates the process of planning and building activities and (iii) the (later) occupant of the premises.

It is obvious that the core stakeholders have conflicting interests. However, the ultimate goal is to achieve “common comfort” which is meant as the balance between “gut feelings”, “the head” and “the heart”. In more academic words, “common comfort” is the result from the integration of individual empirical values and concrete economic parameters in which a human being (respectively the core stakeholders) experiences his or her surroundings as convenient. “Common comfort” logically implies an active dialogue and a fair collaboration of the parties involved. Such is a matter of education, experience and professional culture and cannot be created by instruction.

1) Úplný český překlad příspěvku najdete již nyní na www.uur.cz ⇒ Časopis Urbanismus a územní rozvoj ⇒ 2017 ⇒ 1/2017.



In Western Europe, the planning (and permitting) structure is quite uniform and follows the top-down structured, narrowing and deepening principle. Generally it consists of three major layers:

- a) Urban development plan with the associated strategies and guidelines which is the instrument for providing forward looking answers to the questions of time and which contains besides of basic statements also fundamental solutions for the future-oriented development of the city;
- b) Based on the provisions of urban development plan and the building laws and regulations the more technical oriented
 - City related zoning plan (which generally informs of the permissible uses and the maximum density),
 - District related land-use plan (which informs at least of the maximum permissible footprint and height) and finally the
 - Project related building design;
- c) Based on the provisions of the urban development plan and the environmental laws and regulations and pending on the type and size of the project the more ecological oriented
 - Environmental impact assessment (procedure).

It is obvious that the key document is the urban development plan which is normally (in Western Europe) established under the leadership of the relevant municipal department in a broad and intensive dialogue among policy-makers, business communities, residents, numerous experts and NGOs on a basis of a productive collaboration. The urban development plan generally bears the year in future (and not the date of its creation). It also looks beyond the self-defined target horizon and identifies planning measures that already have to be implemented today due to the long lead times involved particularly of infrastructure and urban gentrification projects. From a legal perspective, the urban development plan represents a binding executive guideline for the administrators. Summarizing, in Western Europe (i) the society has clearly the primacy/priority versus the owner and the occupier and establishes the necessary strategies, guidelines and fundamental solutions for the city because such require the basic consent of the society represented by the elected parties and representatives, (ii) there is a planning and permitting structure which complies with the professional design process and finally (iii) there is a binding executive guideline for the executive bodies (urban development plan and other subordinated information and/or documents) which reliably informs of the technical and commercial conditions of a land/property.

Situation in the Czech Republic

In contrast to the Western European practise, the urban development plans of Czech cities generally contain only vague information. The statements are more or less lip services without proposing coherent urban strategies, guidelines and fundamental solutions. Similar to Western Europe, the urban development plans have legal binding character as well but finally allow, because of the missing fundamentals, “everything and nothing”. In some cases the statements even contradict. It may be argued that the intension the urban development plans is (besides of fulfilling formal reasons required by law) primary to tap EU funds as long as such monies are available. However, such (theoretical) practise is against long-term odds and may cause several problems in future. Among other consequences, the missing urban fundamentals negatively affect all subordinated planning levels by pushing the unsolved problems forward.

Therefore, the zoning plans of Czech cities are opportunistic and follow the “not in my backyard rule” and as a result the “watering can principle”. The permissible uses are quite general and the information of the achievable density quite vague. Therefore, the economic matrix of the zoning plans is rather unclear and the commercials interpretive and/or speculative.

The establishment of district related land-use plans is not on the active agenda of the planning authorities in Czech Republic. This task is transferred to the owner of the property (or any beneficiary or agent) who initiates the process of planning and building activities. The land-use plan established by the owner is part of the application for the land-use permission (planning permit). Additionally, some key building elements which are normally part of the project related building design (e.g. facade) are already determined at this stage because being an integrated part of the application for the land-use permission.

Similar to the practise in Western Europe, the project related building design is the task of the owner of the property (or any beneficiary or agent) who initiates the process of planning and building activities. In urban aspects, the design is not further regulated except of protection zones and/or buildings. It means, that the project design has to remain within the framework of the land-use permission and to fulfil at minimum the current local technical standards. The permitting process is pure formal, technical task focussing the building safety and does not require any further analysis and/or reasonable reaction on the boundary conditions of the given urban structure and/or the site.

The environmental aspects of a project are rather uncoordinated and not aligned with the urban framework and the building laws and regulations. The environmental compliance (if necessary) becomes an additional, parallel task of the owner of the property who initiates the process of planning and building activities. However, the positive environmental impact assessment (if necessary) is the condition before the final application for the land-use permission is filed.

Results

The comparison shows that in the Czech Republic (i) the society represented by the legislative and executive bodies transfers the urban primacy and leadership to the owner of the property (or any beneficiary or agent) who initiates the process of planning and building because of not professionally establishing coherent urban strategies, guidelines and fundamental solutions. Actually, the society stays “in the clouds”, act passive and accept the more short sighted, commercially driven “developer approach”. Further, (ii) the missing fundamentals and the permitting process leads to an accumulation of the conflicting stakeholder interests during establishing and processing the land-use permission. Necessary strategy and guidelines, dialogue and collaboration to be performed during the urban development plan is replaced by confrontation during the land-use permission. Finally, (iii) the leading principles of urban governance, policy and planning with balancing the interest of the core stakeholders under the primacy of the society via their legislative and executive bodies are only formally in place. The necessary wider and structured “thinking in context” is replaced by passive “thinking in boxes”.

Summarizing, the present situation result in unpredictable reactions and/or results and does not create comfort. In comparison with other countries, it triggers high permitting risks and requires an intensive development (risk) management. As a consequence, it does not allow a fair and balanced cooperation between city governments and the private sector (via PPPs) which would enable 3rd parties' capital, at reasonable cost, to be employed at early stage.

Summary

The city is a living organism and its urbanity is the result of the ongoing technological development. Today, the basic need is to find ecological problem solutions for unsolved “collateral damage”. It means among other things, that our urban environment has to be transformed and to be made fit for the requirements of today and our future. However, such requires (i) a comprehensive vision of the future-oriented development of the city (ii) a transparent and coherent planning system with an active dialogue and a fair collaboration of the core stakeholders and (iii) an open-minded and reliable administration, that people shall live at places where they like to live and not where they have to live.

*Dipl.Ing. Wolfgang Lunardon
Rohanský ostrov project, s.r.o.*

ČESKÝ ABSTRAKT

Urbanismus: Česká republika v evropském kontextu / Wolfgang Lunardon

Nemovitosti jsou směřodatným faktorem domácí ekonomiky, neboť 70 až 90 procent hmotného majetku je vázáno právě na ně. Zároveň jsou zvláštním druhem aktiv, odlišným od zboží a aktiv finančních svým dvojakým charakterem komodity a zároveň investičního majetku. Nemovitosti jsou specifické vzhledem ke své trvalé charakteristice, fixaci na konkrétní místo, různorodosti, aspektům souvisejícím s okolím, architekturou a funkčností, příjmům z nájmu, výdajům spojeným s provozem, zbytkové hodnotě a existenci druhotného trhu. Trhy s nemovitostmi jsou segmentovány a převážně ovlivňovány faktory národními a lokálními. Globální parametry, obzvláště dostupnost a podmínky financování, hrají však také významnou roli. Základním vnitřním faktorem pro situaci v oblasti nemovitostí je plánovací rámec, neboť ten je mimo jiné určující pro nabídku na trhu pozemků.

Téma formulované jako Urbanismus: Česká republika v evropském kontextu je v mnoha ohledech citlivé, zejména z pohledu cizince, který v České republice dlouhodobě žije. Niž uvedené závěry nejsou míněny kriticky, uvedená vyjádření a postřehy vycházejí z mnohaletého působení v podnikání s nemovitostmi v České republice a řadě dalších zemí.

HAMBURG ALTONA

PLÁNOVÁNÍ VELKÝCH ROZVOJOVÝCH PROJEKTŮ V NĚMECKU

Vít Řezáč

Nerozšiřování města do krajiny a využívání stávajícího zastavěného území pro novou výstavbu patří k oprávněným požadavkům kladeným na plánování měst. Podíváme-li se ovšem na skutečný stav v našich městech, na schopnost využít brownfieldy za poslední čtvrtstoletí například v Praze, kde je trh nemovitostí dostatečně silný, pozitivních příkladů je nemnoho. Kromě váhání o shodě na cílech rozvoje v daném území, tápeme v procesu, jak účinně sladit veřejný a soukromý zájem.

Na zahraničním příkladu rozvoje bývalého nákladového nádraží Hamburg Altona lze demonstrovat, že se lze s pro nás identickými problémy vypořádat, existují-li vhodné nástroje a postupy. Ty totiž v kombinaci se spolkovým stavebním zákonem a jeho ustanoveními o rozvojových územích a s finanční silou a připraveností obce při případném nuceném výkupu pozemků urychlují složitý proces hledání dohody mezi obcí a vlastníky nemovitostí. Pro úplnost je třeba podotknout, že Hamburg jako hanzovní město nemá svůj zemský stavební zákon (pouze zemský stavební řád). Ostatní spolkové země, vyjma Berlína a Brém, mají svoje stavební zákony, ty se ovšem týkají především plánování na úrovni spolkové země nebo regionů.

Jak se postupuje v případě velkého rozvojového území?

Obec v Německu může vymezit území vykazující potřebu jednotného řešení (staedtebaulicher Entwicklungsberiech dle §165 spolkového stavebního zákona). Tato území jsou definována konkrétněji než např. tzv. „velká rozvojová území“ v pražském územním plánu. Jsou to části obce nebo území, která mají zvláštní význam pro další rozvoj obce či dokonce regionu. Jedná se zejména o zajištění zvýšených nároků na potřeby bydlení, pracovních příležitostí, na zařízení občanské vybavenosti, nebo jde o transformaci brownfieldů, vyžadující nové prostorové a funkční uspořádání. V nich lze za zákonem předem daných podmínek předepsat tzv. „cíle rozvoje daného území“, které pak vlastníci či developéři musí dodržet. Žádný záměr s nimi nesmí být v rozporu – to vyplývá ze stavebního zákona, jinak mohou být pozemky vlastníků trvale či dočasně obcí vykoupeny (amtliche Bodennutzung). Aby se předešlo výkupu pozemků, mají jejich vlastníci možnost podřídit se cílům určeným městem a formou dohody (Abwendungsvereinbarung) se zavázat k jejich naplnění. Tato dohoda, vlastně plánovací smlouva, obsahuje i finanční kompenzace a plnění vůči městu, resp. jiným vlastníkům. Při tomto scénáři se nepracuje pod tlakem a je více času na nalezení řešení. Zárukou úspěchu je ovšem existence fondu, ze kterého město může případné výkupy okamžitě provádět.

Urbanistická rozvojová opatření

Vlastnictví půdy představuje v Německu významnou hodnotu a požívá mimořádnou právní ochranu z ústavy. Stát nemůže soukromé pozemky bezdůvodně vykoupit, vyvlastnit, nebo definitivně rozhodovat o jejich rozvoji. Na druhou stranu má stát u centrálních a pro život města důležitých ploch prostřednictvím stavebního zákona zvláštní nástroj, který mu dává za určitých přesně stanovených podmínek možnost ovlivňovat jejich rozvoj. Tím je dle §165 spolkového stavebního zákona tzv. „urbanistické rozvojové opatření“ (städtebauliche Entwicklungsmassnahme). Podle tohoto článku může město soukromým vlastníkům nemovitostí předepsat cíle rozvoje daného území. Ti pak musí odpovědět, zda uvedené cíle jsou schopni či ochotni naplnit. Pokud se zdráhají nebo odmítnou, může město přistoupit k formálnímu vyhlášení „urbanistických rozvojových opatření“. V tomto případě je město povinno pozemky od soukromých vlastníků vykoupit (za tržní cenu stanovenou posudkem) a zabezpečit dosažení cílů samo. Protože je tento proces citlivý, významně se dotýká soukromého vlastnictví osob, je obec povinna dle stavebního zákona předtím provést vyhodnocení právního stavu, vést jednání s vlastníky a učinit řadu dílčích rozhodnutí. Tento proces se nazývá „příprava a průzkumy“ (vorbereitende Untersuchungen) a je popsán v §141 spolkového stavebního zákona.

Příprava a průzkumy

Město musí během tohoto procesu obdržet podkladové materiály, které obsahují analýzu právního stavu a doporučení, zda se má k urbanistickému rozvojovému opatření přistoupit nebo ne. Podle spolkového stavebního zákona se pro kladný případ musí splnit řada kritérií a musejí být pozitivně zodpovězeny dvě otázky: je možné plochy vůbec smysluplně rozvíjet a nebudou náklady plánovaného projektu neúměrné jeho přínosům?

Předtím, než se na vhodných plochách vyhlásí „urbanistické rozvojové opatření“, je město ze zákona povinno zahájit s vlastníky jednání o tom, zda by nebylo možné rozvojových cílů v území dosáhnout dohodou, tzv. plánovací smlouvou. Ta by se uzavírala mezi městem a vlastníky pozemků.

Plánovací smlouva, resp. dohoda o odvrácení opatření

Myšlenka uzavřít dohodu má jednoduché pozadí. Jak již bylo řečeno, obec může vlastníkům pozemků stanovit v území s „opatřením“ cíle rozvoje. Takže může stanovit např. určitý podíl sociálního bydlení, velikost parku, požadavek na výstavbu nové školy atp. Pokud vlastník s těmito cíli souhlasí, musí svoje pozemky zastavět takovým způsobem, aby jejich vznik umožnil. Tím odpadne potřeba vyhlášovat „ur-

banistická rozvojová opatření“. Odpovídající smluvní vztah mezi obcí a soukromým vlastníkem se v tomto případě nazývá dohodou o odvrácení opatření ve smyslu § 27 stavebního zákona (Abwendungsvereinbarung).

Pokud by se město s vlastníky na naplnění cílů nedohodlo, mohlo by vyhlásit „opatření“ a pak soukromé pozemky vykoupit, aby je mohlo uspořádat tak, aby cíle mohly být dosaženy a pozemky napojeny na síť a komunikace. Poté si město nemůže tyto pozemky jen tak ponechat a zastavět, nýbrž je musí dle nového uspořádání (např. po nové parcelaci) a stanovení funkčního využití nabídnout k prodeji na realitním trhu. Přednostní právo koupě mají původní vlastníci těchto pozemků. Pouze pokud ti nabídku spojenou s povinností je zastavit dle cílů města odmítnou, může obec pozemky prodat za tržní cenu třetí osobě, která se zaváže k výstavbě. I tato osoba se musí smluvně předem zavázat, že pozemky zastaví požadovaným způsobem a využitím.

Příklad uplatnění nástrojů rozvoje v projektu Altona

Projekt přestavby nádraží Altona se nachází v západní části Hamburgu asi 5 km od centra města. Plochy bývalého nádraží byly využívány množstvím subjektů v širokém spektru funkcí, které ovšem neodpovídaly svým charakterem kvalitnímu prostředí v okolí nádraží. Město si uvědomilo, že hrozilo nebezpečí, že by se oblast mohla postupně salámovou metodou vyvíjet

nepříznivým směrem. Při uspěchaném postupném zastavování by se promarnila šance na vytvoření kvalitní městské zástavby fungující jako celek, který by mohl jako v puzzle zapadnout do stávajícího městského organismu.

Hlavním impulzem k přeměně území bylo rozhodnutí německých drah přeložit regionální a neregionální nádraží Altona do nové lokality. Tím se vytvořil prostor pro změnu územního plánu a potažmo regulačního plánu. Území představuje jednu z největších plošných rezerv pro vnitřní růst města, čímž vytváří příležitost pro výstavbu kvalitního bydlení v centru města. Také přispěje k propojení doposud železnici oddělených částí města. Současně se nabízí možnost založit nový park a veřejná prostranství nejen pro budoucí obyvatele rozvojové zóny, ale i pro ostatní obyvatele přilehlých čtvrtí, a snížit tak deficit zeleně panující v této části města.

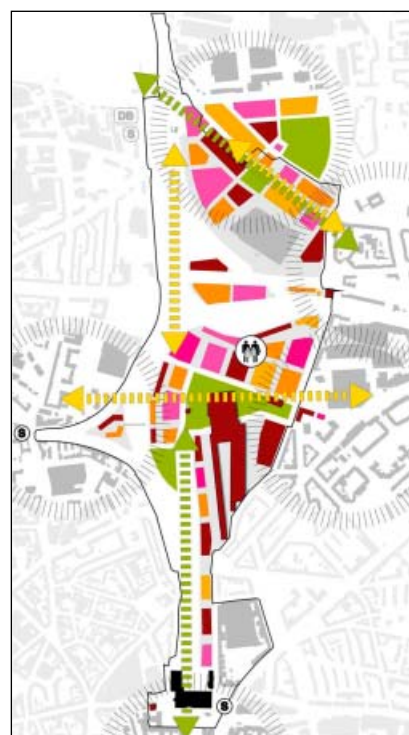
Organizátorem plánovacího procesu je Senát města Hamburg, což je obdoba zastupitelstva, který u velkých rozvojových projektů přebírá vždy iniciativu. Technické řízení procesu měl na starosti celoměstský úřad pro rozvoj města a životní prostředí (Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt). Úřad městské části Altona byl tedy pouze účastníkem řízení.

Plánovací proces zahrnoval tyto fáze:

- a) Přípravné průzkumy (vorbereitende Untersuchungen)
- b) Vize (Leitbild) a urbanistická soutěž
- c) Masterplan a funkční plán
- d) Regulační plán

Urbanistická rozvojová opatření a přípravné průzkumy

Plánování území Altona-střed je mimořádně komplexní, neboť žádný z pozemků, na kterém se má odehrávat budoucí výstavba, není ve vlastnictví obce. Pozemky v první části projektu byly ve vlastnictví společnosti Aurelis Real Estate, Panta 112 Grundstücksgesellschaft a ECE (stav v roce 2013). To znamená, že město přistoupilo k hledání řešení relativně pozdě, až po prodeji majetku německých drah developerům. Plochy ve druhé části projektu jsou stále ve vlastnictví Deutsche Bahn AG.



Tzv. „Leitbild“, který obsahuje hlavní principy návrhu před zadáním studie

Území o celkové rozloze 75 ha je dnes velice různorodě využíváno, a proto bylo pro účely posuzování rozčleněno do 8 dílčích ploch. Vlastní řešené území nádraží Altona pak tvořilo 26 ha. Předmětem průzkumu ve smyslu § 165 spolkového stavebního zákona byla analýza rámcových místních podmínek včetně potřebných nákladů, urbanistické situace, ochrany přírody a ochrany památek, zatížení přírodního prostředí a napojení na technickou infrastrukturu včetně dopravy. Cílem průzkumů bylo nastínit možnosti a rizika stejně



Letecký snímek bývalého nákladového nádraží Altona

Základní údaje o území:

širší území: 75 ha, řešené území: 26 ha, z toho 8 ha park

jako doporučení před vyhlášením tzv. „urbanistických rozvojových opatření“ (städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen), resp. plánovací smlouvy mezi vlastníky v rámci procesu „dohody o odvrácení opatření“.

Výsledky posuzování zákonných kritérií pro případné vyhlášení „urbanistických rozvojových opatření“ za jednotlivé plochy byly velice rozdílné. Některé byly urbanisticky vhodné, v jiných potřeba rozvoje nebyla doložena.

Po jednání s vlastníky pozemků se dospělo k závěru, že k takové dohodě s městem dojde.

Urbanistická soutěž

Pořízení urbanistického konceptu pro Altonu-střed bylo schváleno zastupitelstvem Hamburgu v červenci 2010. Současně bylo vlastníkům pozemků v řešeném území (4 společnosti bez podílu města) nabídnuto vyhlášení urbanistické soutěže. Cílem města bylo získat různé nápady, pohledy a návrhy pro budoucí výstavbu nevyužívaných ploch. Aby se v zadání soutěže promítly taktéž náměty, požadavky a připomínky místních obyvatel, byla k zadávacím podmínkám připojena tzv.



Vítězný návrh ze soutěže

Vize (Leitbild) pro novou čtvrť. Ta se sestavovala nejprve na workshopech formou diskusí s občany, pak se předala zúčastněným architektonickým kancelářím. Před odevzdáním soutěžních projektů se konala veřejná diskuse s prezentací plánovacích podmínek. Zde uplatněné námítky a připomínky občanů byly taktéž dány k dispozici architektům, aby s nimi mohli svoji práci průběžně konfrontovat. Město umožnilo nakonec šesti zástupcům občanů účast v porotě soutěže. Neměli sice hlasovací právo, ale mohli se zapojit do diskuse a nechat zaznít pohled veřejnosti, a tím nepřímou ovlivnit rozhodování porotců.



Tzv. Masterplan

Masterplan

Po určení vítězného projektu se muselo přistoupit k jeho detailnějšímu posouzení a dopracování. Dokončený projekt se pak během několika měsíců transformoval do podoby tzv. masterplanu. Ten, i když není v německém zákoně zakotven, představoval v tomto případě první plánovací krok. Masterplan představil základní prostorovou strukturu území a vysvětlil záměry rozvoje, ukázal, jak by měla nová čtvrť vypadat. Obsahoval proto údaje o poloze, velikosti a formě parku a dalších ploch, hlavní kostru

dopravní obsluhy, stejně jako údaje pro stanovení zásad výškového a prostorového uspořádání budov. Současně musel být konceptem, který lze realizovat po částech, flexibilně, musel nabízet prostor pro další náměty a možnosti prostorového uspořádání a umožnit reagovat na změny podmínek a požadavky rozvoje v průběhu dalšího procesu plánování.

Details, jako např. návrh parkových úprav, požadavky na fasády domů nebo koncepci dopravy v něm nebyly obsaženy. Masterplan neposkytuje stavebníkům právo stavět! K tomuto účelu se pořizuje regulační plán.

Původně železniční plocha o velikosti 26 ha bude nahrazena smíšenou funkcí zahrnující bydlení, obchody, služby a sociální infrastrukturu (škola, školky) s vysokou kvalitou prostředí. Projekt doplňují park, obchody a veřejná prostranství.

Na území se bude nacházet 3 500 bytů, místní základní škola. Důraz se kladl na promísení sociálních skupin, různé typy domácností a různé příjmové skupiny. Cílem bylo vytvořit živou čtvrť, třetina bytové výstavby má být subvenována, další je určena na nájemní bydlení a pouze třetina na prodej do osobního vlastnictví. Dvacet procent ploch určených pro bydlení bude převedeno na bytová družstva, další část ploch bude dána k dispozici projektům integrace. Přitom budou respektovány historické stopy v území, zachována hala nákladového nádraží, věž s nádrží pro vodu, koleje, branky apod. Park na ploše 8 ha bude nabízet prostory pro sport, trávení volného času a pro hry.

Masterplan byl představen veřejnosti, byl projednáván s občany, experty formou tematických dnů, při kterých se řešila doprava, mobilita, bydlení a každodenní život obyvatel v území. Po prvním veřejném představení masterplanu v dubnu 2011 byla zahájena série veřejných jednání. Nejprve se kriticky vyhodnotily zkušenosti z dosavadního průběhu participace veřejnosti na procesu pořizování dokumentace. Současně se sesbíraly připomínky k navrženému urbanistickému řešení území. Aby se ještě jednou shromáždily náměty a připomínky občanů, konaly se v srpnu 2011 dva celodenní

workshopy. Výstupy ze všech těchto setkání se shrnuly formou soupisu požadavků občanů (Bürgerforderungen), které odrážely všechny obavy, nápady a náměty osob, které participovaly.

Vliv požadavků občanů na masterplan

Některé požadavky veřejnosti nebyly zohledněny v masterplanu, ale až v následné územně plánovací dokumentaci, jiné byly vypořádány ihned. K těm nejdůležitějším, které masterplan ovlivnily, patří:

- Respektování měřítka okolní zástavby, převažují šesti až osmi podlažní bloky, výškové stavby se nenacházejí.
- Promísení funkcí bydlení, služeb, volnočasových a kulturních aktivit. Kombinace různých forem bydlení – sociální bydlení, nájemní bydlení, vlastnické bydlení, bytová družstva.
- Vytvoření příjemného prostředí pro rodiny s dětmi – 1 200 bytů v subvencované výstavbě nebo družstevní výstavbě, nová škola.
- Nabídka pro společenství vlastníků – až 20 % ploch by mělo být nabídnuto této formě bydlení.
- Bydlení bez aut – až 20 % bytů bez parkovacích míst (obyvatelé požadovali více), vytvoření konceptu mobility ve čtvrti.
- Zachování některých původních budov (sklady, věž aj.).
- Vytvoření atraktivních pěších a cyklistických cest.
- Park o velikosti 8 ha.
- Požadavek na bezprostřední spolupůsobení při výstavbě nové čtvrti – např. formou spoluúčasti na přípravě soutěže na koncepci veřejných prostor.
- Požadavek na čtvrt' bez vyloučení skupin (např. invalidé). V plánovacím týmu budou zástupci těchto skupin.

Dalších asi 600 požadavků občanů bylo přeneseno do dalšího stupně dokumentace.

Po dopracování byl masterplan v prosinci 2011 předložen spolu se soupisem požadavků ke schválení zastupitelstvu nejprve městské části Altona a pak města. V tento okamžik se rovněž uplatnily

Občanské posudky (Bürgergutachten), které celý proces kriticky doprovázely a stejně tak dokument iniciativy „Forum Altona“ ve formě „Doplňků k inkluzivnímu masterplanu“. Po velice dlouhé a intenzivní diskusi s výborem pro rozvoj města (Stadtentwicklungsausschuss) nakonec senát Hamburгу masterplan a další doprovodné dokumenty v roce 2012 přijal. Ty obsahovaly například podrobnější údaje o městem podporované bytové výstavbě, nebo požadavky na bezbariérová řešení či náměty na vznik „malých sousedství“.

Schválením masterplanu byl zahájen standardní proces územního plánování. Masterplan totiž není závazným dokumentem a neobsahuje detaily. Je to východisko stále poskytující prostor pro další náměty a konkrétní řešení. Plán se stal podkladem pro rozvoj území. Závazným dokumentem je regulační plán (Bebauungsplan).

Regulační plán (Bebauungsplan) a tzv. funkční plán (Funktionsplan)

Regulační plán představuje dle stavebního zákona ten dokument, podle kterého jsou vydávána stavební povolení. Regulační plán definuje na základě nadřazeného plánu územního funkčního využití (Art der Nutzung) – např. zóny pro bydlení, smíšená zóna apod. a prostorové charakteristiky (výška, způsob zastavění, např. blokový). Současně vymezuje uliční prostory a veřejná prostranství či parky.

Regulační plány se pořizují a schvalují podle stavebního zákona, přičemž v procesu schvalování existují dva stupně pro zapojení veřejnosti. Tím je zabezpečeno, že ve v průběhu plánování odhalí všechny pochybnosti, problémy, provede se jejich posouzení a vyhodnocení. První stupeň se v Hamburгу nazývá „veřejná diskuse o plánu“ (OPD). Během ní jsou představeny principiální cíle plánu. Následně je možnost podat dotazy nebo připomínky. Pak následuje zpracování přijatých připomínek. Ve druhém stupni se dopracovaný regulační plán vyvěsí na jeden měsíc k nahlédnutí veřejnosti. V této lhůtě lze podat námítky, které je nutno vypořádat se všemi dotčenými orgány a s nositeli veřejného zájmu. Výstupem je návrh na vypořádání připomínek.

Paralelně s regulačním plánem byl zpracován tzv. funkční plán. Ten detailně popisuje vybrané prvky v území, jako např. napojení na veřejné komunikace, funkční využití budov. Řeší například uliční profily nebo vstupy do budov.

Souvislost regulačního plánu s „dohodou o odvrácení“

Souběžně s pořizováním regulačního plánu jedná město s vlastníky pozemků o dohodě o odvrácení procesu vyhlášení „urbanistického rozvojového opatření“. Regulační plán se může schválit pouze za předpokladu, že tyto dohody jsou podepsány soukromými subjekty a město je odsouhlasí. Do té doby nelze přijímat žádné žádosti o stavební povolení.

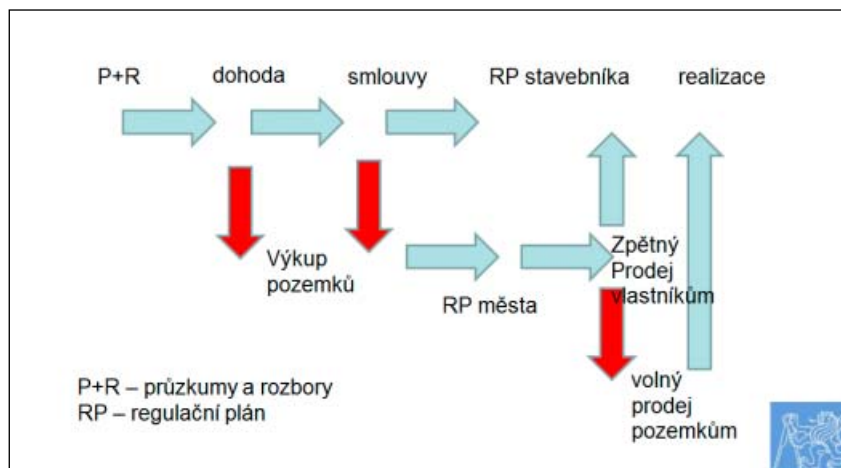


Schéma procesu rozvoje území se smlouvou a bez plánovací smlouvou



Schéma změny územního plánu

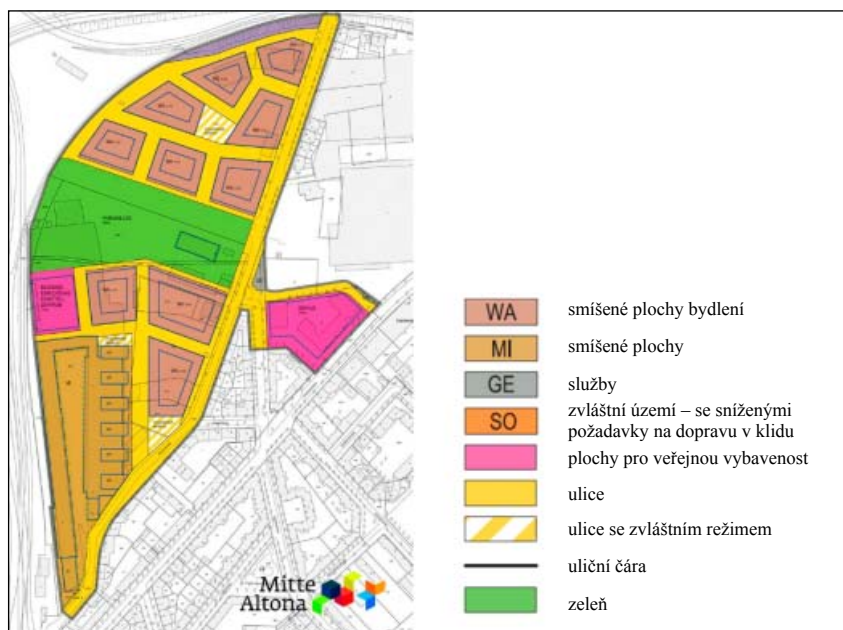
Nahoře: původní územní plán – funkční využití: plochy pro dopravu

Uprostřed: návrh změny územního plánu – funkční využití: plochy pro bydlení a plochy zeleně

Dole: územní plán po změně

Závěrem

Mají-li procesy odehrávající se v územním plánování vést ke konkrétním výsledkům (dohodám, výstavbě apod.), musí fungovat celý systém nástrojů, které předcházejí nebo navazují na kroky potřebné ke schválení příslušné územně plánovací dokumentace. V případě Altona-střed je změna územního plánu



Regulační plán Mitte Altona

nepřímo svázaná s hrozbou nuceného vykoupení pozemků, resp. je dosažena po uzavření smlouvy mezi veřejným a soukromým sektorem. Proto je klíčové v rozvojových územích včas určit roli veřejného sektoru a připravit konkrétní podmínky pro vstup, resp. podnikání sektoru soukromého. Při tom lze vytvořit předpoklady pro používání stávajících nástrojů v nových rolích (např. územní studie jako ekonomická studie rozvoje). Jiným poučením z německého příkladu může být požadavek na vybavení města institucemi pro obchodní jednání se soukromým sektorem, které pak řeší případné výkupy a odprodeje nemovitostí. Výhodou je schopnost

města zřídit zvláštní tým pro řízení projektu a komunikaci s developery v otázkách ekonomických a právních.

Aktuální informace o dění ve čtvrti naleznete na www.hamburg.de/mitte-altona. Město zřídilo navíc informační kancelář, která poskytuje informace návštěvníkům i obyvatelům čtvrti.

Použité zdroje:

Flächenmanagement in Hamburg, Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, Hamburg, 2009.

Fundamente für ein neues Stück Stadt, Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, Hamburg, 2013.

Vorbereitende Untersuchungen Mitte Altona, Hamburg, 2012.

Ing. arch. Vít Řezáč

Ústav prostorového plánování FA ČVUT

ENGLISH ABSTRACT

Hamburg Altona: Planning of large development projects in Germany, by Vít Řezáč

Well-founded requirements for today's urban planning state that cities must stop expanding into the surrounding landscape and only the areas that have already been built-up should be used for new development projects. Nevertheless, if we look at the real situation in our cities and the ability to use brownfields in the last quarter of a century, positive examples are hard to find in places such as Prague, where the real estate market is strong. Besides hesitation about common development objectives for certain territories, there is a lot of groping in the process of harmonizing public and private interests. The example from abroad of the development of the former freight railway station in Hamburg's Altona quarter shows that such problems can be solved if suitable tools and procedures are available. In combination with the Federal Building Act, not least its provisions on development areas, the financial power and readiness of municipalities in case of forced purchase of plots, they accelerate the difficult process of negotiations between municipalities and real estate owners. For explanation, as a Hanseatic city Hamburg does not have its own Federal State Building Act but only a Building Order, while the other states, excluding Berlin and Bremen, use Building Acts applicable to planning at the level of Federal States or regions.

ČLOVĚK, STAVBA A ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ

STAVEBNÍ FAKULTA ČVUT V PRAZE HOSTILA JUBILEJNÍ 10. ROČNÍK ODBORNÉ KONFERENCE

Ve středu 19. října 2016 proběhl již desátý ročník konference Člověk, stavba a územní plánování, pořádané Katedrou urbanismu a územního plánování. Své příspěvky zde přednesli nejen doktorskí a výzkumníci fakult stavebních a architektury, ale též zástupci dalších oborů zabývajících se městem, územím, výstavbou a vztahem člověka k prostoru. Konferenci již tradičně zahájil vedoucí katedry doc. Jiří Kupka, tentokrát společně se zakladatelkou konference doc. Alenou Mansfeldovou. Úvodní, pro mnohé jistě provokativní příspěvek měl doc. Martin Ouředníček, mj. člen redakční rady konference, který hovořil o teorii a metodologii výzkumu sociálního prostředí našich měst a poukazoval na rozpory mezi akademickým výzkumem a reálnou praxí. Příspěvek vyvolal živou diskusi. Následovaly příspěvky s tématy: „Architektonický návrh jako nástroj sociální integrace“, „Charakteristiky obcí na síti železničních tratí regionálního významu v ČR“ a „Zakotvená teorie jako princip interpretační studie kulturní památky v obci Višňová“.

Další blok konference, zaměřený na různé aspekty současného urbanismu, uvedla Barbora Vacková z Fakulty so-

ciálních studií Masarykovy univerzity, a to sociologickým pohledem na Zlín, který je podle ní typickou ukázkou modernistické představy o světě, jeho fungování, jeho ovlivňování, ale i ukázkou střetu plánu, stavby a člověka, který ji užívá. Následoval příspěvek Milana Macouna, porovnáující deklarované a realizované přínosy výstavby nových městských čtvrtí v Mnichově a Freiburgu, dále pohled Petra Štěpánka, dávající do souvislosti estetickou a environmentální kvalitu veřejných prostranství s konkurenceschopností města, a blok zakončila Šárka Kubátová příspěvkem analyzujícím hustotu obytných souborů Týna nad Vltavou.

Po společném obědě následoval blok zaměřený na stavební a plánovací praxi. Zahájil jej Tomáš Kaňka, a to příspěvkem reflektujícím nejprve projektování na Smíchovském brownfieldu stavěného obytného souboru a poté přestavbu domu poblíž Václavského náměstí. Problematikou funkčních urbanistických oblastí pokračovala doc. Barbora Vojvodíková a návratem k tématu brownfieldů, tentokrát s ohledem na požadavky požární bezpečnosti, blok zakončila Zuzana Kramářová.

Závěrečný blok konference byl zaměřen na historické souvislosti. Docentka Vladimíra Šilhánková, další členka redakční rady, již tradičně hovořila o nejstarších sídlech v oblasti Malé Asie a Levanty. Velice cenným pohledem archeologa konferenci obohatil příspěvek Petra Štěpánka, který se zabýval počátky urbanizace a vznikem měst v Itálii. A dobu nedávno minulou připomněl příspěvek prof. Bohumila Kováče a Lucie Štefancové o celoživotním díle urbanisty a profesora architektury Emanuela Hrušky. Konferenci zakončil provokativně laděný příspěvek Jana Šlemra, nazvaný „České územní plánování: ideologie a praxe“.

Závěrem lze říci, že i tento ročník konference se nadmíru vydařil, účast byla hojná a nad příspěvky se vedla živá diskuse. V ní se střetávaly mnohdy i dosti odlišné pohledy a zkušenosti výzkumníků, projektantů, úředníků a dalších představitelů odborné veřejnosti. Odborná kvalita příspěvků je nyní hodnocena v recenzním řízení a na výsledný sborník se můžeme těšit v tomto roce. Na webu konference csup.uzemi.eu je však již nyní možné nahlédnout do sborníků ze všech předcházejících ročníků.

*Ing. Pavel Holubec, Ph.D.
Katedra urbanismu a územního plánování
Fakulta stavební ČVUT v Praze*

Jiří Sládek

LIDOVÉ NOVINY

Velká přestavba má oživit srdce Paříže

Île de la Cité v centru Paříže je místem, kudy kráčely francouzské dějiny. Turisticky přitažlivý ostrov na Seině s katedrálou Notre-Dame nyní čekají stavební změny, které mají ještě umocnit význam výjimečného místa.

Katedrála z 12. století je považována za jeden z nejlepších příkladů francouzské gotické architektury. Pařížská radnice nyní podle deníku Le Monde přichází s plánem, jak místo, které ročně navštíví miliony turistů, dále oživit a přizpůsobit jej dynamice moderní doby. Náměstí před průčelím by měla zastřešit mohutná krystalicky průzračná deska. Ta by chránila vzácné archeologické vykopávky v těchto místech, které by se tak zpřístupnily zrakům turistů.

Pod dohledem památkářů

Pařížská starostka Anne Hidalgo si představuje, že by rozsáhlé změny v centru francouzské metropole probíhaly volným tempem až do roku 2040. „Autoři projektu mají velké vize, podle kterých by se mělo místo změnit v prostor, kde mohou lidé relaxovat a kam se budou těšit,“ řekla Hidalgo deníku Le Figaro. Návrhy, které posuzuje hvězdný architekt Dominique Perrault, autor Francouzské národní knihovny v Paříži, chtějí otevřít historické centrum jak pro návštěvníky, tak pro usedlíky. Na plány dozorá i šéf památkového ústavu Philippe Bélaval, aby se stavební změny nijak nedotkly historicky cenných budov.

Na Île de la Cité žije zhruba tisícovka stálých obyvatel. Ti jistě uvítají, že změny zahrnují i vyloučení automobilové dopravy z ostrova a redesign chátajících nábrežních cest.

Skleněné zastřešení prostranství před katedrálou je jen nejzřetelnější z navrhovaných změn. Mnozí jej srovnávají se skleněnou pyramidou čínsko-amerického architekta Ieoha Minga Peie, kterou před 32 lety otevřeli před budovou pařížského muzea Louvre.

Ostrov v centru mají oživit plovoucí mola, nové pěší zóny, chodníky zastřeší výsuvné markýzy. Na plovoucích plochách mají vzniknout nové kavárny i koupaliště. Ročně projde Île de la Cité na 14 milionů turistů, tedy zhruba dvakrát více, než je počet návštěvníků na slavné Eiffelově věži. Architekt Perrault soudí, že takový počet zájemců o historii Paříže by si zasloužil větší péči a pozornost než dosud.

„Toto místo je navýsost emotivní, takže téměř přehlízíme realitu těchto prostor,“ napsal v dopise prezidentovi Françoisi Hollandovi, kterého žádal o podporu projektu. Realita je podle něj taková, že v místě se nachází mnoho nevyužitých administrativních budov, takže ostrov je opuštěn Pařížany a málo oceňován turisty.

Velkolepé plány

Politici zatím nemají na změny vyhraněný názor. Francouzské listy spekulují, že François Fillon, pravicový kandidát v jarních prezidentských volbách a velký favorit v jejich druhém kole, by velkým stavebním plánům nakloněn nebyl. Základem jeho programu jsou totiž přísné úspory a škrty ve vládních výdajích.

Na druhou stranu, francouzská metropole chce pořádat olympijské hry v roce 2024, kdy uplyne přesně 100 let od chvíle, kdy je hostila naposledy. Bývalý ministr sportu Jean-François Lamour uvedl, že 35 milionů eur by mělo putovat na vybudování nových sportovišť v okolí Paříže, s cílem zlepšit kvalitu budoucí nabídky města. A v dalším roce chce navíc Paříž pořádat světovou výstavu Expo 2025.

To vše plánům na přestavbu pařížského centra nahrává. Veřejnost se zatím staví k projektu neutrálně. Podobné příklady z minulosti, jako bylo před 40 lety Centrum Georgese Pompidoua, ukazují, že po počátečním váhání obvykle veřejnost projekt ocení.

[SLÁDEK, Jiří. Velká přestavba má oživit srdce Paříže. In: Lidové noviny, 7. 1. 2017, s. 6. © MAFRA, a. s. 2016, ISSN 0862-5921. Publikováno se svolením redakce.]

Konference Městský architekt



Česká komora architektů pořádala 13. prosince 2016 v prostorách Národního technického muzea konferenci Městský architekt, která byla věnovaná agendě spojené s pozicí městského architekta. Konference byla určena jak zástupcům samospráv, tak architektům, kteří tuto funkci vykonávají. O své zkušenosti s rozvojem města se podělili zástupci Litomyšle, Plzně, Lanškrouna, Ústí nad Orlicí, Benešova, Kralup nad Vltavou, Šlapanic, Chrudimi či Litoměřic.

Sekretář Komory Marie Špačková v úvodu konference prezentovala výsledky letošního ročníku České ceny za architekturu. Mezi oceněnými díly z veřejných prostředků byly např. stavby z Litomyšle, Líbeznic, Zlína (zde dokonce realizováno na základě architektonické soutěže), Vrchlabí či Brna. Několik slov k účastníkům konference pronesla i Zuzana Sankotová Morávková, šéfredaktorka časopisu ERA21, který se v listopadovém vydání tématem městský architekt zabýval, a přinesl řadu rozhovorů s městskými architekty. Kromě zmiňované ERA21 měli účastníci konference k dispozici také manuál ČKA Městský architekt či katalog s výsledky České ceny za architekturu nebo Bulletin ČKA.

Architektka Irena Králová z Útvaru koncepce a rozvoje města Plzně upozornila na nedávno schválený územní plán Plzně, který Útvar připravoval. Zdůraznila především velkou potřebu mediační činnosti spojenou s projednáváním a prosazováním územního plánu. Informovanost souvisejících institucí a veřejnosti považuje architektka Králová za zcela zásadní.

Místostarosta Ústí nad Orlicí Michal Kokula podal několik informací o tom, jakým způsobem v tomto téměř 15tisícovém městě pečují o kvalitu tamního prostředí. Jako městský architekt zde na externí bázi působí architekt Milan Košář. V historii města je třetím architektem. Městský architekt byl pro město významným partnerem při jeho snaze o revitalizaci bývalého areálu Perly.

Tuto lokalitu město odkoupilo a vypsal na ni architektonickou soutěž, která na začátku roku 2014 přinesla výsledky. Lokalita byla současně zapsána do Národní databáze brownfieldů. Architekt města Milan Košař, který současně působí jako předseda Pracovní skupiny ČKA pro urbanismus, jako hlavní devizu proběhnuvší soutěže spatřuje především vytipování lokalit z rozsáhlého továrního areálu, které stojí za to zachovat.

Činnost městského architekta přiblížila také Venuše Bruncliková z Odboru územního rozvoje v Litoměřicích. Od roku 1992 zde tuto pozici vykonává Jan Mužík. Vedoucí odboru zdůraznila, že velkou roli hraje kontinuita a důvěra vedení města v činnost městského architekta, které mu poskytuje ideální podmínky pro jeho práci.

Kontinuita je klíčové slovo také pro Litomyšl, kterou na setkání zastupoval Antonín Dokoupil, vedoucí Oddělení rozvoje. V tomto východočeském městě pozici hlavní architektky zastává již 25 let Zdeňka Vydrová, která byla za svoji činnost letos oceněna Cenou Ministerstva kultury za přínos v oblasti architektury. Antonín Dokoupil vyzdvihl zejména pedagogickou roli městské architektky, která se promítá do kultivace prostředí a působí na širokou veřejnost. Ve městě se např. pravidelně pořádá veřejný diskusní panel za přítomnosti architektů. V Litomyšli mají také zkušenosti s pořádáním architektonických soutěží, především těch vyzvaných. Jako velkou devizu Zdeňky Vydrové vidí vedoucí Oddělení rozvoje to, že v městě sama neprojektuje, ale že naopak dohlíží nad místními stavebními procesy. Ze své pozice nedoporučila několik projektů, které by dle jejího názoru Litomyšl poškodily.

Místostarosta Chrudimí Jan Čechlovský prozradil, že téměř 24tisícová Chrudim spoléhá na činnost externího městského architekta, který svoji pozici vykonává při zhruba 90 hodinách měsíčně. Vyzdvihl potřebu vzájemné důvěry a respektu. Ke většině vznikajících staveb v Chrudimí vyžadují stanovisko městského architekta. Město se přitom v minulosti několikrát za svého architekta postavilo a šlo do rozporu se stavebním úřadem. Městský architekt Chrudimí Marek Janátka uvedl, že politici se často zbytečně obávají, že bude městský architekt zasahovat do jejich pravomocí. Pro svoji po-

zici uvedl jako zásadní dostatek informací, v tomto je mu vedení města skvělým partnerem. Důležité je také k této pozici přistupovat neformálně, z městského architekta se nesmí stát úředník, má vystupovat v roli odborného garanta či poradce. Většina veřejných zakázek z oboru stavebnictví je ve městě realizována formou výběrového řízení na základě ekonomické výhodnosti a referenčních realizací, je zde také zkušenost s dvěma architektonickými soutěžemi.

Závěry z konference ČKA

Konference zhodnotila roli městského architekta při rozvoji města. Na základě osobních zkušeností politiků i městských architektů v konkrétních městech byly sledovány zejména tři tematické okruhy:

- Forma městského architekta v daném městě
- Pozitivní zkušenosti s pozicí činnosti městského architekta
- Negativní zkušenosti s pozicí činnosti městského architekta

Forma pozice městského architekta

Ve větších městech (zejména na úrovni krajských, případně okresních měst) se osvědčuje tzv. interní pozice městského architekta. Souvisí se značným rozsahem požadavků na činnost městského architekta, která musí být zajišťována prakticky kontinuálně. Praktické zkušenosti s interní pozicí jsou jak s jejím začleněním do systému státní správy, tak jako organizace či komise samosprávy.

Existují praktické zkušenosti s oběma formami interní pozice městského architekta.

- Městský architekt je začleněn do struktury úřadu jako zaměstnanec (např. vedoucí odboru či oddělení).
- Městský architekt je postaven mimo státní správu a je zaměstnancem samosprávou zřízené organizace.

U externí pozice městského architekta, která bývá většinou zřizována u menších měst a městysů, není architekt zaměstnancem úřadu a pracuje na základě uzavřené smlouvy. Není až tak rozhodující, zda se jedná o vazbu na státní správu či na samosprávu. Externí městský architekt je v běžném kontaktu jak se stavebním úřadem, tak se zástupci samosprávy, obvykle se starostou.

U interního i externího městského architekta je přínos pro město dán rovnocenně kvalitou jeho práce, jasně vymezenými právy a povinnostmi a vůlí politiků zohlednit jeho odborný názor ve svém rozhodování.

Pozitivní zkušenosti s městským architektem

Pozitivní přínos práce městského architekta je na obraze města a jeho rozvoji patrný obvykle až za delší období. Je proto oboustranně výhodné, když městský architekt působí ve městě dlouhodobě. Jedna z podmínek dlouhodobého působení městského architekta spočívá v jeho schopnosti komunikovat s politickou reprezentací města či obce vzešlou z voleb. Pozitivní zkušenosti s městskými architekty se odvíjí od případů, kdy architekt dokázal vysvětlit a obhájit svůj odborný názor, či když byl schopen racionálně vyhodnotit protiargumenty a navrhnout smysluplný kompromis.

Řízení tak složitěho organismu, jakým je lidské sídlo, je týmový úkol, který vedou a koordinují politici vzeší z voleb. Opírají se přitom o profesionální pracovníky specializovaných odborů úřadu. Pro politiky měst, která již městského architekta mají, je už nemyslitelné, aby v tomto profesionálním týmu chyběl městský architekt. Aby o podobě a budoucnosti města rozhodovali bez znalosti jeho odborného názoru a bez diskuse s ním.

Negativní zkušenosti s městským architektem

Negativní zkušenost je s architekty, kteří pozici městského architekta chápou jen jako zdroj zakázek pro svoji firmu. Špatně působí také nedostatečné vymezení činnosti, kompetencí, práv či povinností městského architekta. Nežádoucí je rovněž absence určité kontroly činnosti městského architekta, případně nevyhodnocování zpětných vazeb z provedených kontrol. Negativní zkušenost je s architekty, kteří zneužívají pozici městského architekta pro své osobní zájmy.

[ČKA, tisková zpráva z 20. 12. 2016. Dostupné z: <https://www.cka.cz/cs/cka/tema-CKA/konference-mestsky-architekt-13-12-2016-v-praze>]

-tb-



Akční plán by měl pomoci zvýšit prosperitu krajů

Vláda odsouhlasila Akční plán realizace Strategie regionálního rozvoje ČR pro období 2017–2018, který předložila ministryně pro místní rozvoj Karla Šlechtová. Dokument určuje hlavní priority a aktivity v oblasti regionálního rozvoje a snaží se využívat potenciál krajů v České republice. Mezi hlavní priority kromě dopravní infrastruktury patří i zvyšování kvality a vybavenost sítě zdravotnických a sociálních zařízení, škol, i podpora kulturních památek.

„Akční plán je v podstatě opatření a souhrn aktivit obsažených ve Strategii regionálního rozvoje, ale reaguje na aktuální potřeby v krajích. Oproti minulým rokům jsme zjednodušili strukturu aktivit. Pro lepší přehlednost byly některé duplicitní aktivity sloučeny a jiné naopak doplněny na základě informací obsažených v jednotlivých regionálních akčních plánech. Přidali jsme například samostatný oddíl věnovaný podpoře kulturních památek. Při přípravě materiálu a určení priorit jsme spolupracovali s celou řadou aktérů na regionální úrovni“ uvedla k Akčnímu plánu ministryně Karla Šlechtová.

Hlavním cílem Akčního plánu, který dnes předložila ministryně Šlechtová na jednání vlády, je konkretizovat aktivity státu při realizaci cílů české regionální politiky v období 2017–2018 a sestavit přehled finančních zdrojů státu, kterými bude podpora regionálního rozvoje v daném období disponovat. „Mezi prioritami jsou například z evropského hlediska podpora inovační

infrastruktury, dostavba klíčových úseků silniční a železniční infrastruktury a vytváření podmínek pro vznik a rozvoj malých a středních podniků. Na národní úrovni se jedná například o zajištění kvality i kapacity veřejných služeb v území s ohledem na demografický vývoj, integrace znevýhodněných skupin obyvatel zapojením do pracovního procesu či podpora rozvoje a fungování místní komunity v regionech České republiky,“ dodala Karla Šlechtová.

Garantem sestavení a vyhodnocení Akčního plánu je Ministerstvo pro místní rozvoj. Akční plán je naplňován aktivitami aktérů na všech úrovních. Materiál shrnuje aktivity státu/jednotlivých ministerstev a krajů při realizaci dílčích cílů české regionální politiky. Potřebné informace od jednotlivých resortů byly získány prostřednictvím jejich zástupců v Pracovní skupině pro tvorbu Akčního plánu.

Akční plán je naplňován jak finančními, tak nefinančními nástroji. Podpora Akčního plánu bude i v období 2017–2018 financovaná v největší míře z Evropských strukturálních a investičních fondů (ESIF). Nelze však zapomínat ani na národní dotační tituly, které vyšší své alokace podle propočtu MMR odpovídají zhruba 1/3 až 1/2 alokace ESIF na dané období. Významnými aktéry v rozvoji regionů jsou také kraje a obce. Při naplňování některých aktivit je významná také role soukromých subjektů.

[MMR, tisková zpráva z 16. 1. 2017]

Významný úspěch ČR: Předběžné podmínky již čerpání evropských fondů neohroží

Evropská komise potvrdila splnění všech 39 předběžných podmínek nutných pro nárokování prostředků z evropských fondů pro Českou republiku.

„Zavedení tzv. předběžných podmínek patřilo k jedné z klíčových změn při přípravě programového období 2014–2020, které Evropská komise promítla do nařízení pro evropské fondy. Jsem ráda, že nyní má Česká republika všechny tyto podmínky splněny. Konečně se můžeme plně soustředit jen a jen na kvalitní projekty a čerpání samotné,“ uvedla ministryně pro místní rozvoj Karla Šlechtová.

Předběžné podmínky pokrývají rozsáhlé oblasti. Za nejvýznamnější lze považovat např. oblast účinné veřejné správy, veřejných zakázek, životního prostředí či energetiky, ale i zavedení cíleného plánování v oblasti školství či výzkumu a vývoje, a řadu dalších. Většina předběžných podmínek má charakter požadavku na vytvoření ucelené strategie v jednotlivých oblastech (silniční a železniční doprava, vzdělávání, vodní hospodářství apod.) nebo přijetí zákonů regulujících oblasti důležité pro čerpání z fondů EU (například zákon o zadávání veřejných zakázek, úprava procesu hodnocení vlivů staveb na životní prostředí tzv. EIA) či požadavky na zajištění dostatečných odborných personálních kapacit (například zákon o státní službě). Nesplnění předběžných podmínek Českou republikou by znamenalo pozastavení či neposkytnutí plateb na oblasti, kde nebyly závazky na splnění dodrženy.

Za plnění každé předběžné podmínky odpovídala k tomu určená instituce (většinou se jednalo o ministerstva), závazky České republiky byly jasně formulovány již v Dohodě o partnerství. Koordinaci naplnění předběžných podmínek a komunikaci na národní úrovni i vůči Evropské komisi zajišťovalo Ministerstvo pro místní rozvoj. Vzhledem ke složitému procesu plnění a verifikace ze strany Evropské komise je to pro Českou republiku obrovský úspěch.

[MMR, tisková zpráva z 13. 2. 2017]

Seminář ESPON
„Odhalování územních potenciálů a formování nových politik
– příspěvek k debatě o kohezní politice po roce 2020“
Valletta, Malta
24.–25. květen 2017

ESPON – Evropské seskupení pro územní spolupráci společně s maltským prezidentstvím Evropské unie pořádá seminář, jehož základními tématem je debata **o současnosti a budoucnosti kohezní politiky EU** a o **územích s geografickými specifiky**.

Seminář je určen zejména tvůrcům politik a těm, kteří:

- se zabývají navrhováním a/nebo implementací **kohezní politiky**, včetně jejího cíle – **Územní spolupráce**;
- vytvářejí a provádějí politiky podporující **území s geografickými specifiky**;
- jsou zapojeni a/nebo se zajímají jak o stávající osvědčené postupy, tak o nová řešení územní governance směřující k podpoře **funkční geografické a územní spolupráce**.

Na seminář je vstup volný, každý účastník si ale musí pokrýt náklady na cestu a ubytování.

Uzávěrka registrací je ve středu 10. května 2017 v 15 hodin.

Program a formulář registrace najdete na www.espon.eu.



