

# URBANISMUS

## A UZEMNÍ ROZVOJ

TÉMA  
ANALYZY STAVU A MOŽNOSTI UZEMÍ - ÚAP

U&UR

2 | 2025

## POKYNY PRO AUTORY

### NABÍDKA ČLÁNKŮ

Redakce přijímá články na e-mailové adrese [redakce@uur.cz](mailto:redakce@uur.cz). Grafické přílohy většího rozsahu je možno zaslat prostřednictvím služby pro zaslání velkých souborů (Úschovna, WeTransfer). V zasláném e-mailu prosím uveďte jméno vč. titulů, adresu pracoviště a kontaktní údaje (e-mailová adresa, telefonní číslo). Při žádosti o zařazení článku do recenzního řízení je třeba tuto skutečnost výslovně uvést. Podrobnější informace naleznete na stránkách [www.uur.cz](http://www.uur.cz) v sekci Časopis UaÚR – Pro autory – Recenzní řízení.

### FORMÁLNÍ POŽADAVKY

Rozsah textu by měl činit cca 3–10 normostran (1 normostrana = 1 800 znaků včetně mezer a poznámek pod čarou), nedohodne-li se autor s redakcí jinak. Za každým textem příspěvku musí být uvedeno jméno autora a instituce, pod kterou spadá. Vlastnímu textu vždy předchází zhruba desetiřádkový souhrn/abstrakt (stručná informace o obsahu článku), který bude přeložen do angličtiny. Překlad zajistí redakce, popř. po domluvě s redakcí autor článku. Za nedílnou součást příspěvku je považován seznam použitých zdrojů a jejich dostupnost. Bibliografické citace musejí být zpracovány podle normy ČSN ISO 690:2022 (upřednostňován je harvardský systém). Textová část je vyžadována v textovém editoru Word. Grafická část se posílá samostatně jako příloha s uvedením zdrojů, a to v rozlišení min. 300 DPI ve formátu JPEG, TIFF, EPS nebo AI. Redakce si vyhrazuje právo výběru grafického doprovodu textu.

### AUTORSKÁ PRÁVA A AUTORIZACE

Redakce předpokládá, že nabízený článek dosud nebyl publikován. Autoři odpovídají za původnost díla (viz [www.uur.cz](http://www.uur.cz) – Časopis UaÚR – Publikační etika). Články jsou po vysazení a redakční úpravě zasílány k autorizaci. 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.

### RECENZNÍ ŘÍZENÍ

Relevantní příspěvky jsou recenzovány. Podrobnosti k recenznímu řízení jsou uvedeny na [www.uur.cz](http://www.uur.cz) – Časopis UaÚR – Pro autory – Recenzní řízení. Struktura recenzovaného článku musí odpovídat požadavkům na vědecký text: **Abstrakt** – k recenzovaným příspěvkům redakce požaduje širší shrnutí v češtině. Překlad zajistí redakce, popř. po domluvě autor článku. **Úvod** – obsahuje vysvětlení cíle výzkumu a článku, rešerši literatury a její kritické zhodnocení, pojmenování řešeného problému, respektive formulaci výzkumné otázky / pracovní hypotézy. **Metodika** – charakteristika a popis použité metody/metod. Možné je i zdůvodnění, proč byly právě tyto metody použity a jejich případná omezení. **Výsledky** – prezentace výsledků výzkumu. **Diskuse** – verifikace hypotéz, omezení použitelnosti výsledků výzkumu. **Závěr** – vyhodnocení výzkumu, nastínění dalších námětů na jeho pokračování. Za nedílnou součást příspěvku je považován seznam použitých zdrojů a jejich dostupnost. Recenzované příspěvky nejsou honorovány.

Názory autorů se nemusí vždy shodovat se stanovisky redakční rady a vydavatele.

**Urbanismus a územní rozvoj**

Číslo 2/2025, XXVIII. ročník  
Vychází šestkrát ročně.  
ISSN 1212-0855, MK ČR E 7021

**Vydává:**

Ústav územního rozvoje  
Jakubské nám. 3, 602 00 Brno  
www.uur.cz

**Redakce:**

redakce@uur.cz  
Mgr. Tamara Blatová (šéfredaktorka)  
+420 542 423 116, +420 603 885 728  
blatova@uur.cz  
Hana Čechlovská (redaktorka)  
+420 542 423 123, +420 732 762 852  
cechlovska@uur.cz

**Redakční rada:**

Ing. arch. Hana Bártová  
Ing. Eva Fialová  
prof. Maroš Finka, M.Arch, Ph.D.  
prof. Anna Geppert, Ph.D.  
prof. Ing. arch. Jan Koutný, CSc.  
Ing. Jakub Kotrla (místopředseda)  
prof. Ing. arch. Karel Maier, CSc.  
Ing. arch. Vladimír Matuš  
MgA. Bernard Storch  
doc. Ing. arch. Veronika Šindlerová, Ph.D.  
Mgr. Petr Tonev, Ph.D.  
RNDr. Václav Tremel  
Ing. arch. Martin Tunka, CSc. (předseda)  
Ing. Romana Vačkářová  
doc. Ing. et Ing. Eliška Vejchodská, Ph.D.  
Ing. Vladimír Voldřich (místopředseda)  
doc. Ing. arch. Jakub Vorel, Ph.D.  
Ing. arch. Karel Wirth  
doc. Ing. arch. Maximilian Wittmann, Ph.D.

**Roční předplatné:** 720 Kč + poštovné  
cechlovska@uur.cz

**Sazba a tisk:**

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

**Náklad:** 1 400 výtisků

Toto číslo vyšlo v dubnu 2025.

Úplný obsah čísel je zveřejněn s půlročním  
zpožděním na webových stránkách ÚÚR.

**Foto na titulní straně obálky:**

ÚAP hl. m. Prahy – Využití území,  
zdroj: Portál ÚAP, IPR Praha

**OBSAH**

**PLÁNOVANÁ PODPORA STUDIÍ A PLÁNŮ V RÁMCI  
OP ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ, OP SPRÁVEDLIVÁ TRANSFORMACE  
A NP ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ V ROCE 2025** | Anna Botová **2**

**Recenzovaný článek**

**DEMOGRAFICKÉ PROGNÓZY JAKO NÁSTROJ PRO ÚZEMNÍ  
PLÁNOVÁNÍ V ČR: METODY, PŘÍKLADY A LEGISLATIVA** | Petr Jirásek **4**

**ÚZEMNĚ ANALYTICKÉ PODKLADY NA MMR  
ROZHOVOR KARLA WIRTHA S KATEŘINOU VRBOVOU A HANOU MÁCHOVOU** **18**

**ÚZEMNĚ ANALYTICKÉ PODKLADY A ÚŘADY ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ,  
OČEKÁVÁNÍ A MOŽNOSTI** | Martin Tunka **22**

**ÚZEMNĚ ANALYTICKÉ PODKLADY V JIHOČESKÉM KRAJI**  
Romana Vačkářová **25**

**ZKUŠENOSTI KRAJSKÉHO ÚŘADU KARLOVARSKÉHO KRAJE  
SE SJEDNOCENÝM POSTUPEM PŘI POŘIZOVÁNÍ  
ÚZEMNĚ ANALYTICKÝCH PODKLADŮ** | Lukáš Švéda **35**

**VĚC NENÍ HODNOTA, VĚC MÁ HODNOTU: HODNOTY  
V ÚZEMNĚ ANALYTICKÝCH PODKLADECH HL. M. PRAHY 2024** | Vít Rýpar **43**

**OBYVATELSTVO A SOCIODEMOGRAFICKÉ PODMÍNKY  
V ÚAP HL. M. PRAHY 2024** | Tomáš Brabec **53**

**ÚAP – ZDROJ EMOCÍ A NEPOCHOPENÍ?** | Tomáš Russe **60**

**ÚZEMNĚ ANALYTICKÉ PODKLADY SO ORP – VČERA, DNES A ZÍTRA**  
Václav Jetel **64**

**URBAN INNOVATION AND SMART CITY EXPO 2024** | Monika Šmíralová,  
Jarmila Húsenicová **70**

**URBAN DESIGN AWARD 2024** | Zuzana Poláková **73**

**VĚDECKÝ SEMINÁŘ „POLYCENTRICKÝ ROZVOJ VE VISEGRÁDSKÝCH  
ZEMÍCH: PROCESY, STRUKTURY, ÚZEMNÍ VZORCE“** | Elena Fedrová **78**

**SVĚT PLÁNOVÁNÍ** **79**

**PROGRAM ESPON** **82**

**CO PÍŠÍ JINDE** **83**

**POŘIZOVATELSKÁ PRAXE & STAVEBNĚ SPRÁVNÍ PRAXE**



# SLOVO ÚVODEM

---

Územně analytické podklady (ÚAP) slouží podle § 62 zákona č. 283/2021 Sb. (stavební zákon) zejména jako odborný podklad pro pořizování politiky územního rozvoje, územně plánovacích dokumentací, územních studií, územních opatření, vymezení zastavěného území a pro rozhodování v území. Zjišťují a vyhodnocují stav a vývoj území, jeho hodnoty, limity využití území, záměry na provedení změn v území, podmínky udržitelného rozvoje území a určují problémy k řešení v územně plánovací dokumentaci. Náležitosti obsahu jsou potom upraveny v prováděcím předpise č. 157/2024 Sb. (vyhláška o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a jednotném standardu).

Jaká je vlastně geneze vzniku tohoto územně plánovacího podkladu? Jaké jsou zásadní rozdíly mezi ÚAP podle starého a podle nového stavebního zákona? Chápeme správně pojem hodnoty území? Jaké zkušenosti s nimi mají pořizovatelé za celou dobu jejich existence? Na tyto a další otázky k tématu se snažíme odpovědět v tomto čísle – představíme rozhovor s pracovníky Ministerstva pro místní rozvoj, kteří mají problematiku ÚAP v rámci Odboru územního plánování na starosti, o své zkušenosti se podělí pracovníci úřadů územního plánování a úřadů krajských, kteří jsou pořizovateli územně analytických podkladů pro správní obvody obcí s rozšířenou působností a pro území kraje a jejich aktualizací.

K tématu přinášíme rovněž recenzovaný článek věnovaný demografickým prognózám, který zdůrazňuje význam propojení s územně analytickými podklady a článek přinášející kritický náhled na pojem hodnot v českém urbanismu a územním plánování na příkladu 6. aktualizace ÚAP hl. m. Prahy.

Kromě příspěvků k hlavnímu tématu přinášíme informace z dění v zahraničí – výběr z článků věnovaných švýcarskému plánování dopravních staveb a územní politice v Nizozemsku vč. pravidelných novinek programu ESPON. Informační rubriky se tentokrát věnují výzvám zaměřeným na podporu a zpracování územních studií krajiny, plánů územních systémů ekologické stability a studií systému sídelní zeleně ve dvou operačních programech a informaci z veletrhu inteligentních měst Smart City Expo 2024, který se konal v loňském roce v Barceloně.

Obsahem stále přílohy jsou kromě výběru recentní judikatury nejnovější metodická doporučení Ministerstva pro místní rozvoj z oblasti územního plánování a stavebního řádu.

Na třetí straně obálky naleznete pozvánku na 25. celostátní konferenci o územním plánování a stavebním řádu, jejímž letošním tématem je energetická budoucnost ČR. Podrobnější informace o konferenci přineseme v dalších číslech našeho časopisu.

Na vaše příspěvky a reakce se těší

*redakce U&ÚR*

# PLÁNOVANÁ PODPORA STUDIÍ A PLÁNŮ V RÁMCI OP ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ, OP SPRAVEDLIVÁ TRANSFORMACE A NP ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ V ROCE 2025

**Anna Botová**

Článek informuje o plánovaném vyhlášení výzev se zaměřením na podporu zpracování územních studií krajiny, plánů územního systému ekologické stability a studií systému sídelní zeleně v rámci Operačního programu Životní prostředí a Operačního programu Spravedlivá transformace. V Operačním programu Spravedlivá transformace bude možnost získat finanční podporu i na další typy studií a plánů, např. na pořízení územního plánu, regulačního plánu, územně plánovacích podkladů a dalších podkladů využitelných v územním plánování. Nově má být v rámci Národního programu Životní prostředí podporováno zpracování prvků regulačního plánu v rámci územních plánů a zpracování regulačních plánů obcí v chráněných krajinných oblastech a národních parcích.

## Operační program Životní prostředí 2021–2027

Podporovanými typy studií a plánů jsou v rámci tohoto dotačního titulu studie systému sídelní zeleně, územní studie krajiny a plány územního systému ekologické stability (ÚSES). Žádost o podporu na zpracování těchto studií lze podat buď do výzev vyhlášených Agenturou ochrany přírody a krajiny ČR (dále AOPK ČR), nebo do výzev vyhlášených Státním fondem životního prostředí ČR (dále SFŽP ČR). Míra podpory pro toto opatření činí 95 % celkových způsobilých výdajů. Minimální způsobilé výdaje na projekt jsou stanoveny na 100 000 Kč bez DPH.

Výzvy AOPK ČR jsou určeny pro podporu projektů s celkovými výdaji do 200 000 eur (cca 5 mil. Kč), na něž se vztahují zjednodušené metody vykazování. Poslední vyhlášenou výzvou byla AOPK ZMV 11. výzva SC 1.3, která byla vyhlášena 5. listopadu 2024 a ukončena 30. dubna 2025. Navazující výzva bude vyhlášena během května, avšak již bez možnosti získání finanční podpory na studie systému sídelní zeleně, o které byl v předchozích výzvách oproti územním studiím krajiny a plánům ÚSES výrazně větší zájem. Oprávněnými žadateli budou obce s rozšířenou působností a v případě plánů ÚSES navíc újezdní úřady. Alokace výzvy by měla být stanovena na 50 mil. Kč. Příjem žádostí bude ukončen během října. Informace

k výzvám a Projektovému schématu AOPK ČR v rámci Operačního programu Životní prostředí jsou uvedeny na webu [www.aopk.gov.cz/web/dotace/opzp-v-prs-aopk-cr](http://www.aopk.gov.cz/web/dotace/opzp-v-prs-aopk-cr).

Naopak pro projekty s celkovými výdaji vyššími než 200 000 eur jsou výzvy vyhlášené a administrované SFŽP ČR. U těchto projektů jsou výdaje vykazovány metodou skutečně vzniklých nákladů. Naposledy měli žadatelé možnost podat žádost o podporu do 51. výzvy, která byla ukončena 31. července 2024. Další výzva by měla být dle harmonogramu výzev OPŽP pro rok 2025 vyhlášena 3. září s alokací 30 mil. Kč. Výzva by měla být zaměřena na podporu všech tří typů studií, tzn. včetně studií systému sídelní zeleně, u nichž jsou oprávněnými žadateli obce a městské části hlavního města Prahy. Termín ukončení příjmu žádostí je dle harmonogramu předběžně stanoven na 20. února 2026. Výzva bude uveřejněna na webu [www.opzp.cz/nabidka-dotaci](http://www.opzp.cz/nabidka-dotaci), kde lze nahlédnout do výše zmiňovaného harmonogramu výzev.

## Operační program Spravedlivá transformace 2021–2027

Tento dotační program je zaměřen na podporu široké škály opatření v regionech zasažených těžbou v Karlovarském, Ústeckém a Moravskoslezském kraji.

Jednou z oblastí podpory je Obnova území – Koncepce a příprava projektů, která zahrnuje nejen zpracování studií systému sídelní zeleně, územních studií krajiny a plánů ÚSES, ale i pořízení územně plánovacích podkladů a dalších podkladů využitelných v územním plánování (např. územní studie, urbanistická studie), pořízení/změny regulačního plánu či pořízení/změny územního plánu. Na Koncepce a přípravu projektů byly před dvěma lety vyhlášeny tři výzvy (jedna výzva pro každý kraj), které byly uzavřeny na konci roku 2024. Další výzvy se stejným zaměřením budou otevřeny v nejbližší době (nejpozději v květnu letošního roku), přičemž předpokládaný termín ukončení příjmu žádostí je stanoven na 30. září 2025. Tentokrát však budou vyhlášeny pouze dvě výzvy, a to výzva pro Ústecký kraj (alokace 20 mil. Kč) a výzva pro Moravskoslezský kraj (alokace 30 mil. Kč).

Zpracování studií systému sídelní zeleně, územních studií krajiny a plánů ÚSES má i v tomto programu míru podpory 95 % celkových způsobilých výdajů studií, přičemž minimální výše podpory nesmí být nižší než 190 000 eur. Jinak je tomu v případě územních plánů, územně plánovacích podkladů a dalších podkladů využitelných v územním plánování, kde bude finanční podpora poskytována obcím a krajům v rozmezí 500 tis. Kč až 5 mil. Kč s mírou podpory 80 % celkových způsobilých výdajů. Výzvy jsou administrovány SFŽP ČR. Bližší



Pohled směrem k obci Jedlová v Orlických horách

informace k programu a výzvam lze nalézt na webu [www.opst.cz](http://www.opst.cz).

## Národní program Životní prostředí

V rámci tohoto dotačního titulu má být nově zařazena podpora zpracování prv-

ků regulačního plánu v rámci územních plánů a zpracování regulačních plánů obcí v chráněných krajinných oblastech a národních parcích. K vyhlášení výzvy by mělo dojít v nejbližší době (nejpozději v červnu letošního roku). Oprávněnými žadateli budou obce na území chráněných krajinných oblastí a národních parků. Alokace aktuálně

není pevně stanovena, avšak nebude vyšší než 30 mil. Kč. Jakmile bude výzva vyhlášena, bude uveřejněna na webu [www.narodniprogramzp.cz/nabidka-dotaci](http://www.narodniprogramzp.cz/nabidka-dotaci).

*Ing. Anna Botová  
Odbor adaptace na změnu klimatu  
Ministerstvo životního prostředí*

### ENGLISH ABSTRACT

#### **Planned Support for Studies and Projects in 2025 within the Operational Programme Environment, the Operational Programme Just Transition, and the National Programme Environment**, by Anna Botová

The article provides information about the planned announcement of calls focusing on support for the development of landscape spatial studies, projects for the Territorial System of Ecological Stability, and studies of urban green infrastructure within the Operational Programme Environment and the Operational Programme Just Transition. It will be possible to obtain financial support for other types of studies and projects, such as the development of the spatial plan, regulatory plan, spatial planning documents, and other materials useful in spatial planning within the Operational Programme Just Transition. Additionally, the National Programme Environment will newly support the development of regulatory plan components within spatial plans, as well as the development of regulatory plans for municipalities located in protected landscape areas and national parks.

# DEMOGRAFICKÉ PROGNÓZY JAKO NÁSTROJ PRO ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ V ČR: METODY, PŘÍKLADY A LEGISLATIVA

Petr Jirásek

*Tento článek se zabývá problematikou demografických prognóz v kontextu územního plánování v České republice. Demografické prognózy jsou klíčovým nástrojem pro efektivní plánování rozvoje obcí. Přispívají k posouzení potřeby nových zastavitelných ploch a jsou nezbytné pro dimenzování veřejné infrastruktury. Článek zdůrazňuje význam propojení prognóz s územně analytickými podklady (ÚAP) a analyzuje legislativní rámec, který toto propojení upravuje. Jsou představeny specifika lokálních prognóz pro malé územní celky včetně metodologických postupů pro jejich tvorbu (vymezení zájmového území, analýza reprodukčního systému, prognózování složek populačního vývoje, konstrukce projekčního modelu). Dále článek uvádí příklady dobré praxe využívání prognóz v ČR a analyzuje případy, kdy byly demografické trendy v územním plánování ignorovány, což vedlo k negativním důsledkům, jako je neúměrná zástavba a nedostatečná občanská vybavenost. V diskusní části jsou identifikovány hlavní nedostatky současné praxe včetně nejednoznačnosti legislativy. Závěrem článek formuluje doporučení pro zlepšení situace včetně potřeby zakotvení populačních prognóz jako povinného podkladu pro územní plány přímo ve stavebním zákoně.*

Klíčová slova: populační prognózy, malé územní celky, územně analytické podklady, územní plán, veřejná infrastruktura

## Úvod

Demografické prognózy populačního vývoje jsou klíčovým nástrojem pro dlouhodobé plánování a strategické rozhodování v územním rozvoji, zvláště v kontextu územního plánování. Slouží jako jeden z fundamentálních podkladů pro tvorbu územních plánů a jejich změn, přičemž pomáhají odhadnout budoucí nároky na rozsah zastavitelných ploch a nezbytnou kapacitu veřejné infrastruktury. Je však třeba zdůraznit, jak uvádí Šindlerová et al. [2022], že zejména potřeba vymezení ploch pro bydlení může primárně vycházet i z jiných faktorů, než je samotný předpokládaný růst počtu obyvatel. Mezi tyto faktory patří například potřeba zkvalitnění stávajícího bytového fondu či řešení nevyhovujících bytových situací (včetně nechtěného soužití více generací či domácností).

## 1 Cíle práce

Tento článek poskytuje ucelený a praktický návod pro efektivní využívání demografických prognóz v územním plánování s důrazem na jejich propojení s územně analytickými podklady (ÚAP). Vychází z aktuálních metodických pokynů a doporučení, zohledňuje nejnovější trendy v demografickém vývoji

a územním plánování a klade důraz na zodpovědnost všech aktérů a komplexnost demografických procesů. Cílem je zlepšit porozumění problematice demografických prognóz, podpořit jejich využití v územním plánování a přispět k efektivnějšímu plánování rozvoje obcí s ohledem na demografický vývoj. Článek se zabývá teoretickými aspekty, legislativním rámcem a ukotvením prognóz v územním plánování (včetně specifík lokálních prognóz), metodickými postupy pro jejich tvorbu a nakonec jejich aplikací včetně příkladů dobré praxe a analýzy případů, kdy demografické trendy nebyly zohledněny.

## 2 Teoretická část

Prognózou rozumíme nepodmíněný výrok o nanejvýš pravděpodobném budoucím vývoji sledovaného jevu založený na jeho vědeckém poznání [Kučera, 1998]. Cílem demografických prognóz je tedy poskytnout co nejspolehlivější předpověď budoucího populačního vývoje. Prognóza odpovídá na otázku, co se s danou populací nejpravděpodobněji stane. Samostatným tématem v oblasti prognózování jsou pak odvozené prognózy, které vycházejí z prognóz populačních, na jejichž základech jsou sestaveny odhady budoucího vývoje pro různé oblasti, které se nejčastěji dotý-

kají veřejné sféry. Vznikají tak odvozené prognózy pro oblast zdravotnictví, školství, sociálního systému, důchodového systému, prognózy počtu a struktury domácností, ekonomické prognózy a další.

Současné odhady budoucího vývoje obyvatelstva České republiky zpracovávají především statistické organizace a vědecká pracoviště. Ostatní populační odhady, které sestavují např. soukromé instituce nebo jednotlivci, mohou často narážet na faktor, který může hrát v rámci hodnocení populačních prognóz poměrně důležitou roli – renomé a zkušenosti pracoviště v této oblasti, které je spojené s určitou tradicí sestavování populačních odhadů a jejich zpětným hodnocením [Šídlo, 2010]. V současnosti existují v Česku tři hlavní pracoviště, která se zabývají tvorbou populačních prognóz: Český statistický úřad (T. Štyglerová, M. Němečková, R. Šanda), Katedra demografie a geodemografie na Přírodovědecké fakultě Univerzity Karlovy (B. Burcin, T. Kučera, L. Šídlo) a Katedra demografie na Fakultě informatiky a statistiky Vysoké školy ekonomické v Praze (T. Fiala, J. Langhamrová).

### 2.1 Legislativní rámec a ukotvení v územním plánování

Propojení populačních prognóz s územním plánováním je klíčové pro zajištění

udržitelného rozvoje území. Je tedy nezbytné popsat, jak jsou ukotveny populační prognózy v územním plánování. Dle § 38 odst. 2 zákona č. 283/2021 Sb., stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území a za tímto účelem vyhodnocuje potenciál rozvoje území a prognózy jeho dalšího vývoje [Zákon č. 283/2021 Sb., 2021]. Pro naplnění tohoto cíle územního plánování se sledují a vyhodnocují také prognózy dalšího vývoje území jakožto výpovědi o budoucím stavu území založené zejména na statistických datech a vědeckých poznatcích. Prognózování je z nástrojů územního plánování svěřeno primárně územně analytickým podkladům, které průběžně a komplexně sledují stav a vývoj území, jeho hodnot, limitů a záměrů na provedení změn v něm a určují problémy k řešení v územně plánovacích dokumentacích [Žídek, 2023].

Dle § 62 odst. 1 stavebního zákona ÚAP slouží zejména jako odborný podklad pro pořizování politiky územního rozvoje, územně plánovacích dokumentací, územních studií, územních opatření, vymezení zastavěného území a pro rozhodování v území [Zákon č. 283/2021 Sb., 2021]. V rámci ÚAP se zpracovávají podklady pro rozbor udržitelného rozvoje území, které zahrnují zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území včetně sociodemografických podmínek, bydlení a struktury osídlení.

Územně analytické podklady obsahují informace získané jednak samotným průzkumem území a také z databází o stavu území, o právech, povinnostech a omezeních náležících k určitému území, rozbor udržitelného rozvoje území a další [Tušer, 2020]. Zároveň v Metodice sledovaných jevů pro územně analytické podklady je požadováno zpracovat pro jednotlivou obec dlouhodobý vývoj a strukturu jejího obyvatelstva [MMR, 2019]. Pro účely územně analytických podkladů je požadováno podrobné zkoumání demografických trendů v obcích [MMR, 2019]. To zahrnuje analýzu celkového počtu obyvatel, přirozeného přírůstku, migračního salda a věkové struktury.

Závěrem této části lze konstatovat, že územně analytické podklady jsou klíčovým nástrojem pro pochopení současného stavu a budoucího vývoje území. ÚAP poskytují podrobnou analýzu demografických trendů, která je nezbytná pro efektivní územní plánování. Populační prognóza, jakožto součást těchto podkladů, je pak zásadním vstupem pro tvorbu územně plánovací dokumentace. Kvalitní územně analytické podklady jsou tak nepostradatelné pro efektivní reakci na demografické změny a zajištění nejen sociálních a ekonomických potřeb obyvatel.

## 2.2 Prognózování a lokální prognózy

Populační prognózy se zpracovávají pro různé časové horizonty (např. 5, 10, 20 let) a ve více variantách (nízká, střední a vysoká), aby se zohlednila inherentní nejistota budoucího vývoje. Tento přístup umožňuje lépe se připravit na různé možné budoucnosti.

V měřítku územního plánu jsou nejvhodnější lokální prognózy vývoje obyvatelstva. Než se zaměříme na specifika prognózování v malých územních celcích, je vhodné definovat tento pojem. Za regionální prognózování se obvykle považuje tvorba populačních prognóz za menší územní celky, než je úroveň celého státu. Tyto celky většinou odpovídají geografickému, administrativnímu nebo socioekonomickému členění. V rámci regionálních prognóz se dále rozlišují lokální prognózy, které jsou zpracovány pro obyvatele jednotlivých obcí nebo jejich částí. Dané území musí být přesně vymezeno, čímž je definována i jeho populace. Pro lokální prognózy populace se v praxi oblast prognózování obvykle vymezuje geografickými hranicemi obcí, měst nebo městských částí. To je dáno dostupností dat, která jsou obvykle shromažďována a zveřejňována na úrovni těchto administrativních celků. Český statistický úřad (ČSÚ) však v posledních letech investuje do shromažďování a zpracování dat na jemnější úrovni, tzv. úrovni grid (systém rozdělení geografického prostoru na malé pravidelné čtverce). To umožňuje generovat demografické ukazatele pro mnohem menší oblasti, než jsou administrativní jednotky. Tento posun

k úrovni gridu otevírá nové možnosti pro prognózování na lokální úrovni.

## Výzvy a specifika lokálních prognóz

Lokální prognózy se potýkají s několika specifickými problémy. Kromě nedostatečné velikosti většiny statistických souborů je často základním problémem lokálních demografických prognóz nespolehlivost řad dostupných informací. Toto však do značné míry neplatí pro Českou republiku, která má poměrně robustní systém sběru a zpracování demografických dat. Data jsou sbírána pravidelně a metodicky procházejí přísnou kontrolou kvality.

Menší územní celky se vyznačují větší heterogenitou v socioekonomických, demografických a dalších charakteristikách. To ztěžuje nalezení obecných trendů a vytváří větší míru nejistoty při zpracování prognóz. Kvůli malému počtu událostí nemusí existovat zřetelné minulé trendy ve vývoji porodnosti, úmrtnosti a migrace, které slouží jako základní parametry pro vytvoření prognózy [Rayer, 2015]. Kombinace těchto faktorů vede k tomu, že prognózy pro malé územní celky jsou obvykle méně spolehlivé a zatíženy většími chybami než prognózy na národní úrovni. Z toho důvodu je třeba pracovat s výsledky obezřetně.

## Faktory ovlivňující přesnost prognóz

Přesnost prognóz ovlivňuje několik faktorů. Dle Taymana [2011] je přesnost prognóz nejvyšší v území se stabilním počtem obyvatel nebo s pomalým tempem demografických změn. Naopak v oblastech s výrazným růstem nebo poklesem počtu obyvatel se chyba prognóz zvyšuje. Dalším faktorem je, že přesnost populačních prognóz se obvykle snižuje s délkou prognostického horizontu. V oblasti prognózování neexistuje univerzální metoda, která by vždy vedla k nejpřesnějším výsledkům. Volba vhodné metody závisí na specifické situaci a typu prognózy, kterou chceme vytvořit [Petropoulos et al., 2022].

## 3 Metodická část

Vytvoření přesné populační prognózy pro danou obec je komplexní úkol, kte-

ry vyžaduje kombinaci aktuálních demografických dat, socioekonomických faktorů a odborných znalostí. Následující část metodicky vysvětlí jednotlivé postupy při tvorbě lokální populační prognózy. Metodologický přístup zahrnuje vymezení zájmového území, popis a analýzu reprodukčního systému, prognózování složek populačního vývoje a konstrukci projekčního modelu.

### 3.1 Vymezení zájmového území

Pokud se vytváří lokální prognóza pro všechny obce celého kraje, správního obvodu obcí s rozšířenou působností nebo nodálního regionu, je nezbytné jednotlivé obce či území klasifikovat podle společné typologie. Tato typologie by měla zohledňovat následující faktory: velikost obce, poloha vzhledem k urbanizovaným oblastem, socioekonomické podmínky a demografické trendy. Na základě této typologie lze obce rozdělit do několika kategorií, např.: „jádrové obce“, „suburbanizační obce“, „venkovské obce s populační ztrátou“ či „venkovské obce s populačním ziskem“. Základem pro určení typologie obcí v České republice nám mohou být práce Perlína & Kučerové [2010]; Bernarda & Šimona [2017]; Ouředníčka & Nemeškala [2018] nebo Ženky & Krτίčky [2021].

### 3.2 Popis a analýza reprodukčního systému

Před samotnou prognózou populačního vývoje je nezbytné provést popis a analýzu vývoje prognózované populace v daném území. Tento krok slouží ke shromáždění a uspořádání informací o minulém vývoji populace a k vytvoření vhodného informačního základu pro odhad parametrů prognózy [Kučera, 1998]. Zkoumány jsou především základní procesy demografického vývoje – porodnost, úmrtnost a migrace.

Problémem analýzy demografického vývoje obcí jsou nízké počty událostí (úmrť, narození a stěhování) kvůli malé velikosti obcí a nízké intenzitě těchto procesů. To způsobuje menší stabilitu časových řad ukazatelů a může skrýt existující trendy. Proto je nutné využít principu analogie s většími celky a analyzovat data za delší období (např. 2000–2024) v kratších intervalech (čtyři

nebo pět let) pro eliminaci náhodných prvků vývoje.

### 3.3 Prognózování složek populačního vývoje za malé územní celky

Prognózování složek populačního vývoje, zejména u malých územních celků, představuje komplexní úkol. Vzhledem k omezeným a často proměnlivým datům je obtížné s jistotou předpovědět budoucí trendy. Úspěch populační prognózy závisí na správných předpokladech o budoucím vývoji populace, které by měly zohledňovat celou řadu faktorů, včetně socioekonomických, kulturních, politických a právních aspektů [Petropoulos et al., 2022].

#### 3.3.1 Klíčové faktory prognózování parametrů složek populačního vývoje

Vlastní prognózování populačního vývoje se odehrává pouze na úrovni parametrů projekčního modelu, přičemž výslednou prognózu můžeme chápat jako souhrn dílčích prognóz. Pro populační prognózy je klíčové brát v úvahu tři faktory: migraci, porodnost a úmrtnost. Tyto procesy mají zásadní vliv na růst populace a její věkovou strukturu.

Například autor prognózy musí odhadnout, jaký bude předpoklad vývoje specifických plodností podle věku, vývoje úhrnné plodnosti, jaký bude předpoklad naděje dožití a koeficientů přežití v jednotlivých věkových skupinách a jak silná bude imigrace a emigrace [Rabušic, 1995]. Výstupy demografického projekčního modelu jsou tak předurčeny volbou jeho parametrů, která závisí na přijatých dílčích předpokladech [Temelová et al., 2013]. Projekční výpočty se obvykle provádějí pro všechny nebo alespoň většinu kombinací variant prognóz jednotlivých složek [Kučera, 1998].

Demografické procesy jsou vedle nejistoty složité také v tom, že jsou výsledkem řady vzájemně se ovlivňujících biologických a sociálních faktorů, které působí nelineárním způsobem, přičemž různé zúčastněné aktéry uplatňují lidský faktor – svobodnou vůli.

Klíčovým faktorem, který je třeba brát v úvahu, je migrace, která má často pro malé územní celky určující vliv. Migrace je považována za nejobtížněji předvídatelný proces. Na rozdíl od úmrtnosti nebo porodnosti je migrace procesem, který nemá téměř žádný biologický vklad a v němž hraje klíčovou roli lidská volba [Bijak, 2022]. Migrace je navíc ovlivněna i vnějšími faktory, jako jsou ekonomická situace, politická stabilita nebo dostupnost bydlení, což ji činí obtížně predikovatelnou. Existuje mnoho faktorů, které ovlivňují vznik, průběh a směr migračních toků. Mezi tyto faktory patří ekonomické podmínky v zemi původu i cílové zemi, dostupnost pracovních míst a legislativní rámec dané země [Bijak & Czaika, 2021]. Kromě toho hrají roli i subjektivní motivy jednotlivců, které jsou obtížně zahrnutelné do prognóz. Hlavní výzvou při prognózování migrace je identifikace klíčových příčin a souvislostí, které nejvíce ovlivňují migrační pohyby, a jejich co nejpreciznější formulace [Petropoulos et al., 2022]. Dalším problémem je zajištění odpovídajících dat. Základním ukazatelem jsou pak počty přistěhovaných a míry vystěhování, které jsou následně souhrnně vyjádřeny úrovní migračního salda.

Plodnost je také klíčovým, ale zároveň komplikovaným procesem, protože má zásadní vliv na populační růst a věkovou strukturu. U malých územních celků, kde i malý počet migrantů může mít velký vliv, je přesnost predikce plodnosti ještě důležitější. Současná plodnost je výsledkem kombinace biologických a sociálních faktorů a individuální volby. Základním ukazatelem jsou věkově specifické míry plodnosti, ze kterých jsou odvozeny roční počty narozených dětí. Problémem je, že u malých územních celků se často provádí pouze rámcová analýza s využitím agregovaných věkově a pohlavně specifických charakteristik.

V případě úmrtnosti je biologická složka velmi výrazná. Stěžejním ukazatelem je pravděpodobnost úmrť a agregátní ukazatel naděje dožití. Podobně jako u plodnosti, i u úmrtnosti se pro potřeby prognózy často provádí pouze rámcová analýza s využitím agregovaných věkově a pohlavně specifických charakteristik.

Problémem u všech těchto tří faktorů (migrace, plodnost a úmrtnost) je, že u malých populací je velmi obtížné provést detailní analýzu. Jak uvádí Burcin & Kučera [2012], malé počty událostí v málo početných populacích nedovolují provést detailní analýzu dílčích populačních procesů. Je náročné určit s dostatečnou přesností celkový počet a skutečnou pohlavní a věkovou strukturu obyvatel na úrovni menších obcí. Proto je pro přesné určení parametrů jednotlivých složek populačního vývoje či celkové populace nezbytné použít různé metody.

### 3.3.2 Metody a přístupy prognózování

Volba metody závisí na různých faktorech týkajících se dat, účelu prognózy či preferencí prognostika. Není vyloučeno použití více metod najednou.

#### Extrapolace trendů a názory expertů

Demografické prognózy vývoje obyvatelstva jsou založeny na předpokladu, že se v budoucnu budou opakovat stávající trendy ve vývoji porodnosti, úmrtnosti a migrace. Většinou se tento předpoklad vyplní, protože demografické procesy jsou poměrně stabilní. Prognózy tedy obvykle dokážou spolehlivě předpovědět hlavní trendy ve vývoji počtu, přírůstku a věkové struktury obyvatelstva [Wilson, 2019].

Je důležité si uvědomit, že extrapolace, jakožto často využívaná metoda založená na minulých datech, nemusí vždy přesně predikovat budoucí vývoj, zejména pokud dojde k zásadním společenským, ekonomickým nebo politickým změnám. Typickou výjimkou jsou situace s náhlou a zásadní změnou trendů, jako byl rok 1989 v Československu nebo pandemie covid-19. Proto je nezbytné kombinovat kvantitativní metody s kvalitativním posouzením expertů, kteří mohou identifikovat potenciální rizikové faktory a přinést nové perspektivy [Alders & de Beer, 2019]. Experti mohou zohlednit například plánované investice v dané oblasti, které mohou ovlivnit atraktivitu pro nové obyvatele, a tím i migraci.

Pro komplexnější a realističtější obraz budoucího demografického vývoje je také žádoucí zahrnout do analýzy také socioekonomické proměnné, jako jsou úroveň vzdělání, průměrný příjem, míra nezaměstnanosti, dostupnost služeb a kvalita životního prostředí. Tyto faktory významně ovlivňují migrační pohyby, porodnost a úmrtnost a umožňují tak přesnější odhad budoucího vývoje populace.

#### Srovnávací metody

Srovnávací modely předpokládají, že vývoj v prognózované oblasti bude následovat (se zpožděním) vývoj v jiné referenční oblasti [De Beer, 1992]. Jedná se o užitečnou metodu, pokud se najde vhodný analogický region. Omezením je předpoklad opakování trendů.

#### Prognóza obyvatelstva v závislosti na bydlení

V měřítku menších územních celků je velikost a složení populace často úzce spojena s počtem a typem obydlí [Franzén & Karlsson, 2010]. Metodu bytových jednotek demografové již dlouho používají k vytváření odhadů počtu obyvatel [Swanson & Tayman, 2012]. Vazba mezi typem bydlení a demografickým složením je komplexní a ovlivňuje ji mnoho faktorů. Mezi nejvýznamnější patří typy dostupných obydlí a ceny pozemků a nemovitostí. Tyto faktory mohou vést k migraci lidí z měst do menších obcí a měnit tak demografické složení obou typů oblastí.

Další vhodnou metodou pro prognózování složek populačního vývoje je využití zastavitelných ploch pro bydlení. Pro využití této metody je nejdříve nutné identifikovat a zmapovat všechny zastavitelné plochy určené pro bydlení, ať už individuální či hromadné, včetně smíšených ploch v daném území. Následně je třeba odhadnout, jaké typy bydlení a v jakém množství budou na těchto plochách postaveny. Zde je důležité zohlednit faktory, jako jsou poptávka po bydlení, preference potenciálních obyvatel či dostupnost veřejné infrastruktury. Po odhadnutí budoucího bytového fondu je možné predikovat nárůst populace na základě průměrné velikosti domácností a podílu obydlených bytů.

Tyto údaje lze získat z demografických statistik nebo z průzkumů trhu s bydlením. Je však důležité si uvědomit, že tato metoda má také svá omezení. Predikce budoucího bytového fondu a chování potenciálních obyvatel je vždy zatížena určitou mírou nejistoty. Proto je vhodné kombinovat tuto metodu s dalšími metodami prognózování a pravidelně aktualizovat vstupní parametry prognózy na základě nových informací.

Tato metoda, založená na přímé vazbě mezi počtem bytů a počtem obyvatel, je užitečná zejména v oblastech s dynamickou výstavbou. Nicméně spoléhat se při vymezování zastavitelných ploch pro bydlení výhradně na ni nebo na čisté demografickou prognózu počtu budoucích domácností by bylo zjednodušující. Jak zdůrazňuje Šindlerová et al. [2022], potřeba nových ploch pro bydlení často vyplývá nikoli z očekávaného nárůstu celkového počtu obyvatel, ale z potřeby uspokojit poptávku po kvalitativně jiném nebo lepším bydlení. Může jít o nutnost nahradit zastaralý bytový fond, který již neodpovídá současným standardům. Dále může jít o potřebu diverzifikovat nabídku bydlení v obci – např. vytvořit nabídku menších či bezbariérových bytů pro seniory nebo startovacích bytů pro mladé v lokalitě s převahou velkých rodinných domů. V neposlední řadě může být vymezení nových ploch motivováno řešením nevyhovujících sociálních situací, jako je nechtěné soužití více generací či domácností v jednom bytě/domě. V těchto případech je potřeba nových zastavitelných ploch generována snahou o zvýšení kvality života stávajících či potenciálních obyvatel, a to i v situaci, kdy celková populační prognóza pro obec neukazuje výrazný růst.

#### Nové datové zdroje – geolokační data

Využití nových datových zdrojů, jako jsou geolokační data od mobilních operátorů, otevírá zajímavé možnosti pro zpřesnění prognózy složek populačního vývoje. Územně detailní informace o velikosti a struktuře přítomné populace v různých denních dobách a dnech v týdnu mají významný aplikační potenciál v územním plánování [Novák & Novobilský, 2013] a zároveň i pro tvorbu populačních prognóz. Právě znalost

reálné populace získané z geolokačních dat může být užitečná pro plánování školských zařízení, zdravotnických služeb a dalších veřejných služeb.

Tradiční přístup k získávání dat pro územní plánování se opírá o údaje o trvalém bydlišti, který nemusí vždy přesně odrazet skutečný počet lidí v daném sídle. Vzniká tak riziko neefektivního plánování, které neodpovídá skutečným potřebám obyvatel. Vhodnější alternativou pro tvorbu územních plánů, zásad územního rozvoje (ZÚR), metropolitních plánů velkých měst, strategických plánů rozvoje či územních a urbanistických studií se ukazují geolokační data reálného obyvatelstva v dané oblasti a jejím každodenním dojížděním. Dle Nováka & Novobilského [2013] se jedná o důležité informace v plánovací praxi i v územním rozhodování, kde podrobnější a přesnější znalost o struktuře a denní/týdenní fluktuaci obyvatelstva chybí.

### Agregace a dezagregace

Důležitou technikou pro efektivní tvorbu přesných prognóz je vhodné využití kombinaci agregace a dezagregace. Agregace nám umožňuje získat přehled o celkových trendech a identifikovat hlavní faktory, které ovlivňují vývoj populace. Například místo sledování jednotlivých věkových skupin můžeme sledovat celkovou populaci nebo populaci v produktivním věku [Rogers, 1975]. Oproti tomu dezagregace umožňuje detailní analýzu konkrétních území. Dezagregace rozděluje populaci na dílčí skupiny s homogenními vlastnostmi, které jsou zároveň stále dost početné (aby se předešlo náhodným výkyvům způsobeným malým počtem sledovaných událostí). Prognózy se pak provádějí pro každou skupinu zvlášť a výsledky se následně agregují do celkového obrazu.

### 3.4 Konstrukce projekčního modelu

Po odhadu parametrů je nutné implementovat vybraný model a provést prognózu populačního vývoje. To zahrnuje zadání odhadnutých parametrů do modelu a simulaci budoucího populačního vývoje. Při konstrukci projekčního modelu vycházíme z definitivního vymezení reprodukčního systému,

s nímž by konstruovaný model měl být identický [Kučera, 1998]. V České republice je nejčastěji používán klasický kohortně-komponentní model populačního růstu.

### 3.5 Výpočet prognózy populačního vývoje a prezentace výsledků

Výsledky prognózy je také nutné analyzovat a vhodně interpretovat. To zahrnuje posouzení spolehlivosti prognózy a identifikaci potenciálních nejistot [Kučera, 1998].

Výsledky populačních prognóz mohou mít přímý dopad na plánování rozvoje území a poskytování veřejných služeb. Pro posouzení, zda je veřejná infrastruktura (např. školy, zdravotnická zařízení, obchody) dostupná pro všechny obyvatele obce, můžeme využít ustanovení Standardů dostupnosti veřejné infrastruktury [Maier et al., 2020]. Důležitým aspektem je zde nejen fyzická vzdálenost mezi obyvatelem a daným zařízením, ale také sídelně strukturální dostupnost. Ta zohledňuje velikost obce a její zařazení v sídelní struktuře a vypovídá o tom, zda je daný typ infrastruktury pro danou obec typický a očekávaný. Pro územní plánování na úrovni obcí je právě sídelně strukturální dostupnost klíčovým ukazatelem, neboť nám umožňuje posoudit, zda je nabídka veřejných služeb adekvátní velikosti a charakteru obce [Brabec et al., 2024].

### 4 Aplikace demografických prognóz v územním plánování

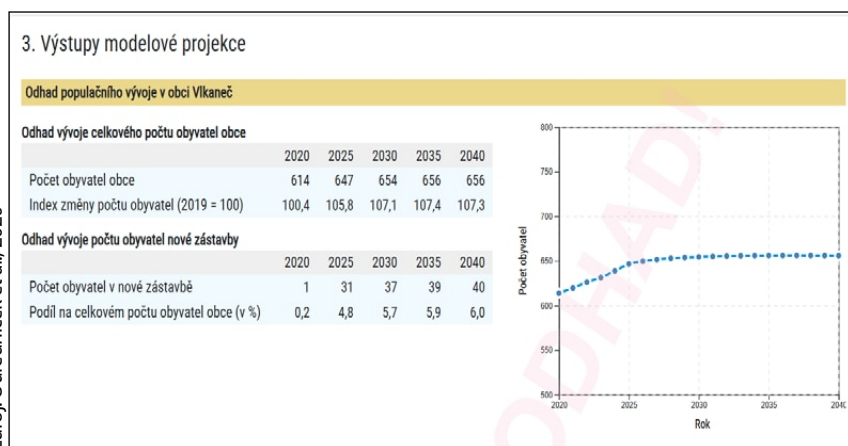
Demografické prognózy hrají klíčovou roli v územním plánování na lokální úrovni, protože umožňují lépe pochopit a předvídat budoucí vývoj místní populace. Každý region je specifický a liší se věkovou strukturou, mírou urbanizace, migračními trendy a dalšími demografickými ukazateli. Proto je důležité mít k dispozici lokální prognózy, které přesněji reflektují vývoj v daném regionu, než celostátní prognózy. Jejich význam je obzvláště patrný v kontextu malých obcí, kde i malé změny v počtu obyvatel mohou mít výrazný dopad na místní infrastrukturu, služby a celkový charakter obce.

V kontextu územního plánování demografické prognózy slouží jako základní podklad pro pořizování územních plánů a jejich změn. Prognózy pomáhají určit, zda a v jakém rozsahu je potřeba vymezit nové zastavitelné plochy pro bydlení, průmysl či jiné účely. Dle Brabce [2024] výsledky populačních prognóz umožňují identifikovat budoucí potřeby v oblasti veřejné infrastruktury. Díky znalosti budoucího vývoje populace lze lépe optimalizovat investice a minimalizovat rizika spojená s nedostatečnou nebo nadměrnou kapacitou veřejných zařízení.

Prognózy počtu seniorů mohou pomoci odhadnout nároky na dostupnost vybraných zařízení sociální péče a jejich vybavenost [viz např. Průša, 2015, 2018, 2019; Šídlo & Křestánová, 2018]. S tím souvisí realizace projektů aplikovaného výzkumu, který řeší vztah mezi věkovou strukturou a oblastmi využití, poskytování a dostupnosti zdravotnických služeb [Bleha et al., 2023]. Bez znalosti budoucího vývoje v místním měřítku lze řízení těchto veřejných služeb označit za rizikové až nezodpovědné. Prognóza vývoje porodnosti a počtu dětí do 15 let věku může pomoci k řešení otázky výstavby zařízení občanské vybavenosti – např. základního školství [viz Hulík et al., 2008; Kusovská, 2016 a další].

Výzvou, na kterou se musí co nejdříve reagovat, je adaptace na demografické změny. Je tedy nezbytné, aby se místní samospráva na tento vývoj připravila a přizpůsobila své strategické či územní plány. Demografické změny budou mít jistě obrovský dopad na sídla a jejich fungování. Proto je důležité vytvářet populační prognózy do poměrně vzdáleného časového horizontu. Na základě takových odhadů můžeme učinit opatření, která ve svém důsledku mohou budoucí vývoj změnit žádoucím směrem.

Zatímco velká města jako Praha, Brno, Ostrava či Plzeň disponují zpracovanými populačními prognózami, menší obce často narážejí na značné potíže s tvorbou přesných populačních prognóz. Přesto se na území České republiky vyskytují i demografické prognózy pro menší územní celky – Dolní Břežany [Burcin et al., 2013] či Český Brod [Burcin et al., 2021] aj.



Obr. 1: Ukázka populačního kalkulátoru

Vytvořené demografické prognózy jsou základem pro tvorbu scénářů budoucího rozvoje obce. Tyto scénáře mohou modelovat různé varianty vývoje populace a jejich dopady na potřeby obce v různých oblastech. Umožňují obcím lépe se připravit na různé možné budoucnosti a efektivně plánovat svůj rozvoj [Slach, 2015].

#### 4.1 Příklady dobré praxe aplikace populačních prognóz

Specifický typ prognóz představují prognózy tzv. nodálních regionů pro různé spádové oblasti. Příkladem je studie s názvem Reálné populace v Praze a Středočeském kraji: monitoring denní mobility a populační prognóza

[Ouředníček et al., 2020]. Výsledky této studie jsou přímo využitelné v aplikaci „Populační kalkulačka“ (viz obr. 1), která poskytuje zájemcům prvotní, rámcovou představu o vlivu uvažované bytové výstavby na populační vývoj obcí Středočeského kraje, konkrétně na vývoj početního stavu a věkové struktury obyvatelstva obce do roku 2040 a na tento vývoj navázaných potenciálních nároků na vybrané prvky místní bytové infrastruktury.

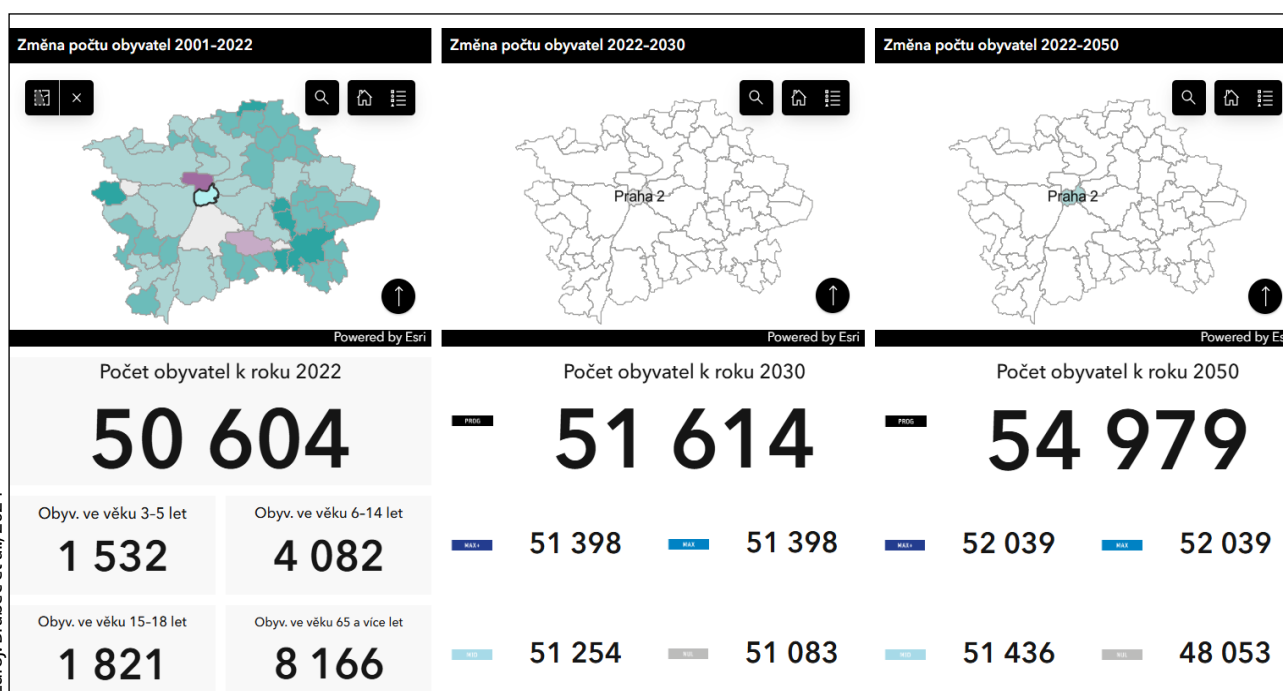
Aplikace je využitelná pouze pro obce Středočeského kraje a je dostupná na [www.populacnikalkulacka.cz](http://www.populacnikalkulacka.cz). Výsledky z populační kalkulačky v žádném případě nemohou plně nahradit profesionálně zpracovanou populační prognózu

pro danou obec. Neřeší způsob zajištění či rentabilitu nabízených služeb, které jsou na zodpovědnosti konkrétních obcí.

Kromě veřejně dostupných nástrojů existují i komerční a zpoplatněné platformy, které nabízejí demografické údaje a prognózy. Příkladem je Demografický portál pro municipality od společnosti SC&C, spol. s r. o. Tento portál poskytuje aktuální informace o demografickém vývoji obcí, obcí s rozšířenou působností (ORP) a krajů v České republice včetně predikce vývoje na deset let dopředu.

Podobné aktivity vyvíjejí i zahraniční instituce. Například Italský národní statistický institut (*Istituto Nazionale di Statistica*) poskytuje projekci vývoje obyvatelstva do roku 2043 pro všechny obce v Itálii s daty rozčleněnými podle věku, pohlaví a místa bydliště. Obdobné aplikace existují i pro Delaware v USA (*Delaware Valley Regional Planning Commission*), Katalánsko (*Instituto de Estadística de Cataluña*) nebo Polsko (*Główny Urząd Statystyczny*). Je však nutné poznamenat, že u většiny těchto aplikací nelze přesně modelovat vliv nové bytové výstavby na populační vývoj v průběhu let.

Kromě výše zmíněných příkladů existují i další způsoby, jak lze populační prognózy efektivně využít pro strategické či



Obr. 2: Populační prognózy obyvatel v Praze

územní plánování. Jedním z vynikajících příkladů je Prognóza obyvatel a veřejné vybavenosti v Praze [Brabec et al., 2024], viz obr. 2. Jedná se o komplexní analýzu budoucího vývoje obyvatelstva Prahy a jeho dopadů na potřebu veřejných služeb. Autoři zvolili multidisciplinární přístup, který zahrnoval demografické, socioekonomické a prostorové analýzy. Kromě kvantitativních údajů o populačním růstu byly analyzovány také věkové složení obyvatelstva, migrační trendy a socioekonomické faktory, které vývoj obyvatelstva ovlivňují. Výsledkem je soubor scénářů budoucího vývoje obyvatelstva, které slouží jako podklad pro plánování rozvoje města. Prognózy byly prezentovány v přehledné formě, včetně interaktivních map a grafů, což usnadnilo jejich využití pro rozhodovací procesy.

Pozitivním příkladem zodpovědného přístupu k územnímu plánování s ohledem na demografický vývoj je obec Líbeznice. Tato obec ležící v bezprostředním zázemí hlavního města čelila v minulosti silnému suburbanizačnímu tlaku. Vedení obce si však uvědomilo význam demografického vývoje pro udržitelný rozvoj a nechalo si zpracovat populační prognózu vývoje počtu obyvatelstva na střednědobé období.

Prognóza byla zpracována nejen kvůli aktuální potřebě zmapování a potvrzení skutečné potřeby výstavby větší mateřské školky, ale také kvůli odhadu dalšího vývoje požadavků na kapacitu základní školy. Důležitým třetím důvodem bylo započítání práce na novém územním plánu, který mohl díky prognóze vycházet z relevantního podkladu.

Na základě populační prognózy obec při zpracování územního plánu vymezila zastavitelné plochy pro rozšíření mateřské školy a základní školy (fialové polygony), viz obr. 3. Jedná se o dobrý příklad zahrnutí populační prognózy do procesu územního plánování, který je však v České republice ojedinělý. Aby reakce veřejné správy na budoucí změny mohla být adekvátní, včasná a efektivní, je nezbytné mít dostatečnou představu o perspektivním demografickém vývoji obce.

#### 4.2 Nereflektování populačních prognóz v praxi

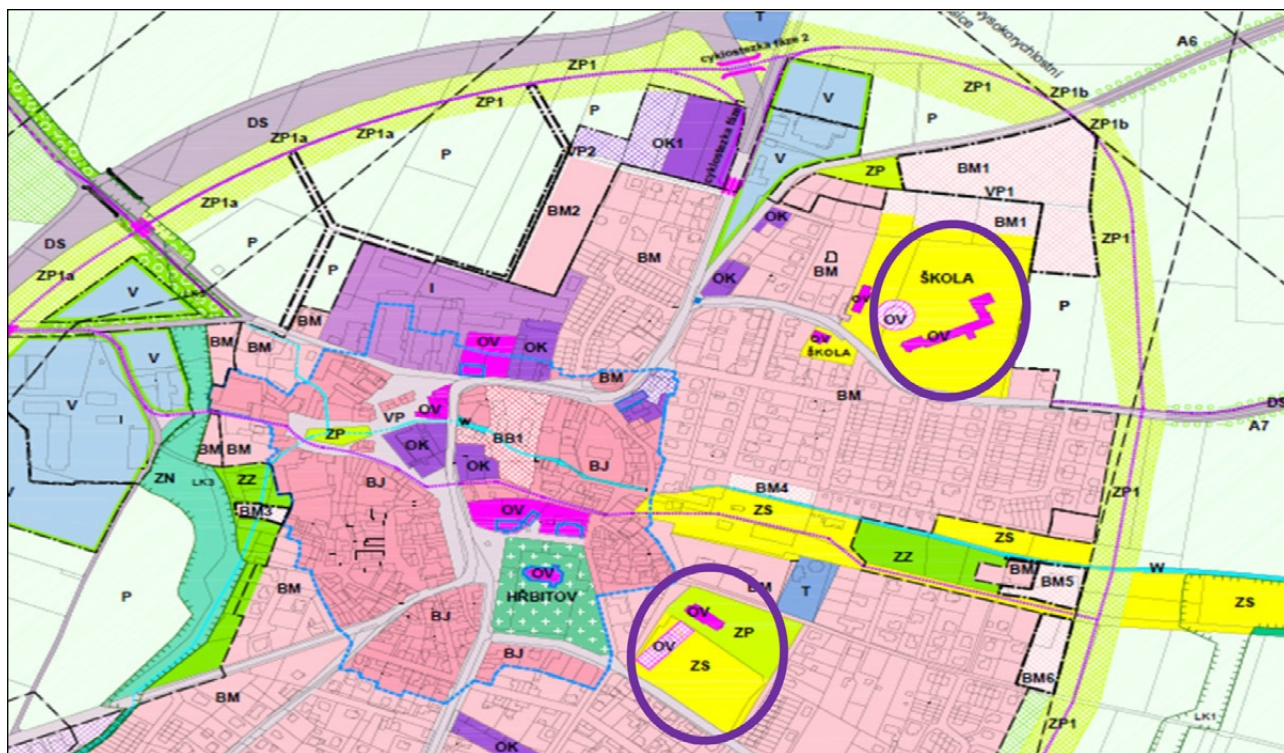
Jak bylo uvedeno, populační prognózy jsou klíčovým nástrojem pro efektivní plánování rozvoje obcí. Nicméně jak ukazuje následující příklad z České republiky, ne vždy jsou demografické trendy v územním plánování brány

v úvahu. Důsledkem může být neúměrná zástavba a chybějící veřejná infrastruktura.

#### 4.2.1 Přebujelost zástavby a s ní související chybějící veřejná infrastruktura

Jedním z častých problémů je překotná a živelná výstavba, která nereflektuje reálný demografický vývoj a potřeby obyvatel. To vede k situacím, kdy nově postavené obytné zóny postrádají dostatečnou občanskou vybavenost, jako jsou školy, školky, zdravotnická zařízení a další služby. Nedostatečné plánování infrastruktury má pak negativní dopad na kvalitu života obyvatel a může vést k sociálním problémům.

Řada obcí v zázemí velkých měst v České republice, především v okolí Prahy a Brna, zažila v posledních desetiletích intenzivní suburbanizaci. Příkladem je obec Moravany, která se nachází v zázemí Brna (viz obr. 4). V této obci dochází k výraznému nárůstu počtu obyvatel zhruba od roku 2005. Tehdy byla dokončena jedna z prvních nových rezidentních lokalit. Celkový nárůst počtu obyvatel za posledních dvacet let činil přibližně 2 000. Na konci roku 2023 žilo v obci téměř 3 500 obyvatel.



Obr. 3: Územní plán obce Líbeznice včetně zázemí nových lokalit pro občanskou vybavenost (fialové polygony)

Zdroj: Atelier M1 Architekti, 2015



Obr. 4: Ortofoto výkres s hlavním výkresem územního plánu Moravany včetně zákresu nově realizovaných lokalit pro bydlení (fialové polygony)

Nová výstavba probíhala téměř ve všech případech jako součást developerského projektu, což je patrné na první pohled, jelikož jsou v jednotlivých ulicích postaveny identické domy. V rámci nové výstavby nejsou zahrnuty žádné prvky občanské vybavenosti či veřejného prostranství s městskou zelení. Důvodem takových realizací je fakt, že developeři vydělávají na prodeji rodinných domů a stavby občanské vybavenosti, jako je přinejmenším hřiště či park, opomíjejí. Tyto prvky pak snižují plochu zastavovanou domy, a tedy i jejich zisky. Kromě zjevného deficitu veřejné infrastruktury a prostranství lze vznést otázku, zda realizovaná monotónní zástavba identických domů skutečně odpovídá různorodým potřebám obyvatel a přispívá ke zvýšení celkové kvality bydlení v obci, nebo zda primárně sleduje maximalizaci zisku developera na úkor urbanistické a sociální kvality.

Jedná se o typický příklad obce v zázemí velkého města, která je zatížena procesem suburbanizace, kde vedení obce

rezignovalo na dopady demografických procesů a dovolilo hustou výstavbu rodinných/bytových domů bez objektů občanské vybavenosti. Co se týká školských zařízení, v obci se nachází jedna mateřská a jedna základní škola (1. až 5. stupeň), které nemají dostatečnou kapacitu na to, aby dokázaly pojmout všechny místní děti.

Rozvojem obce není jen růst počtu jejich obyvatel, v souvislosti s ním je nutné zajistit i odpovídající rozvoj občanského vybavení, které je součástí veřejné infrastruktury. Noví obyvatelé často znamenají přínos jak pro lokální společenství, tak přínos z hlediska vynucené potřeby rozvoje infrastruktury v obcích.

Obecně se negativní důsledky suburbanizace, jak popisují Feřtová et al. [2013], silně projevují v řadě oblastí – od dopadů na krajinu a půdní fond přes problematický urbanismus a architekturu nových čtvrtí až po neudržitelný nárůst automobilové dopravy při nedostatečné veřejné obslužnosti.

Jak ilustruje uvedený příklad, zvyšování počtu obyvatel v obcích vyvolává potřebu zařízení občanského vybavení spadajícího do veřejné infrastruktury. Tento problém se však neomezuje pouze na obce v suburbánním zázemí velkých měst. Prakticky ve všech rozvíjejících se obcích, logicky pak zejména ve městech, se dnes a denně setkáváme s důsledky předchozího, již nastalého či právě probíhajícího rozvoje, kterému neodpovídá stávající kapacita a umístění infrastruktury. A co je ještě závažnější, často ani územním plánem, ani majetkovou držbou nejsou vytvořeny územní podmínky pro optimální rozvoj potřebné související infrastruktury [Šindlerová, 2022]. To znamená, že i když je potřeba nových zařízení zřejmá, obce nemají dostatek prostoru ani právní nástroje k jejich realizaci. Přesně taková situace nastala i v popisovaném případě, kdy obytná zástavba postupně vyrostla, noví obyvatelé se nastěhovali, ale nezbylo žádné místo na mateřskou školu, nový pavilon základní školy, na komunitní centrum ani na park či veřejné pro-

stranství. Všechny plochy jsou určeny pro bydlení a jsou již rozparcelované na pozemky rodinných či bytových domů, které se postupně staví. Obyvatelé jsou odkázáni za veškerým vybavením dojíždět, roste intenzita automobilové dopravy, která zatěžuje kapacitně nevyhovující komunikace. Postupně mohou chybět zdroje vod a s ní související nedostatečná kapacita čistírny odpadních vod.

I dle Tunky [2023] je obtížné řešit následně potřeby a požadavky obyvatel nové výstavby, kterou obce umožňují vymezením zastavitelných ploch, ale také zvyšováním intenzity využití dosud zastavěného území. Nedostatky kapacit veřejné infrastruktury a s ní související občanské vybavení jsou pro obce problémem i několik volebních období. Obrazně řečeno, výstavba zařízení občanské vybavenosti dohání již realizovanou bytovou výstavbu. Nutno dodat, že se nejedná o zádrhel posledních let.

Developeři se snaží minimalizovat náklady a maximalizovat zisky. Reagují na poptávku po bydlení, ať už formou bytové výstavby nebo stavebních pozemků pro rodinné domy. Z praxe je zřejmé, že potřebné stavby veřejné infrastruktury obvykle dodatečně zajišťuje veřejná správa. To se děje na úkor veřejných rozpočtů, tedy z daní všech. V tomto kontextu se vynořuje otázka, jak by se na financování veřejné infrastruktury měli podílet i ti, kteří ji svým projektem vyvolávají a kteří z ní následně profitují. Je důležité zdůraznit, že výstavbu developerských projektů umožňují obce svými územními plány, které vymezují zastavitelné plochy. Vlastníci pozemků ovšem nemají na zařazení do územního plánu právní nárok.

Není zřejmý žádný rozumný důvod, proč by se jednání obcí s developery mělo omezovat pouze na oblast územního plánování a povolování staveb. Je nezbytné, aby se do procesu aktivně zapojila i veřejnost a aby se transparentně řešila otázka financování doprovodné infrastruktury. Současná praxe, kdy obce developerům poskytují dotace a úlevy, ačkoliv z jejich projektů profitují především sami developeři, je nepřijatelná. Je nutné zavést transparentní a spravedlivý systém, který zajistí, že se developeři

na budování potřebné infrastruktury budou podílet adekvátním způsobem. To by mohlo zahrnovat poplatky za napojení na infrastrukturní síť, finanční příspěvky na výstavbu škol, školek, parků a dalších zařízení či poskytování pozemků pro veřejné účely a především uzavírání plánovacích smluv.

Na závěr této části je nutné konstatovat, že naddimenzovanost rozvojových ploch vymezených v územním plánu často pramení z mylné představy, že tento plán je konečný a neměnný. V důsledku toho se objevuje tendence zahrnout do něj všechny zamýšlené rozvojové záměry a vytvořit pro ně podmínky. Nicméně rozsah navrženého rozvoje území by měl odpovídat potřebám obce, které lze s velkou pravděpodobností předvídat a zdůvodnit. Nadměrné vymezení ploch pro výstavbu představuje riziko pro udržitelný rozvoj obce, pokud by k jejich skutečnému využití došlo. Může to mít negativní dopady na sociální soudržnost obyvatel, životní prostředí a může dojít k překročení kapacity veřejné infrastruktury. Navíc to komplikuje, v krajním případě dokonce znemožňuje, vymezení dalších zastavitelných ploch, které by pro obec a její rozvoj byly objektivně vhodné, potřebné či prospěšné [Šindlerová, 2022].

#### **4.2.2 Rozpor mezi plánovaným rozvojem a demografickou realitou**

Problém nedostatečného zohlednění demografické reality v územních plánech lze ilustrovat na konkrétních příkladech. Tento rozpor se může projevit různě: někdy plány navrhuje rozvoj, který výrazně neodpovídá demografickým trendům dané obce (například počítají s rozsáhlou výstavbou v lokalitách, kde populace klesá), jindy mohou plány sice reagovat na reálný růst, ale navrženým měřítkem či formou rozvoje přispívají k negativním důsledkům těchto demografických změn.

Správně by měl územní plán vytvářet podmínky pro komplexní rozvoj území pro trvalou stabilizaci počtu obyvatel. Zastavitelné plochy by měly svým rozsahem odpovídat předpokládanému rozvoji obcí.

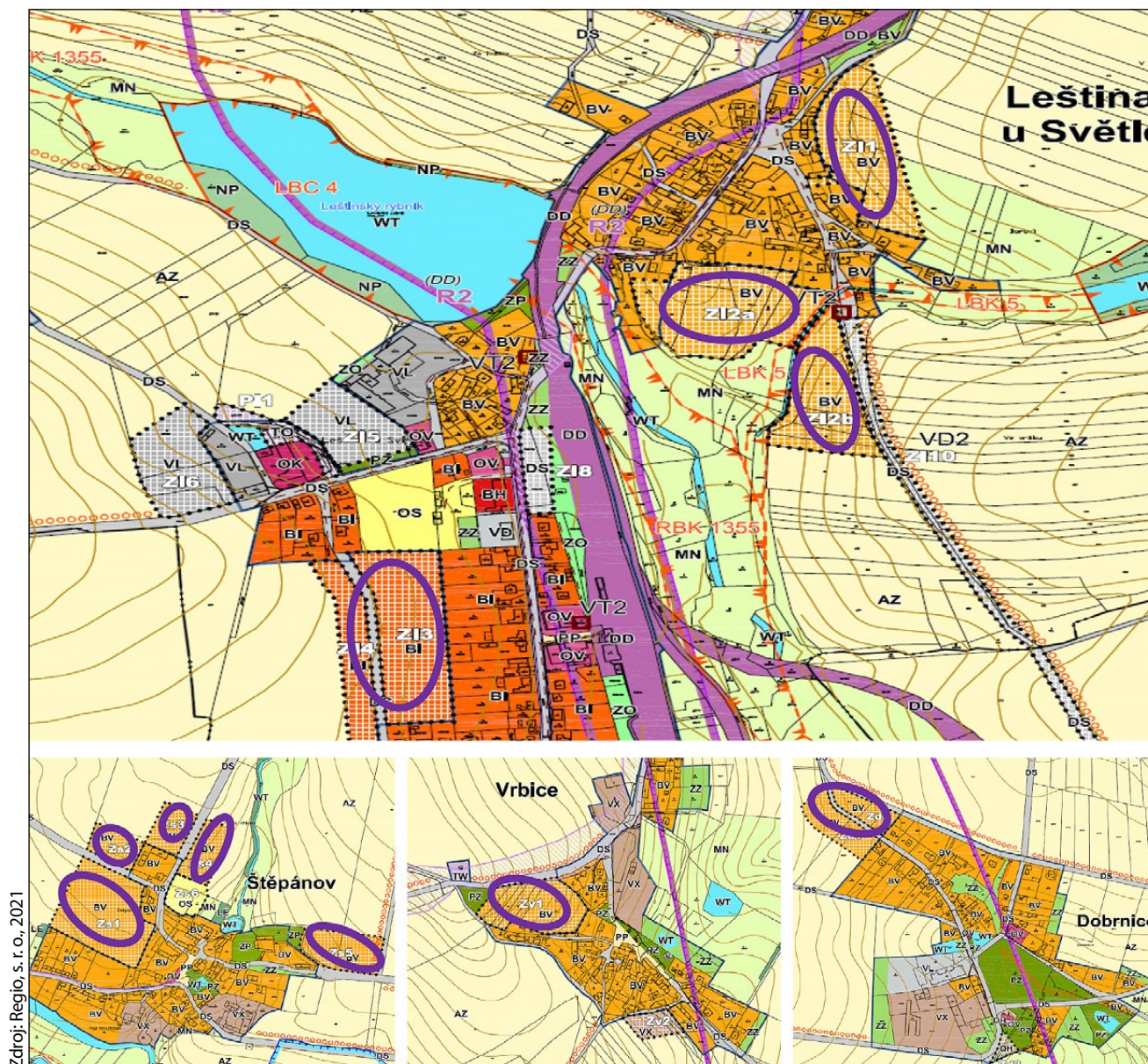
#### **Příklad 1: Plánovaný růst v obci s klesajícím počtem obyvatel**

První praktický příklad je prezentován na sídle, které se nachází v tzv. mezikrajské vnitřní periférii – obci Leština u Světlé. Pro ilustraci kontextu: na konci roku 2023 žilo v celé obci Leština u Světlé přibližně 550 obyvatel. Ačkoliv v delším časovém horizontu obec zaznamenávala pokles počtu obyvatel, v posledních letech se tento trend zastavil a došlo spíše ke stagnaci. Projektant v odůvodnění návrhu územního plánu (z roku 2021) uvádí, že jednou z hlavních důvodů pro vymezení nových zastavitelných ploch bylo právě zvrácení tohoto dlouhodobě negativního trendu, snaha o stabilizaci počtu obyvatel a přilákání mladších rodin do obce.

V rámci návrhu nového územního plánu (verze pro společné jednání, listopad 2021) byly vymezeny nové zastavitelné plochy pro bydlení schopné pojmout celkem až 114 nových rodinných domů. Výřez na obr. 5 ukazuje jejich umístění zejména na okrajích zástavby místních částech Leština a Štěpánov. Ačkoliv teoretická kapacita navržených ploch odpovídala potenciálnímu nárůstu až o cca 365 obyvatel, projektant v odůvodnění uváděl jako reálný cíl dosažení počtu obyvatel kolem 650 (tedy nárůst o cca 100 obyvatel) v horizontu přibližně 20 let. Velký počet parcel byl zdůvodněn i jako strategická rezerva kvůli problémům s dostupností pozemků.

Navzdory deklarovanému cíli projektanta aktivně čelit demografickému poklesu představoval původní návrh plánu (s potenciálem až 114 rodinných domů a teoretickým nárůstem o 365 obyvatel) značně ambiciózní vizi pro obec s cca 550 obyvateli, dlouhodobou historií úbytku a jen velmi recentní stagnací. I když projektant reálně počítal s menším nárůstem (cca 100 obyvatel) a rozsah ploch zdůvodňoval potřebou rezervy kvůli vlastnickým problémům, takto dimenzovaný maximální potenciál rozvoje v návrhu vyvolává kritické otázky o míře skutečného zohlednění demografické a socioekonomické reality vnitřní periférie.

Právě tento rozpor mezi ambicí návrhu a demografickou realitou ilustruje



Zdroj: Regio, s. r. o., 2021

Obr. 5: Výřez z návrhu územního plánu Leštiny u Světlé ke společnému jednání (stav 2023) se zákresem nových lokalit pro bydlení v místní části Leština, Štěpánov, Vrbice a Dobrnice (fialové polygony)

obecnější problém popsán v úvodu: navrhování rozvoje, jehož měřítko výrazně neodpovídá existujícím trendům a realistickým absorpčním schopnostem obce. Nabízí se úvaha, zda takto velkorose navržené zastavitelné území, které násobně převyšuje i optimistický odhad potřebného rozvoje, nepředstavuje riziko neefektivního alokování zdrojů (půdy), fragmentace krajiny a vzniku „papírových“ rozvojových ploch, které zůstanou dlouhodobě nevyužity, případně povedou k neefektivním investicím do infrastruktury.

Na závěr je však nutné zdůraznit, že se jednalo o fázi návrhu ke společnému jednání územního plánu. V následně

vydané verzi územního plánu byly navržené rozvojové plochy výrazně redukovány.

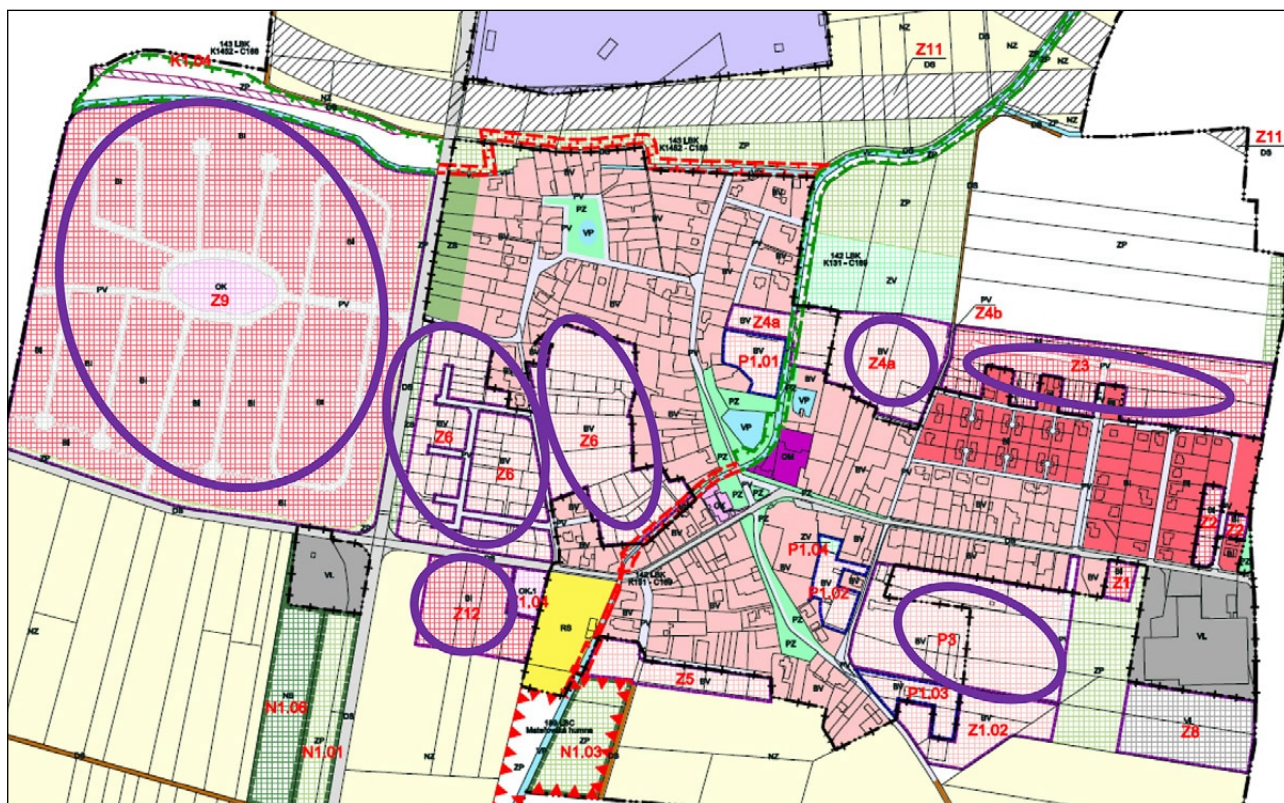
#### Příklad 2: Masivní plánovaný rozvoj v dynamicky rostoucí suburbánní obci

Odlisný příklad, který se týká zázemí velkých měst, představuje obec Starý Mateřov, která se nachází v suburbánní zóně Pardubic. Od roku 2000 (309 obyvatel) do roku 2022 (824 obyvatel) se počet obyvatel téměř ztrojnásobil.

Územní plán Starý Mateřov, schválený v roce 2011, počítá s masivním rozvojem bydlení (viz obr. 6). Plán navrhuje zastavět plochu o velikosti 60 hektarů

pouze pro bydlení, což představuje šestinásobek stávající zastavěné plochy, která v roce 2011 činila 9,5 hektarů. Doposud nárůst výstavby v obci probíhal především ve východní a centrální části obce. Zatím nebyla využita plocha Z9, která má rozlohu 23,5 hektarů. Umístění plochy Z9 vyvolává otázky ohledně urbanistické celistvosti obce. Zdá se, že tato plocha byla vymezena bez ohledu na celkový koncept a strukturu sídla. To může vést k nekoordinovanému a neuspořádanému rozvoji, který negativně ovlivní charakter obce.

Na závěr této části je nutné konstatovat, že namísto jednostranného pohledu na rozvoj území prismatem plošného růstu



Zdroj: AIRA, 2011

Obr. 6: Návrh územního plánu Starý Mateřov včetně zákresu nových lokalit pro bydlení (fialové polygony)

zástavby se klíčovým tématem územního plánování postupně stává usměrnění rozvoje území do přiměřených mezí, kvalita rozvoje, předcházení nevhodným změnám v území a také náprava negativních důsledků předešlého často nekoordinovaného, nekoncepčního a překotného rozvoje území.

Od mnohdy bezbřehého plošného růstu zástavby se důraz územního plánování přesouvá ke kvalitě, dlouhodobé stabilitě a odolnosti. Aby byl rozvoj co nejméně škodlivý, aby nezhoršil současný stav území a nenarušil jeho kvality a aby maximálně přispěl ke zlepšení jeho stavu. Územní plánování a urbanismus tak stále více pracují s existujícími strukturami a navrhují jejich proměny a jejich kvalitativní rozvoj. Typickou úlohou pro urbanismus a územní plánování již není návrh rozvoje zcela nové zástavby „na zelené louce“, zakládání nových urbánních struktur či řešení nové parcelace. Jsou to naopak nejruznější formy revitalizací, avšak nikoli těch radikálních a rozsáhlých typu revitalizace průmyslových či armádních brownfieldů, ale naopak revitalizací jinak poměrně stabilizovaných urbánních struktur [Šindlerová, 2022].

Hledání přiměřené míry plošného rozvoje zástavby je jedním z velmi diskutovaných témat současného územního plánování [Šindlerová, 2022].

#### 4.2.3 Ignorování demografických trendů při určování zastavitelných ploch

Jak bylo ukázáno, častým problémem při tvorbě územních plánů zůstává nedostatečné zohlednění demografických trendů při určování zastavitelných ploch. Populační prognóza by měla zohlednit předpokládaný přirozený přírůstek či úbytek obyvatelstva, migraci a změny v demografické struktuře obyvatelstva. V praxi se však toto pravidlo často nedodržuje. Místo toho se vyhodnocení potřeby zastavitelných ploch provádí na základě různých odhadů nebo intuice, přičemž se často opomíjí komplexní zpětná vazba mezi samotnou nabídkou vhodných pozemků a demografickým chováním. Nedostatek příležitostí pro bydlení, zejména pro mladší generace, může sám o sobě stimulovat odliv obyvatel a přispívat k negativnímu migračnímu saldu, čímž se problém potřeby ploch dále komplikuje. To může vést k tomu, že bude vymezeno příliš mnoho, nebo příliš

málo zastavitelných ploch. Pro dodržení tohoto pravidla je důležité, aby obce investovaly do kvalitních prognóz vývoje počtu obyvatelstva. Je také vhodné, aby se na vyhodnocení potřeby zastavitelných ploch podíleli odborníci z různých oborů, včetně urbanismu, demografie a životního prostředí.

Jako účinný nástroj pro usměrňování živelného rozvoje se ukazuje § 108 stavebního zákona, který stanovuje podmínku, aby v případě, pokud se jedná o změnu územního plánu, bylo možné další zastavitelné plochy vymezit pouze na základě prokázání potřeby vymezení nových zastavitelných ploch. V praxi k jeho uplatňování dochází velmi rozdílně. Někteří aktéři namítají, že pokud by byl tento paragraf v praxi plně používán, zastavil by v podstatě veškerý rozvoj. Obtížné je i posouzení momentu, kdy je zastavitelné území považováno za využitě: někteří aktéři tak hodnotí již zastavěné pozemky, jiným „postačuje“ napojení stavebních parcel na síť technické infrastruktury, přestože není jasné, kdy výstavba proběhne [Feitrová et al., 2013].

Vzhledem k chybějící metodice pro vyhodnocování potřeby zastavitelných

plach vypracovala Šindlerová et al. [2022] metodický postup, který řeší vyhodnocení potřeby zastavitelných ploch pro bydlení, občanské vybavení veřejné a komerční a dále i pro pracoviště. Primárně je metodický pokyn určen pro aplikaci při zpracování nového územního plánu, popř. při zpracování změny územního plánu, pokud jsou vymezovány nové zastavitelné plochy [Šindlerová et al., 2022]. Důsledné dodržování tohoto metodického postupu by nepochybně představovalo významný posun směrem k větší transparentnosti a efektivitě při vymezování nových zastavitelných ploch v územním plánování.

## 5 Diskuse

Jak naznačují některé příklady, územní plány mohou umožňovat nárůst populace, který se jeví jako nerealisticky vysoký. To vede k problémům, jako je přebujelá zástavba či chybějící infrastruktura. Je proto klíčové, aby se při tvorbě územních plánů braly v úvahu demografické trendy a aby se populační prognózy zakládaly na realistických základech. S tím úzce souvisí také problematika legislativy, která by měla zohledňovat potřebu vyváženého rozvoje. Konkrétně se jedná o zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, a zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a to při vymezování nových zastavitelných ploch zejména pro bydlení.

Největším nedostatkem je nejednoznačnost a vágnost zákonných předpisů. Problém však není v samotných obecných formulacích jednotlivých paragrafů, které jsou z podstaty charakteru dokumentu logické. K některým částem zákonů a ne zcela jednoznačně uchopitelným odborným výrazům v nich obsažených však schází vyhlášky, metodické pokyny a prováděcí předpisy, které by znění zákona zpřesňovaly a zároveň poskytovaly závaznou oporu pro rozhodování.

Další slabinou je interpretace a uplatnitelnost cílů a úkolů územního plánování a s tím související priority, které jsou stanoveny v Politice územního rozvoje České republiky (PÚR ČR) a zásadách

územního rozvoje. Problémem je, že tyto cíle a úkoly jsou často obecné, což ztěžuje jejich interpretaci a uplatňování v praxi. Například cíl územního plánování, „zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území a za tímto účelem vyhodnocuje potenciál rozvoje území a prognózy jeho dalšího vývoje“ je velmi široký a nekonkrétní. Není jasné, co přesně znamená „udržitelný rozvoj“, jak se má vyhodnocovat potenciál rozvoje území a jaké prognózy jsou relevantní. Tato nejasnost vede k různým interpretacím a může být zneužívána k prosazování dílčích zájmů na úkor veřejného zájmu.

Výklad a interpretace udržitelného rozvoje území naráží na podobná úskalí, jako například výklad veřejného zájmu. Ten je přítom v porovnání s udržitelným rozvojem území ve značné výhodě, neboť základní rámec veřejného zájmu je stanoven zákony a dalšími právními předpisy, které více či méně jednoznačně definují alespoň dílčí veřejné zájmy, jako je např. ochrana přírody a krajiny, ochrana lesa, zemědělského půdního fondu, vod, kulturního dědictví či dopravní anebo technické infrastruktury [Šindlerová, 2022].

Na druhé straně se ukazuje, že někteří úředníci, kteří rozhodují o územním plánování, mají potíže s používáním dostupných metodických pokynů a s aplikací nových zákonů, zejména těch, které obsahují obecné formulace a nejasné výrazy. To vede k tomu, že se v různých regionech České republiky zákony vykládají a uplatňují odlišně, ačkoliv by se měly řídit stejnými předpisy. Tato regionální rozdílnost je dána schopnostmi, možnostmi a názory konkrétních úředníků, kteří zákony ve svých rozhodnutích interpretují [Feřtová et al., 2013].

Jedním z klíčových řešení identifikovaných nedostatků je zakotvení populačních prognóz jako povinného podkladu pro zpracování územních plánů přímo do stavebního zákona. Tento krok by zajistil, že demografické trendy budou při plánování brány v úvahu a že obce budou moci efektivněji reagovat na budoucí potřeby svých obyvatel. Kromě zakotvení populačních prognóz do zákona je důležité i zlepšení metodologie jejich tvorby a zajištění dostupnosti kvalitních demografických dat pro obce

a projektanty. Zavedení populačních prognóz jako povinného podkladu pro územní plánování by bylo významným krokem k zajištění kvalitního a udržitelného rozvoje obcí v České republice. Je však důležité si uvědomit, že se jedná pouze o jedno z mnoha opatření, která jsou pro řešení problémů v územním plánování potřeba a jehož úspěch závisí na vyřešení dále zmíněných implementačních výzev.

Navrhované zakotvení populačních prognóz jako povinného podkladu pro územní plány ve stavebním zákoně, jakkoli je z hlediska potřeby datové podloženosti plánování logické, naráží v praxi na řadu potenciálních implementačních bariér. Především pro menší obce může být finanční náročnost pořízení kvalitní lokální prognózy významnou překážkou, stejně jako nedostatek interních kapacit pro její správné zadání, interpretaci a využití. Vzniká tak riziko pořizování pouze formálních, metodologicky nedostatečných prognóz, které reálnému plánování nepřispějí.

Další výzvou je zajištění metodologické kvality a srovnatelnosti prognóz například republikou. Bez jasných standardů, certifikace zpracovatelů nebo centrální metodické podpory (např. ze strany Ministerstva pro místní rozvoj) hrozí značná variabilita v kvalitě, a tím i využitelnosti prognóz. Otázkou zůstává také dostupnost potřebných detailních dat pro robustní lokální modely a zajištění politické vůle tuto povinnost nejen uzákonit, ale i důsledně vymáhat a kontrolovat její naplňování.

Řešení těchto implementačních problémů by mělo být nedílnou součástí případné legislativní změny. Může zahrnovat např. systém finanční podpory pro obce, vývoj standardizovaných metodik a nástrojů (navazujících např. na existující Populační kalkulačku), posílení vzdělávání a osvěty u všech aktérů územního plánování a jasné definování role.

## Závěr

Současný stav využívání populačních prognóz v územním plánování v České republice vykazuje řadu nedostatků. Mnoho obcí stále postrádá kvalitní a ak-

tuální prognózy, nebo je jejich potenciál nevyužit. Důvodem je často nedostatek povědomí o významu prognóz, nedostatek finančních prostředků na jejich zpracování a nedostatek odborných kapacit.

Demografické prognózy, i když jsou přesné, samy o sobě nic nevyřeší. Je nezbytné je aktivně využívat při rozhodování o rozvoji území a při plánování veřejných služeb. Prognózy nám dávají cenný vhled, ale je na nás, abychom s nimi pracovali zodpovědně. Je také nezbytné jít dále a transformovat nejnovější poznatky do praktických nástrojů, například v podobě metodických pokynů a softwarových aplikací, které usnadní práci územním plánovačům.

Ignorování populačních prognóz je jako řídit auto se zavřenými očima. Může to vést k vážným důsledkům, jako je neefektivní využívání veřejných prostředků, zhoršení kvality života obyvatel a narušení udržitelného rozvoje území. Populační prognózy nám poskytují nezbytný podklad, a proto je naší společnou odpovědností zajistit jejich dostupnost a efektivní využití. Dlouhodobým cílem by mělo být vytvoření systému územního plánování, který je flexibilní, adaptabilní, založený na datech a který tak dokáže reagovat na dynamické změny ve společnosti a životním prostředí.

## Použité zdroje:

AIRA. 2011. *Územní plán Starý Mateřov*. Zpracovatel: Ing. arch. Jaroslav Menšík. Dostupné z: [www.pardubice.eu/up-stary-materov](http://www.pardubice.eu/up-stary-materov).

ALDERS, M.; DE BEER, J. 2019. An Expert Knowledge Approach to Stochastic Mortality Forecasting in the Netherlands. In: BENGSTON, T.; Keilman, N. (eds). *Old and New Perspectives on Mortality Forecasting. Demographic Research Monographs*. Springer, Cham. Dostupné z: [doi.org/10.1007/978-3-030-05075-7\\_11](https://doi.org/10.1007/978-3-030-05075-7_11).

ATELIER ERA, SDRUŽENÍ ARCHITEKTŮ FIXEL & PECH. 2014. *Územní plán Moravany*. Zpracovatel: Ing. arch. Jiří Fixel a kol.

ATELIER M1 ARCHITEKTI. 2015. *Územní plán Líbeznice*. Zpracovatel: Ing. arch. Zuzana Dušek Hanušková. Dostupné z: [www.libeznice.cz/uzemni-plan](http://www.libeznice.cz/uzemni-plan).

BIJAK, J. 2022. Uncertainty and Complexity: Towards Model-Based Demography. In: *Towards Bayesian Model-Based Demography. Methodos Series*, vol 17. Springer, Cham. Dostupné z: [doi.org/10.1007/978-3-030-83039-7\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-030-83039-7_2).

BIJAK, J.; CZAICA, M. 2021. Black swans and grey rhinos: Migration policy under uncertainty. In: *Migration Policy Practice*, 10(4), pp. 14–18.

BLEHA, B.; KUČERA, T.; ŠÍDLO, L.; ŠPROCHA, B.; VAŇO, B. 2023. Demographic processes and brief overview of population research in Czechia and Slovakia after dissolution of the common state. In: *Geografický časopis*, 75(3): 269–290. Dostupné z: [doi.org/10.31577/geogrcas.2023.75.3.14](https://doi.org/10.31577/geogrcas.2023.75.3.14).

BRABEC, T. et al. 2024. *Prognóza obyvatel a veřejné vybavenosti v Praze 2023. Populační vývoj a výhled Prahy*. Praha: Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy.

BURCIN, B.; KUČERA, T. 2012. *Prognóza vývoje obyvatelstva obce Líbeznice na období 2011–2030*. Praha: DemoArt.

BURCIN, B.; KUČERA, T.; ŠPAČKOVÁ, P.; POSPÍŠILOVÁ, L.; OUŘEDNÍČEK, M. 2013. *Prognóza demografického vývoje spádového území obce Dolní Břežany na období 2012–2030: Východiska, předpoklady a základní výsledky prognóz*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Urbánní a regionální laboratoř.

BURCIN, B.; KUČERA, T.; KURANDA, J. 2021. *Prognóza vývoje početního stavu a pohlavní a věkové struktury obyvatelstva Dobrovolného svazku obcí Český Brod – Doubravčice na období 2021–2050*.

DE BEER, J. 1992. Methods of fertility projections and forecasts. In: KEILMAN, N. a CRUIJSEN, H. *National population forecasting in industrialized countries*. Berwyn, Swets & Zeitlinger.

FĚRTROVÁ, M.; ŠPAČKOVÁ, P.; OUŘEDNÍČEK, M. 2013. Analýza aktérů a problémových aspektů rozhodování při nakládání s územím v suburbánních obcích. In: *Sub Urbs: Krajina, sídla a lidé*. Praha: Academia.

FRANZÉN, M.; KARLSSON, T. 2010. *Using national data to obtain small area estimators for population projections on sub-national level*. Paper presented at the Conference of European Statisticians, Lisbon, Portugal.

HULÍK, V.; ŠÍDLO, L.; TESÁRKOVÁ, K. 2008. Míra účasti dětí na předškolním vzdělávání a faktory ovlivňující její regionální diferenciaci. In: *Studia Paedagogica*, 56: 13–34. Ing. arch. Jiří Fixel. Dostupné z: [www.moravyubrna.cz/urad/uredni-deska/uzemni-plany-a-studie](http://www.moravyubrna.cz/urad/uredni-deska/uzemni-plany-a-studie).

KUČERA, T. 1998. *Regionální populační prognózy: teorie a praxe prognózování vývoje lidských zdrojů v území*. Disertační práce. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, Katedra demografie a geodemografie.

KUSOVSKÁ, M. 2016. *Proměny počtu žáků základních škol v souvislosti s populačním vývojem v obcích Česka*. Disertační práce. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, Katedra demografie a geodemografie.

MAIER, K.; ŠINDLEROVÁ, V.; VOREL, J.; JETEL, V.; PELTAN, T. 2020. *Standardy dostupnosti veřejné infrastruktury (TA ČR Beta – TB050MMR001)*. Praha: ČVUT v Praze, Fakulta architektury. Dostupné z: [www.mmr.cz/getmedia/172ef4fb-11fb-4647-b](http://www.mmr.cz/getmedia/172ef4fb-11fb-4647-b)

[c0d-278110a20369/TB050MMR01-Standardy-dostupnosti-verejne-infrastruktury-aktualizace-2020-03.pdf.aspx?ext=.pdf](https://c0d-278110a20369/TB050MMR01-Standardy-dostupnosti-verejne-infrastruktury-aktualizace-2020-03.pdf.aspx?ext=.pdf).

MMR. 2019. *Metodika sledovaných jevů pro územně analytické podklady*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj. Dostupné z: <https://mmr.gov.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/stanoviska-a-metodiky/uzemni-planovani/stanoviska-a-metodiky-k-zakonu-c-183-2006-sb--do/3-uzemne-planovaci-podklady-a-jejich-aktualizace/metodika-sledovanych-jevu-pro-uzemne-analyticke-po>.

NOVÁK, J.; NOVOBILSKÝ, J. 2013. Inovativní přístupy k zachycení přítomného obyvatelstva: data mobilních operátorů. In: *Urbanismus a územní rozvoj 3/2013*, s. 14–19. Dostupné z: [www.uur.cz/media/z53mnbix/04\\_inovativni.pdf](http://www.uur.cz/media/z53mnbix/04_inovativni.pdf).

OUŘEDNÍČEK, M. et al. 2020. *Reálné populace v Praze a Středočeském kraji: monitoring denní mobility a populační prognóza*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, Urbánní a regionální laboratoř. Dostupné z: [www.urrlab.cz/projekty/realne-populace-v-praze-a-stredoceskem-kraji-monitoring-denni-mobility-a-populacni-prognoza/](http://www.urrlab.cz/projekty/realne-populace-v-praze-a-stredoceskem-kraji-monitoring-denni-mobility-a-populacni-prognoza/).

PETROPOULOS, F. et al. 2022. Forecasting: theory and practice. In: *International Journal of Forecasting*, Volume 38, Issue 3. Dostupné z: [doi.org/10.1016/j.ijforecast.2021.11.001](https://doi.org/10.1016/j.ijforecast.2021.11.001).

PRŮŠA, L. 2015. Důsledky stárnutí populace na potřebu služeb sociální péče do roku 2030. In: *Demografie*, 57: 231–244.

PRŮŠA, L. 2018. Nová projekce vývoje počtu příjemců příspěvku na péči v ČR do roku 2030. In: *Demografie*, 60: 49–60.

PRŮŠA, L. 2019. Kdo zabezpečí péči o naše seniory. In: *Demografie*, 61: 5–18.

RABUŠIČ, L. 1995. *Česká společnost stárne. Spisy Filosofické fakulty*. Brno: Filozofická fakulta, Masarykova Univerzita. S. 192.

RAYER, S. 2015. Demographic techniques: Small-area estimates and projections. In: *J. D. Wright (Ed.) International encyclopedia of the social & behavioral sciences. Elsevier*. Dostupné z: [doi.org/10.1016/B978-0-08-097086-8.31015-7](https://doi.org/10.1016/B978-0-08-097086-8.31015-7).

REGIO. 2024. *Návrh Územního plánu ke společnému jednání Leština u Světlé*. Zpracovatel: Ing. arch. Jana Šejvlová, Ing. Zlata Macháčová, Pavel Kupka, Jan Harčarik, Ing. Martin Šejvl.

ROGERS, A. 1975. *Introduction to multiregional mathematical demography*. New York: Wiley. S. 203. ISBN 0-471-73035-1.

SLACH, O.; BOSÁK, V.; RUMPEL, P. 2015. Metoda scénářů a její využití v kontextu plánování. In: *Strategické plánování obcí, měst a regionů*, s. 179–194. Wolters Kluwer ČR.

SWANSON, D.; TAYMAN, J. 2012. *Subnational Population Estimates*. The Springer Series on Demographic Methods and Population Analysis. S. 414. Dostupné z: [doi.org/10.1007/978-90-481-8954-0](https://doi.org/10.1007/978-90-481-8954-0). ISBN: 978-90-481-8953-3.

ŠÍDLO, L. 2010. *Současný stav a perspektivy vývoje počtu a struktury lékařů primární zdravotní péče v České republice*. Disertační práce. Praha: Univerzita Karlova, Přírodovědecká fakulta, Katedra demografie a geodemografie.

ŠÍDLO, L.; KŘEŠŤANOVÁ, J. 2018. Kdo se postará? Domovy pro seniory v Česku v kontextu demografického stárnutí. In: *Demografie*, 60: 248–265.

ŠINDELROVÁ, V.; FELCMAN, J.; MAIER, K.; SOKUP, T.; FRANKE, D. 2022. *Metodický pokyn Vyhodnocení potřeby zastavitelných ploch*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj.

ŠINDLEROVÁ, V. 2022. *Územní plánování 2007–2022*. Habilitační práce. Praha: ČVUT v Praze, Fakulta architektury.

TEMELOVÁ, J.; NOVÁK, J.; POSPÍŠILOVÁ, L.; ŠPAČKOVÁ, P.; KUČERA, T.; BURCIN, B.; JÍCHOVÁ, J.; SLÁMOVÁ, E. 2013. *Metodika odhadu důsledků nové bytové výstavby pro demografický vývoj*

*a místní sociální infrastrukturu v suburbánních obcích*. Certifikovaná metodika. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta.

TUŠER, J. 2020. *Občan a územní plánování: práva a povinnosti občanů v územním plánování*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj. Vydání druhé, přepracované.

Wilson, T. 2019. An introduction to population projections for Australia. In: *Australian Population Studies*, 3(1): 40–56. Dostupné z: [researchers.cdu.edu.au/files/24555471/Wilson.pdf](https://researchers.cdu.edu.au/files/24555471/Wilson.pdf).

WILSON, T.; GROSSMAN, I.; ALEXANDER M.; TEMPLE, J. 2021. Methods For Small Area Population Forecasts: State Of The Art And Research Needs. In: *Population Research and Policy Review*, 41: 865–898. Dostupné z: [doi.org/10.1007/S11113-021-09671-6](https://doi.org/10.1007/S11113-021-09671-6).

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR.

ŽENKA, J.; KRŤIČKA, L. 2021. Typologie venkovských území Česka v úrovni obcí. In: *Atlas rozvoje venkova*. 1. vyd. Ostrava: Ostravská univerzita. Dostupné z: [atlasvenkova.osu.cz/mapove-vystupy/](https://atlasvenkova.osu.cz/mapove-vystupy/).

ŽÍDEK, D. 2023. *Stavební zákon: komentář*. S. 340. Praha: Wolters Kluwer ČR.

Mgr. Petr Jirásek  
Katedra demografie a geodemografie  
Přírodovědecké fakulty  
Univerzity Karlovy v Praze

Odbor územního plánování  
a stavebního řádu  
Krajský úřad Kraje Vysočina

## ENGLISH ABSTRACT

### Demographic Forecasts as a Tool for Improving Spatial Planning in the Czech Republic: Methods, Examples, and Legislation, by Petr Jirásek

This paper examines the issue of demographic forecasting within the context of spatial planning in the Czech Republic. Demographic forecasts are presented as a crucial instrument for the effective planning of municipal development, particularly in the determination of needs for new developable areas and the appropriate scaling of public infrastructure. The paper highlights the significance of integrating these forecasts with spatial analytical data and provides an analysis of the legislative framework regulating this integration. The specific characteristics of local forecasts for small territorial units are presented, encompassing methodological approaches for their development (delineation of the area of interest, analysis of the reproductive system, forecasting of population development components, and construction of a projection model). Moreover, the paper offers examples of best practices in the utilization of forecasts in the Czech Republic and analyzes instances where demographic trends were disregarded in spatial planning, resulting in adverse outcomes such as excessive development and inadequate public amenities. The discussion section identifies key deficiencies in current practice, including ambiguities in legislation and insufficient expertise among certain actors. Finally, the paper proposes recommendations for improvement, including the necessity of establishing population forecasts as a mandatory input for spatial plans within the Building Act itself.

# ÚZEMNĚ ANALYTICKÉ PODKLADY NA MMR

## ROZHOVOR KARLA WIRTHA S KATEŘINOU VRBOVOU A HANOU MÁCHOVOU

*Problematiku územně analytických podkladů mají na starost v rámci Odboru územního plánování Ministerstva pro místní rozvoj **Kateřina Vrbová** (metodika vč. standardizace) a **Hana Máčková** (pořizování územně analytických podkladů České republiky). Rozhovor, který proběhl v březnu 2025, s nimi vedl člen redakční rady Karel Wirth.*

**Většina čtenářů časopisu to určitě ví, ale přesto se musím na úvod zeptat. Co to jsou územně analytické podklady (ÚAP)? Lze to nějak stručně popsat?**

**K. V.** ÚAP představují základní analytický materiál, podle kterého bychom měli řídit rozvoj dalších změn v území. Přehled toho, co v území platí, kde jsou jaké limity, jaký je faktický stav, jaké jsou záměry a problémy v území. Ty problémy jsou generované jak střety záměrů s limity, tak střety záměrů mezi sebou, ale je tam i řada problémů v území, které jsou jiného typu, například brownfieldy.

**H. M.** ÚAP sledují a vyhodnocují stav a vývoj území, kromě již řečeného skrze ně sledujeme také trendy v území, jejich výsledkem jsou problémy k řešení v územně plánovací dokumentaci. Takže ÚAP slouží jako podklad pro územně plánovací dokumentaci. V současné době pořízujeme ÚAP i pro Českou republiku, takže již brzy budou sloužit i jako podklad pro Politiku územního rozvoje ČR a Územní rozvojový plán, resp. pro pořizování jejich změn.

**K. V.** Ještě bych řekla, že velké téma k diskusi je novinka, která se teď zavedla, a to je požadavek na zohlednění prognózy dalšího vývoje území. Při personální obsazenosti úřadů, tak jak dneska je, a při té odbornosti, kterou disponují – protože se bavíme o tom, že na obcích s rozšířenou působností (ORP) je to agenda v rozsahu jednoho člověka, víc určitě ne. Na úrovni větších měst to má na starosti víc pracovníků, ale přesto nemůžou mít tak rozsáhlou znalost, aby ještě byli schopni dávat dohromady prognózy dalšího vývoje území. Bylo by potřeba, aby státní správa měla dostatečný aparát na to, aby si tyto prognózy

sama vytvářela v rámci ORP, nebo aby měla nějakého partnera, který jí bude dostatečně kvalitní prognózy soustavně poskytovat. Je to vidět na tom, když třeba Praha prezentuje, jak se zabývá prognózou rozvoje jednotlivých městských částí, vývojem počtu obyvatel, v návaznosti na to infrastrukturou a tak dále, to jsou obrovské týmy na dopravu, na demografii, to prostě nelze obsáhnout pro jednotlivé ORP v rozsahu jednoho člověka. Takže to je velké téma, zejména v rozvojových oblastech kolem Prahy a Brna a dalších dynamicky se měnících územích.

**Takže ta prognóza, to je něco, co dosud v ÚAP nebylo a co v nich podle nového stavebního zákona má být?**

**K. V.** Nebylo to tam vyjmenované výslovně. Reálně se s tím samozřejmě pracovalo, třeba když jsem pracovala na ORP Černošice, tak jsme se snažili řešit odhad vývoje počtu obyvatel a podle toho analyzovat, jestli máme dostatečně kapacitní občanskou vybavenost, zejména školství – to samozřejmě velmi rezonovalo. Ale nebylo v našich silách to udělat skutečně odborně. Na to bychom potřebovali externího odborníka, který by nám s tím pomohl. Takže to byly spíš nějaké ad hoc analýzy, kterými jsme si pomáhali, ale nebylo to rozhodně v úrovni odbornosti, kterou bychom si představovali. Není to systémově podchycené, a to je samozřejmě problém.

**Vedle prognóz, je ještě nějaký další zásadní rozdíl mezi ÚAP podle starého stavebního zákona č. 183/2006 Sb. a podle současného stavebního zákona č. 283/2021 Sb.?**

**K. V.** Stěžejní je konsolidace dat v databázi ÚAP. V novém stavebním zákoně je

velký krok směrem k tomu, aby poskytovatelé údajů o území nemuseli předávat data na jednotlivé ORP, případně na krajské úřady. Protože v praxi se ukázalo, že nedává smysl data, která jsou vedena za celou Českou republiku, rozseká na 205 kusů a pak je zase skládat dohromady pro potřeby na celostátní úrovni. Nově lze údaje o území předávat přes Registr územní identifikace adres a nemovitostí (RÚIAN), protože Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) dlouhodobě podporuje myšlenku Českého úřadu zeměměřického a katastrálního, aby veškeré limity v území byly vedeny jako účelový územní prvek v RÚIAN. V případě dopravní a technické infrastruktury pak přes digitální technické mapy krajů (DTM). V obou těchto případech je tím povinnost poskytovatele dat vůči orgánům územního plánování považována za splněnou. Nově chceme umožnit i případné napojení přímo do Národního geoportálu územního plánování (NGÚP). Pokud bude poskytovatel údajů o území disponovat nějakým informačním systémem, tak se napojí a automaticky se budou stahovat data z jednoho systému do druhého. To je tedy jedna důležitá věc, zefektivnění a poskytování údajů směrem k veřejné správě jenom jednou a zefektivnění předávání těchto údajů v rámci veřejné správy.

Druhá zásadní věc je, že chceme vést na celostátní úrovni jednotnou databázi ÚAP v rozsahu sledovaných jevů podle přílohy vyhlášky. Tahle databáze bude k dispozici všem projektantům (*územně plánovací dokumentace a územní studie, pozn. red.*) a celé veřejné správě, jak bylo i historicky zvykem podle zákona č. 183/2006 Sb. Do budoucna lze uvažovat i o tom, jestli by zpřístupnění databáze nebylo možné i pro projektan-

ty na úseku přípravy staveb. Myslím si, že by to bylo velice užitečné. To zásadní, v čem byl problém, tj. údaje o dopravní a technické infrastruktuře, už mohou získat prostřednictvím digitální technické mapy kraje, zbývají tedy v zásadě pouze data veřejné správy.

Zároveň jsme ponechali možnost krajským úřadům a obecním úřadům ORP, aby si data, která budou vedena v centrální databázi ÚAP, ještě rozšířily o jakákoliv další data v rámci svých vlastních databází. Není to povinné, bude to na bázi dobrovolnosti. Pokud zejména větší města mají možnost získat nějaká zajímavá data pro potřeby svých analýz, nějaká speciální šetření a tak dále, je určitě možné je do jejich databází ÚAP integrovat.

Takže to jsou ty hlavní změny nového zákona a jeho prováděcí vyhlášky. Samozřejmě došlo i k určitému upřesnění rozsahu sledovaných jevů, ale to byly spíš změny drobnějšího charakteru. Co bych vypíchl, je, že jsme z databáze ÚAP vypustili ty jevy, kde je zdrojem údajů čistě územně plánovací dokumentace. Řeknu to na příkladu: plochy s rozdílným způsobem využití už nejsou předmětem databáze. Naproti tomu územní systém ekologické stability ano, stejně jako vymezení zastavěného území, protože tam jsou i jiné zdroje než jenom územně plánovací dokumentace. Čili to je ten klíč. Jinak údaje z územně plánovacích dokumentací budou k dispozici všem v rámci poskytování údajů z NGÚP, a to formou otevřených dat. Nedávalo nám tedy smysl dublovat tato data v databázi ÚAP.

Ještě došlo k tomu, a to je ryze formální věc, že už není rozdělena příloha vyhlášky (*příloha prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu, která stanoví seznam sledovaných jevů v databázi ÚAP, pozn. red.*) na část A a B, kdy historicky část A byl seznam jevů ÚAP ORP a část B, kde byly zejména statistické údaje, se týkala databáze krajů. V kontextu toho, že provedeme jednotnou centrální databázi ÚAP, jsme toto rozdělení zrušili.

**H. M.** Ještě bych doplnila, že z hlediska obsahu ÚAP došlo pouze k dílčím úpravám, mám na mysli rozdělení některých témat v textové části a v rozboru udržitelného rozvoje území.

**V roce 2024 probíhala úplná aktualizace ÚAP ORP...**

**H. M.** Ano, jednalo se o 6. úplnou aktualizaci ÚAP ORP.

**Ptám se proto, že tohle číslo časopisu je věnované právě ÚAP a několik autorů článků nezávisle na sobě zmiňovalo, že každá předchozí úplná aktualizace ÚAP měla nějaký leitmotiv, nějaké téma, na které se ta aktualizace speciálně zaměřovala. Měla úplná aktualizace ÚAP ORP v roce 2024 taky nějaký takový leitmotiv?**

**H. M.** Neměla.

**K. V.** Neměla. Kdybych to měla více rozvést, my jsme věděli, že nám bude nabíhat nový stavební zákon a že přijdou změny v obsahu databáze (jednotný datový model, vybudování centrální databáze). Vzhledem k tomu, že se jedná o poslední aktualizace probíhající obsahově ještě podle staré právní úpravy, tak jsme spíš chtěli, aby to bez nějakých zásadních změn úřady dokončily. V rámci metodické činnosti se teď aktuálně koncentrujeme na přípravu jednotného standardu databáze ÚAP a konsolidaci těch dat. Ve chvíli, kdy data poskládáme za celou republiku, na řadě jevů pravděpodobně uvidíme velké rozdíly napříč republikou, jak na úrovni krajů, tak na úrovni ORP z hlediska naplněnosti dat atd.

Až tohle budeme mít odpracováno, tak se chceme věnovat dalším významným tématům v rámci těch úplných aktualizací, ať už se jedná o přípravu podkladů pro rozbor udržitelného rozvoje území nebo – zejména – o rozbor udržitelného rozvoje území. Chci deklarovat, že dlouhodobě držíme strategii, že nechceme víc obsahově sešněřovat tvorbu v rámci úplné aktualizace, to nechceme standardizovat. Je třeba zohledňovat specifika daného území a chceme tedy nechat co největší prostor pro ty konkrétní zpracovatele na úrovni ORP a kraje, protože oni znají to území a oni tedy mají nejlepší předpoklady správně stanovit, na co se v tom území při úplné aktualizaci zaměřit. Takže v tomto bych chtěla tlumit obavy, protože často dostáváme otázky, jestli budeme třeba chtít nějaký grafický standard, jestli bu-

deme chtít obsahový standard té úplné aktualizace z hlediska textové části nebo z hlediska obsahu výkresů. Tam si myslím, že je naopak potřeba nechat co největší prostor pro jednotlivé pořizovatele, aby si určili, jak to oni potřebují s ohledem na jejich území a jeho problémy.

**H. M.** Ještě bych doplnila, že poslední úplná aktualizace, kterou teď ORP pořídily a kraje ještě dopořizují, probíhá na základě přechodných ustanovení podle předchozí právní úpravy.

**Co by se mělo aktualizovat průběžně a co stačí nechat na tu úplnou aktualizaci?**

**K. V.** Základem průběžné aktualizace je databáze ÚAP, protože ona neslouží jenom pro zpracování ÚAP, ale i jako podklad pro rozhodování a pro zpracování územně plánovacích dokumentací a jejich změn, takže to je naprosto zásadní, zejména v oblasti limitů a případných záměrů.

Ale víme, že je poměrně velký deficit v předávání záměrů; řada záměrů bývá předána až při pořizování územně plánovacích dokumentací a určitě by bylo potřeba, aby je poskytovatelé údajů předávali do ÚAP tak, jak bylo původně zamýšleno. Takže tady nás i nadále čeká velká osvětová činnost v této oblasti, a to i ve vztahu k digitálním technickým mapám. Obsahem DTM krajů je kromě stávajícího stavu i vedení těch záměrů, bylo to na výslovný požadavek poskytovatelů, aby měli jedno místo, kam budou údaje dávat. Takže byt' to nepovažujeme za úplně systémové, tak jsme souhlasili, aby tím místem byla digitální technická mapa. Dosavadní zkušenost i na DTM krajů je taková, že poskytovatelé tam zatím příliš mnoho údajů o záměrech nedávají, a určitě by bylo do budoucna potřeba, aby tak činili, abychom i my s těmi daty na našem úseku včas pracovali.

Samozřejmě je možné průběžně zpracovat i aktualizaci grafické a textové části, ale zvykem to nebývá a obvykle se toto zpracuje jednou za čtyři roky v rámci úplné aktualizace.

Myslíme si, že úplná aktualizace jednou za čtyři roky byl určitě krok dobrým

směrem oproti té původní dvouleté aktualizaci, ten takt jednou za čtyři roky se osvědčil a rádi bychom ho drželi i nadále.

### **Pamatuji si správně, že ÚAP krajů se aktualizují jindy než ÚAP ORP?**

**H. M.** Ano, je tam šestiměsíční odstup oproti ÚAP ORP. ÚAP krajů se zpracovávají s využitím ÚAP ORP. Takže ÚAP krajů se aktualizují právě teď. Některé kraje je již mají zpracovány, všechny kraje by měly mít úplnou aktualizaci do 30. června.

### **V případě ÚAP ČR, které pořizuje MMR, zákon také ukládá nějakou povinnost aktualizace?**

**H. M.** Ne, v případě ÚAP ČR žádná povinnost stanovena není. V letošním roce se chystáme dokončit ÚAP ČR s tím, že následně budou využity pro zprávu o plnění Politiky územního rozvoje ČR.

**K. V.** A určitě budou také velmi významným podkladem pro změny Územního rozvojového plánu, jejichž pořizování MMR v nejbližší době také čeká.

### **A počítá se také s nějakou průběžnou aktualizací těch ÚAP ČR?**

**H. M.** Průběžná aktualizace ÚAP ČR probíhá, aktualizují se data a také textové části, zejména popis stavu a vývoje území.

### **Když jsem se díval na web Ústavu územního rozvoje (ÚÚR) do mapové aplikace, tak jsem tam viděl některá data, která vypadala, že jsou stará i několik let. Je to tedy tím, že poskytovatel třeba nemá novější data?**

**H. M.** Snažíme se ta data průběžně získávat a aktualizovat. Není zde stanovena žádná zákonná povinnost, že by nám ta data měli poskytovatelé předávat. Někde to máme smluvně zajištěno. Jinde je to o tom, že až ta data začneme potřebovat, třeba teď pro Územní rozvojový plán, tak se budou aktualizovat.

**K. V.** Za mě je toto fatální problém ÚAP ČR, protože tam nebyla zajištěna povinnost poskytovatelů údajů, kterou měli vůči pořizovatelům na úrovni ORP a krajů. Protože těch dat je tolik, že nemáte

vůbec kapacitu na to procházet zdroje údajů a pořád zjišťovat, kde se ty údaje změnilo. Tedy určitě je dobře, že i v novém stavebním zákoně zůstala povinnost pro poskytovatele údajů o území, aby v případě, že dojde ke změně údajů, nám je předávali. Starý stavební zákon ale počítal s tím, že údaje se budou předávat na úřady územního plánování na ORP. V průběhu času se ukázalo, že i kraje potřebují aktuální databáze, tedy řada krajských úřadů přistoupila k tomu, že měly společnou databázi s ORP anebo, i když neměly společnou databázi, měly aspoň možnost oslovit poskytovatele údajů, aby jim ty údaje předávali například, a krajské úřady je pak předávaly na ORP. Každopádně v celém tom řetězci nebylo zahrnuto MMR a nemělo tedy zajištěnou průběžnou aktualizaci své databáze.

Proto jsme přistoupili mj. k tomu, že MMR bude spravovat centrální databázi ÚAP a my budeme tedy držet pro všechna data v rozsahu přílohy č. 1 vyhlášky tak, abychom je měli k dispozici na všech úsecích zároveň. Takže všichni napříč hierarchií orgánů územního plánování budou mít k dispozici stále aktuální data v tom rozsahu, v jakém je poskytovatel předá.

Je nezbytně nutné, aby byla zajištěna průběžná aktualizace dat a aby všichni pracovali se stejnou verzí, jinak to bude způsobovat problémy při projednání územně plánovacích dokumentací.

### **Předpokládám, že to, co popisuješ, ještě nejsou ty ÚAP ČR, které jsou teď na webu ÚÚR, ale něco, co má vzniknout.**

**K. V.** Nejsou, centrální databáze ÚAP má vzniknout v letošním roce. MMR má na její přípravu projekt v Národním plánu obnovy, který obsahuje jednak vytvoření jednotného standardu ÚAP, tj. databáze včetně výměnného formátu, a pak je tam část prostředků alokovaná na konverzi dat ze stávajících databází. Tento projekt musí být dokončen v letošním roce a v tuto chvíli na něm intenzivně pracujeme. O projektu jsme již čtenáře časopisu U&ÚR informovali v roce 2022 (*jde o článek v mimořádné příloze Nové výzvy pro územní plánování k číslu 3/2022, viz [\*dia/luf1023s/sbornik-lanskroun-2022-03.pdf, pozn. red.\*\).](https://www.uur.cz/me-</a></i></p></div><div data-bbox=)*

### **Někdy se setkávám s představou, že ÚAP by měly být jakousi databází všeho. Když nějaký orgán veřejné správy nebo výzkumný tým pořídí nějaký dokument, tak že ten dokument by měl být zařazen do ÚAP. Ale takhle to asi nefunguje...**

**H. M.** Ne. (*smích*)

**K. V.** Já mám s tímhle přístupem obrovský problém, pořád tomu musíme čelit. Ano, řada lidí si představuje, že územního plánování se týká všechno, a mají i tu představu, že ve chvíli, kdy to dostanou do databáze ÚAP jako sledovaný jev, tím zvýší závažnost toho jevu, který tam dostali. Že ho zkrátka budeme víc zohledňovat při rozhodovací činnosti, že z něj uděláme limit v území a podobně. Ale takhle to samozřejmě nefunguje. ÚAP nezajišťují, že bychom nějakým datům, která vznikla, ať už jakýmkoliv způsobem – projektem, analýzou atd. – dokázali zajistit větší vážnost nebo důležitost, než jakou mají podle právních předpisů. To je důležité si uvědomit a vytáhnout pro úplné aktualizace ÚAP to, co je podstatné pro to území. Protože opravdu těch dat je dneska spousta, ale dobře je interpretovat a získat z nich ty potřebné informace, to je to, co by mělo být přínosem těch odborníků, kteří se na téhle agendě dlouhodobě podílejí. Mají dlouhodobé zkušenosti a znalosti z toho území. Zároveň již mají k dispozici dlouhodobější řady údajů, které jim umožňují sledovat pozitivní nebo negativní trendy vývoje v tom území. A myslím, že to opravdu plní tu úlohu, se kterou to bylo zavedeno, a že je strašně důležité, že se povedlo v České republice tím zákonem č. 183/2006 Sb. tenhle nástroj zavést.

Je to poměrně ojedinělá záležitost i v rámci evropského kontextu. Když to někde prezentujeme, tak řada států nám to v podstatě může jenom závidět. Myslím, že je to opravdu velmi užitečné, a jsem ráda, že jak při přípravě zákona č. 283/2021 Sb., tak nyní v rámci diskusí o případné rekodifikaci územního plánování tu užitečnost a smysluplnost ÚAP vůbec nikdo nezpochybňuje a že se v praxi dobře zavedly. A to i přes všech-

na úskalí, která jsme částečně v debatě dnes zmínili, tj. že nemáme zatím jednotný standard databáze ÚAP, nebo z hlediska rozborů udržitelného rozvoje území a posuzování vyváženosti jednotlivých pilířů, tam těch problémů na teoretické i praktické úrovni je celá řada. Ale ten nástroj jako celek funguje velmi dobře. Je důležité, že v tom území působí někdo, kdo se dlouhodobě zabývá jeho analýzou a vývojem včetně identifikace problémů a trendů.

### To bylo dlouhé docela...

**K. V.** Bylo, ale myslím si, že se o tomhle málo mluví, proto jsem chtěla, aby to tady zaznělo. My to bereme v podstatě jako samozřejmost, ale řada zemí tento nástroj vůbec nemá.

**H. M.** Podle mě je klíčové, že se nejedná jen o databázi nějakých údajů o území, ale že jejich součástí je i ta interpretace, protože ta tomu dodává přidanou hodnotu.

### A ta tedy není v té databázi, ale v tom rozboru udržitelného rozvoje území.

**H. M.** Ano, ale i v podkladech pro rozbor udržitelného rozvoje území, protože i v těch se už zabýváš rozborom území a musíš získané údaje umět interpretovat.

### Pro ÚAP existuje metodika sledovaných jevů z roku 2019. Počítá se do budoucna s její aktualizací?

**K. V.** Ta metodika projde razantní proměnou. V tuto chvíli plánujeme zejména webovou aplikaci katalogu sledovaných jevů. To znamená, že to bude v uživatelsky daleko příjemnější formě, kdy si uživatelé budou moci na webu listovat jednotlivými jevy, u nichž bude specifikována jejich datová struktura a do budoucna i popis k jednotlivým prvkům, případně další údaje. U toho popisu k jednotlivým prvkům se nám situace trochu zkomplikovala, protože jsme počítali s tím, že využijeme aplikaci pro vedení terminologického slovníku vyvinutou Digitální a informační agenturou (DIA) v rámci projektu CODI, tzv. Termit. Aktuálně však probíhají jednání s DIA, zda budou tento software dále podporovat a vyvíjet, nebo zda si před-

stavují tvorbu terminologických slovníků v rámci jednotlivých agend jiným způsobem. DIA chce do budoucna tuto problematiku obsáhnout napříč všemi agendami, takže chceme vytvořit takové řešení, které bude vyhovující nejen pro úsek územního plánování, ale optimálně napříč agendami veřejné správy. Každopádně je to věc budoucnosti, není to projekt, který bychom realizovali v letošním roce. Počítáme s ním od příštího roku a čekáme ještě na rozhodnutí DIA, kterým směrem se požadavky z jejich strany budou ubírat.

Až katalog nasadíme, tak určitě bude prostor pro vylepšení jeho obsahu. Inspirací nám byly zejména popisy v katalogu jevů jednak k digitální technické mapě a jednak k ZABAGEDu, kterou vede Český úřad zeměměřický a katastrální. Myslíme si, že v té webové podobě to bude pro uživatele daleko komfortnější, než nějaká .pdf příručka.

Zároveň bychom byli rádi, aby bylo možné si obsah katalogu kompletně vygenerovat buď do formátu .pdf nebo do některého strojově čitelného formátu. Momentálně řešíme, který formát by byl optimální.

### To se teď pořád bavíme o tom, co bude, ale v tuto chvíli na NGÚP k ÚAP ještě nic není.

**K. V.** Není. Zmíněný katalog jevů právě vzniká v rámci toho projektu z Národního plánu obnovy. V tuto chvíli je návrh katalogu k dispozici krajským úřadům v rámci pracovní skupiny k jednotnému standardu ÚAP. Jsme ve fázi, že je odpovídajícím návrh jednotného standardu tak, jak nám ho dodavatel připravil, a počítáme, že nejpozději v průběhu června by měl být k dispozici veřejně. Takže ve chvíli, kdy bude dokončena úplná aktualizace ze strany krajských úřadů, už by měly mít úřady k dispozici i novou strukturu dat. Data do centrální databáze ÚAP budeme převádět v letošním roce, ale bude to mít postupný náběh. Do konce tohoto roku by mělo být pokud možno kompletně převedeno a spuštěno v rámci NGÚP.

### Jednotný standard tedy spočívá v tom, že ta data, která byla vloni aktualizována v rámci ÚAP ORP, respektive

### ta data, která jsou teď aktualizována v rámci ÚAP krajů, budou mít nějakou jednotnou atributovou tabulku, takže půjdou všechna stejným způsobem zobrazit?

**K. V.** Budou mít jednotnou datovou strukturu. A hlavně ve chvíli, kdy vznikne ta jednotná databáze ÚAP, uživatel může získat jednotlivé jevy za celou Českou republiku na jednom místě, tj. v NGÚP. V tuto chvíli ještě řešíme s dodavatelem NGÚP, jakým způsobem bude probíhat výdej dat, např. z hlediska velikostního omezení apod. Zároveň tam, kde to bude možné, plánujeme ještě v letošním roce zahájit poskytování dat formou otevřených dat, takže věřím, že pro uživatele to bude velice užitečné. Když budete chtít mít třeba data za zastavěné území za celou Českou republiku, tak by měla být na jedno kliknutí ke stažení. To je naším cílem.

### A to už se bavíme o datech, která vzešla teď z těch aktualizací ÚAP?

**K. V.** Ne. Jak jsem říkala, aktuální úplná aktualizace doháněla ještě ve staré datové struktuře, podle původní struktury sledovaných jevů, a my teď teprve budeme převádět data do té nové struktury, i z hlediska nových kategorií sledovaných jevů dle nové vyhlášky. Většina krajů si dosud vedla data v jednotné datové struktuře v rámci kraje. Těch verzí datových modelů napříč kraji je asi osm, takže momentálně nejde ta data vyskládat jednoduše za celou Českou republiku.

### Ale předpokládáš, že, až bude ten jednotný datový model, bude možné ta data, která už teď jsou, do toho jednotného datového modelu převést? Nebude se čekat zase na další úplnou aktualizaci?

**K. V.** Ten převod se udělá v letošním roce. A za čtyři roky už samozřejmě všichni pojedou v tom novém datovém modelu. My v tuto chvíli máme připravenou zakázku na konverzi dat z jednotlivých krajů. U dat, která jsou poskytována celostátně, nedává úplně smysl, abychom data přebírali z těch krajských databází, protože, jak jsem říkala, jsou v řadě různých datových modelů. Efektivnější pro nás bude, když si převod

a následně i průběžnou aktualizaci těchto dat zajistíme z úrovně celostátní.

Ideální situace je u dat, která jsou již nyní vedena v RÚIAN (například bonitované půdní ekologické jednotky) a DTM krajů (veškerá dopravní a technická infrastruktura). Tam nám ten převod zajišťuje dodavatel NGÚP, protože on si prostě stáhne ta data přímo z toho systému a zkonvertuje je do jednotné datové struktury ÚAP tak, jak mu řekneme. Celý

ten proces se bude dít automatizovaně, na pravidelné bázi se budou ta data stahovat a konvertovat do jednotné databáze ÚAP.

Čeká nás samozřejmě hodně práce, nejen v rámci připravované konverze dat, ale hlavně při následném zajištění aktualizace těchto dat. Kromě dat, kde bude zajištěna aktualizace automatickým způsobem, budeme muset ještě stanovit, která data v databázi bude-

me editovat z celostátní úrovně, která z úrovně krajských úřadů a která z úrovně ORP. V této věci bude určitě nutné proškolení pracovníků na úseku ÚAP ještě v letošním roce. Každopádně cílem všech těchto aktivit je, aby ubývala pracnost s průběžnou aktualizací databáze u jevů, které si mohou systémy předávat automatizovaným způsobem, a získaný čas tak mohli pracovníci na úseku ÚAP věnovat na tolik potřebnou analytickou činnost.

## ENGLISH ABSTRACT

### Spatial Analytical Documents at the Ministry of Regional Development: An Interview by Karel Wirth with Kateřina Vrbová and Hana Máchová

Kateřina Vrbová (methodology, including standardisation) and Hana Máchová (development of spatial analytical documents for the Czech Republic) are in charge of the issue of spatial analytical documents within the Department of Spatial Planning and Building Rules of the Ministry for Regional Development. The interview, which took place in March 2025, was conducted with them by editorial board member Karel Wirth.

# ÚZEMNĚ ANALYTICKÉ PODKLADY A ÚŘADY ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ, OČEKÁVÁNÍ A MOŽNOSTI

Martin Tunka

Článek shrnuje důvody vzniku územně analytických podkladů (ÚAP), s nimi spojované potřeby a očekávání, především v souvislosti s činnostmi úřadů územního plánování<sup>1</sup>, které jsou pořizovateli územně analytických podkladů pro správní obvod obcí s rozšířenou působností (dále jen ÚAP).

## Před vznikem ÚAP

Znalost stavu území, hlavně možností a potřeb jeho změn, byla vždy nezbytná pro zpracování územně plánovací dokumentace (ÚPD). Už od roku 1976 stavební zákon<sup>2</sup> pro tento účel zavedl územně technické podklady (ÚTP) „(...) jakožto účelově zaměřené a soustavně doplňované soubory údajů charakterizujících stav a podmínky území“. Zpracovávaly se pro celé území republiky, pořizovala je příslušná ministerstva. S jejich souhlasem mohly „(...) některé ÚTP pořizovat krajské

národní výbory a národní výbor hl. m. Prahy“<sup>3</sup>. Zjednodušeně řečeno, informace o území a jejich analýzy se zpracovávaly pro potřeby centra, které je i publikovalo, státní ústav TERPLAN (zanikl v roce 1992) vytvářel tzv. integrovaný informační systém o území (ISÚ), nicméně možnosti tehdejších informačních technologií byly omezené.

V roce 1998 umožnila novela stavebního zákona pořizovat ÚTP všem orgánům územního plánování, kterými byly okresní úřady a obce. Ministerstvo

pro místní rozvoj (MMR) bylo zmocněno pořizovat ÚTP pro celé území České republiky prověřující pravidelně stav a záměry uspořádání území. Obsah ÚTP byl upraven stručně jedním paragrafem prováděcí vyhlášky.<sup>4</sup> Těto úpravě předcházela v roce 1996 ověřovací studie navrhuující založení souborů dat pro osm vybraných okresů.

Při přípravě stavebního zákona číslo 183/2006 Sb. byly posuzovány ÚTP okresních úřadů, ze kterých vyplynulo,

<sup>1</sup> Úřadem územního plánování (ÚÚP) je v článku označován úřad, který je součástí úřadu obce s rozšířenou působností (ORP), ne tedy ÚÚP, který je součástí krajského úřadu.

<sup>2</sup> Viz zákon č. 50/1976 Sb.

<sup>3</sup> HEGENBART, M.; LANČ, J.; SAKAŘ, B. 1992. *Stavební zákon a předpisy související*. 1. vyd. Praha: SEVT. ISBN 80-7049-044-6.

<sup>4</sup> Viz vyhláška č. 131/1998 Sb. a vyhláška č. 135/2001 Sb.

že počet zjišťovaných druhů informací o území se pohyboval cca od 20 do 150, víceméně v závislosti na zájmu konkrétních pracovníků okresního úřadu. Autorovi článku není známo, že by ÚTP pořizovaly úřady obcí s rozšířenou působností, které vznikly v roce 2002 po zrušení okresních úřadů.

Do konce roku 2006 byly v prováděcí vyhlášce ke stavebnímu zákonu uváděny činnosti a podklady při pořizování ÚPD, v nichž byly zahrnuty i průzkumy a rozborů prováděné zpracovatelem ÚPD. Z této doby nejspíš pochází citát „Urbanisti jsou takoví lepší turisté.“ (zdroj Ing. arch. J. Slanina). K tomu jejich činnost znamenala ještě i pátrání po dostupných podkladech a informacích včetně vyhledávání institucí, které by je mohly poskytnout, některé informace podléhaly různé míře utajení. Stalo se, že pro jeden vodní zdroj byla vymezena tři rozdílná ochranná pásma. Na dokreslení situace je nutno dodat, že teprve v roce 1990 získaly obce právo schvalovat územní plány sídelních útvarů (dřívější označení územních plánů), které do té doby pořizovaly okresní národní výbory. Schválily jich cca 200.

## Důvody pro vznik ÚAP

Důvody pro změnu této situace jsou shrnuty v důvodové zprávě z května 2005 zpracované k návrhu zákona č. 183/2006 Sb. V ní je mj. uvedeno:

*„Komplexní znalost o limitech a možnostech území je nyní získávána v rámci vstupní etapy (průzkumy a rozborů) pořizování územně plánovací dokumentace (ÚPD) pro vybraná území a je financována územními samosprávami. V současnosti je znalost o limitech a možnostech území, významná pro činnost státní správy, získávána nesoustavně a nepravidelně při pořizování územně plánovací dokumentace cca u 350 územních plánů ročně z celkového počtu 6 254 obcí (tj. cca 5,5 % obcí). Nutno zdůraznit, že významnou zátěž ze svých rozpočtů přitom nesou zejména obce s méně než 5 000 obyvateli, pro něž je*

*pořízení územně plánovací dokumentace relativně nákladné. (...) Dle navrhované právní úpravy bude tato činnost vykonávána trvale a soustavně pro celé území republiky odbornými pracovníky úřadů obcí s rozšířenou působností (205 x 2 pracovníci) a krajských úřadů (14 x 3 pracovníci) při pořizování územně analytických podkladů představujících soustavnou a průběžnou činnost na jejich údržbě v aktuálním stavu.“<sup>5</sup>*

*„Současná právní úprava nezajišťuje trvalou a aktuální znalost stavu území, omezení, možností, potřeb a podmínek změn jeho využití. Je nesystematicky a nesoustavně dostupná pouze tam, kde byly pořízeny územní plány. Jejich pořizování není povinné, děje se tak zhruba v 10–15letých cyklech a obsahují proto neaktuální a nespolehlivou znalost o stavu území. Tato znalost je nezbytná celoplošně, to znamená i tam, kde není schválena územně plánovací dokumentace. (...) Územně analytické podklady budou proto představovat významný podklad pro zpracování územních plánů (jejich pořizování se tím významně zrychlí a zlevní), pro zpracování dokumentace pro vydání územního rozhodnutí, projektové dokumentace staveb, pro rozhodování stavebních úřadů i pro zpracování posudků vyhodnocení vlivů záměru na životní prostředí.“<sup>6</sup>*

*Účelem územně analytických podkladů je hodnotit území a jeho změny v potřebných územních i časových souvislostech. To současná právní úprava nezabezpečuje.“<sup>6</sup>*

## Podmínky pro pořizování a aktualizaci ÚAP

Vznik ÚAP a určení jejich pořizovatele byly reakcí na reformu veřejné správy v letech 1990–2002, při které zanikly krajské a okresní národní výbory, vznikly a zanikly okresní úřady, vznikly kraje se svými úřady, vzniklo 205 obcí s rozšířenou působností, jejichž úřady byly na úseku územního plánování pojmenovány jako úřady územního plánování. Ty po okresních úřadech převzaly povinnost

pořizovat pro obce územní a regulační plány, nově také od roku 2007 získaly povinnost každé čtyři roky zpracovávat zprávu o uplatňování územních plánů, pořídit a trvale aktualizovat územně analytické podklady. K tomu všemu také ÚÚP na určitou dobu dostaly povinnost vydávat závazná stanoviska pro účely územního rozhodování.

Jak se úřadům územního plánování daří toto vše zvládat? Zajímavým zdrojem informací o činnosti ÚÚP je Analýza stavu na úseku územního plánování a stavebního řádu<sup>7</sup> (dále též Analýza), na základě usnesení vlády ČR ze dne 19. října 2011 č. 774 zpracovávaná za tříletá období od roku 2008. V poslední Analýze za období 2018–2020 je např. uvedeno, že nejčastějším nedostatkem zjištěným při kontrolách prováděných krajskými úřady je nepořizování zpráv o uplatňování ÚPD, nepořizování aktualizací ÚAP a výkladové problémy.<sup>8</sup> Z vyhodnocení krajských úřadů vyplynulo, že vlivem nárůstu ostatní činnosti ÚÚP (zejména agenda závazných stanovisek) se nepořizují aktualizace ÚAP a odsunulo se pořizování ÚPD.

Pro plnění agendy pořizování ÚAP byl každý úřad ORP od roku 2007 posílen ze státního rozpočtu o prostředky pro dva nové pracovníky. To se v průběhu dalších let nějakým způsobem přestalo projevovat. Jak vyplývá z Analýzy v letech 2018–2020, mělo 25 % ÚÚP maximálně dva úředníky, kteří se věnují nejen pořizování ÚPD pro obce, včetně zpracování zpráv o jejich uplatňování, ale také pořizují a aktualizují ÚAP.

## Udržitelný rozvoj území

Jedním z hlavních cílů územního plánování je vytváření předpokladů pro udržitelný rozvoj území. K jeho pochopení je dobré připomenout dobové souvislosti. Předlistopadový režim opomíjel problematiku životního prostředí a požadavky na jeho kvalitu. Reakcí na to byl v letech 1990–2006 výrazný důraz na posuzování vlivů územního plánování na životní

<sup>5</sup>Viz str. 10 důvodové zprávy.

<sup>6</sup>Viz důvodové zprávy k § 26 – Územně analytické podklady.

<sup>7</sup>Viz <https://www.uur.cz/stavebni-rad/analyza-stavu-na-useku-sr-a-up/>.

<sup>8</sup>Viz str. 10 Analýzy.

prostředí. Svým způsobem ustoupily do pozadí požadavky na vyvážené řešení rozvoje území v komplexních souvislostech. V roce 2007 byl proto stavebním zákonem definován pojem udržitelný rozvoj území, vyhodnocení vlivu uplatňování územně plánovací dokumentace na udržitelný rozvoj území a byla stanovena povinnost zpracovávat v rámci ÚAP rozbor udržitelného rozvoje území (RURÚ). Hlavním účelem tohoto rozboru je, aby vlivy na životní prostředí nebyly posuzovány izolovaně, ale v souvislostech spolu s vlivy na hospodářský rozvoj, což lze chápat jako otázku podmínek pro obživu v hodnoceném území, spolu s podmínkami pro soudržnost společenství obyvatel území. Pro tu je rozhodující především dosažitelnost potřebné veřejné infrastruktury. Nedostatky v některém z tzv. pilířů udržitelného rozvoje území mohou např. vyvolávat dojížďku mezi obcemi za prací, za vzděláním, službami, rekreací či mohou být příčinou vyliďňování některých obcí a oblastí.

### **K podkladům pro rozbor udržitelného rozvoje území v ÚAP**

S určitým zjednodušením lze říci, že ve stavebním zákoně obsažená speciální úprava sdílení informací o území „předběhla“ v roce 2007 tehdejší obecnou právní úpravu např. tím, že byly definovány pojmy údaje o území, poskytovatel údajů o území a jeho povinnosti. Důsledkům jejich neplnění by bylo vhodné

věnovat pozornost. Stává se, že údaje o území někdy „vyplavou na veřejnost“ teprve při projednávání návrhu ÚPD, kdy se na ně odkazují orgány veřejné správy ve stanoviscích, přestože nebyly poskytnuty pro zpracování ÚAP. Další vývoj obecné právní úpravy sdílení informací se projevuje v podmínkách pro tvorbu ÚAP – viz např. rozvoj obsahu Registru územní identifikace, adres a nemovitostí (RÚIAN), je umožněno používat digitální technické mapy kraje, případně digitální technické mapy obce a digitální mapy veřejné správy. Novou situaci navodí centrální databáze ÚAP, kterou povede MMR. To vše souvisí především se zlepšováním podmínek pro zpracování podkladů pro udržitelný rozvoj území (PRURÚ).

### **K rozboru udržitelného rozvoje území v ÚAP**

Oproti aktualizaci podkladů pro rozbor udržitelného rozvoje území je zpracování vlastního rozboru obtížnější a náročnější, vyžaduje vyhodnotit podmínky udržitelného rozvoje a jejich vzájemný vztah ve správním území ORP, v souvislostech přesahujících území jednotlivých obcí. Výsledkem by mělo být určení problémů k řešení v jednotlivých územních plánech. Jednodušší je zaměřit se na problémy spojené s rozvojem jedné obce a řešitelné pouze jejím územním plánem. Náročnější je zjišťování nadmístních problémů, které není možné nebo účelné řešit v zásadách územního rozvoje, a přesto jsou pro obce zatěžu-

jící. Jedná se např. o „spádovou turistiku“ – hledání školy pro děti nových obyvatel obce, která spolu s rozvojem bydlení ve svém územním plánu neřešila podmínky pro zvýšení kapacity své školy nebo školu ani nemá.

### **Na závěr**

Úřady územního plánování mají od svého vzniku povinnost poskytovat obcím ve správním obvodu ORP řadu služeb, což není vždy snadné. Smyslem činnosti úřadu územního plánování není pouhá administrace procesu pořizování jednotlivých územních plánů, to za určitých podmínek mohou provádět i obecní úřady.

Zpracování rozboru udržitelného rozvoje území by mělo napomáhat koordinaci rozvoje obcí v potřebných souvislostech správního území ORP, protože žádná obec není uzavřeným světem izolovaným od svého okolí. Je to náročný úkol, protože tyto správní celky nejsou vždy výsledkem přirozeného vývoje sídelní struktury, ne vždy se shodují se spádovým územím dojížďky za prací a službami. I když o řešení nadmístních problémů není vždy zájem, jejich zjišťování v ÚAP je zapotřebí a má smysl. Další možností vedoucí ke společnému řešení nadmístních problémů by mohla být činnost společenství obcí, která jsou nově uvedena v zákoně o obcích.

*Ing. arch. Martin Tunka, CSc.*

#### **ENGLISH ABSTRACT**

### **Spatial Analytical Documents and Spatial Planning Authorities, Expectations and Possibilities, by Martin Tunka**

The article summarizes the reasons for the creation of spatial analytical documents (SAD), the associated needs and expectations, primarily in connection with the activities of planning spatial authorities, which are the developers of spatial analytical documents for the administrative districts of municipalities with extended powers (hereinafter referred to as SAD).

# ÚZEMNĚ ANALYTICKÉ PODKLADY V JIHOČESKÉM KRAJI

Romana Vačkářová

*V následujícím textu se pokusím seznámit čtenáře se zkušenostmi z pořizování územně analytických podkladů (dále i jen „ÚAP“) na úrovni kraje, zejména s praxí osvědčeným společným postupem při zpracování databáze územně analytických podkladů. Dále se pokusím vysvětlit, jak zpracováváme úplné aktualizace ÚAP, zejména jakým způsobem nakládáme s úplnými aktualizacemi ÚAP obcí, jak zpracováváme vyhodnocení záměrů na provedení změn v území, jakým způsobem definujeme problémy k řešení.*

## Úvod

Územně analytické podklady, ať již v podobě obcí nebo krajů, nejsou žádnou novinkou. Jejich pořizování zavedl již zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, s účinností od 1. 1. 2007. Od této doby prošly územně analytické podklady víceméně drobnými úpravami legislativy, podstata zůstává beze změny. Asi nejvýznamnější změnou byla v roce 2013 novelizace stavebního zákona, která vedla ke zrušení tzv. Rady obcí pro udržitelný rozvoj území, což byl orgán zavedený právě za účelem projednávání úplných aktualizací ÚAP obcí, který ovšem nebyl povinný a mezi obcemi své využití příliš nenalezl. Praxe ukázala, že není potřeba vytvářet žádný specifický orgán obcí, projednávání výstupů rozboru udržitelného rozvoje území probíhalo obvykle cestou oslovení jednotlivých obcí příslušného správního obvodu k projednání, a to buď v podobě společného, nebo individuálního projednání. V Jihočeském kraji jsme se vždy přikláněli spíše ke společnému způsobu projednání, aby bylo možné v co největší míře podchytit vazby přesahující pouhé správní území jedné obce. Nicméně účast na projednáních úplných aktualizací ÚAP obcí byla velmi malá a ani v roce 2024 tomu nebylo jinak. Kraj na rozdíl od ÚAP obcí projednával své úplné aktualizace se zastupitelstvem kraje (po nabytí účinnosti zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, se úplná aktualizace ÚAP kraje předkládá k projednání již pouze radě kraje). Druhou významnější změnou

v provádění ÚAP byla novelizace prováděcí vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti (dále i jen jako „vyhláška ÚAP“)<sup>1</sup>, z roku 2018, která stanovila i pro podklady pro rozbor udržitelného rozvoje území členění do jednotlivých tematických okruhů a dále zavedla tzv. databázi územně analytických podkladů.

Územně analytické podklady bývají vnímány různými zájmovými skupinami velice odlišně. Někteří vidí v ÚAP obrovský potenciál, a to nejen z pohledu jednoho zdroje informací o území, ale i z pohledu analytické činnosti pro sledování dlouhodobých trendů vývoje území. Jiní zase vidí ÚAP jako zbytečné, vhodné tak maximálně jako datový zdroj nepříliš velké kvality, někteří se dokonce domnívají, že ÚAP jsou záležitostí jednorázové aktivity ve čtyřletém cyklu aktualizace. V Jihočeském kraji klademe velký důraz jak na zajištění kvalitní jednotné databáze ÚAP jako podkladu pro územně plánovací činnost, i pro rozhodování v území, tak i na kvalitní zpracování úplných aktualizací ÚAP. Ne vždy se nám to ale daří, protože některá pracoviště pořizovatelů ÚAP jsou personálně podhodnocena, a ÚAP se tak se tak stávají spíše splněním formální povinnosti, v krajním případě se ani nepodařilo úplnou aktualizaci ÚAP obce dokončit (zatím pouze jediný případ v roce 2020).

## Databáze územně analytických podkladů

Základním předpokladem pro kvalitní analytickou činnost v územním plánování je dostupná kvalitní datová základna, kterou beze sporu je databáze územně analytických podkladů. Databáze ÚAP soustřeďuje informace o území v podobě zpracovaných údajů o území poskytnutých jednotlivými poskytovateli, limitů využití území, definovaných hodnot v území, záměrů na provedení změn v území a dalších případných zjištění z průzkumů. V Jihočeském kraji jsme se již od roku 2007 zaměřili na spolupráci mezi krajem a obcemi s rozšířenou působností (dále i jen „ORP“) při zajišťování činností spojených s pořizováním ÚAP. Za tímto účelem již v březnu 2007 vznikla pracovní skupina ÚAP ustanovená dohodou mezi ředitelem krajského úřadu a tajemníky všech obcí s rozšířenou působností, která měla za cíl zajistit nejen zpracování dat sledovaných jevů ÚAP v jednotné struktuře zvoleného datového modelu, ale i společný postup při pořizování a zpracování dat sledovaných jevů ÚAP. Za tímto účelem vznikla jednotná databáze ÚAP na úrovni kraje, do níž prostřednictvím integračních softwarových nástrojů zasílají zpracovaná data ÚAP jednotliví odpovědní pořizovatelé ÚAP obcí i kraje. Sledované jevy ÚAP dle přílohy č. 1 části A vyhlášky ÚAP byly rozděleny do tří základních kategorií – kraj, ORP, kraj+ORP. Do kategorie „kraj“ byly zařazeny jevy, jejichž poskytovatelem jsou pouze subjekty s celokrajskou či republikovou působností,

<sup>1</sup> Platnost vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, byla ukončena ke dni 30. 6. 2024. Od 1. 7. 2024 nabyla účinnosti nová vyhláška č. 157/2024 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a jednotném standardu, která ale v přechodném ustanovení ukotvila, že úplné aktualizace ÚAP obcí i navazující ÚAP kraje budou dokončeny podle vyhlášky č. 500/2006 Sb. ve znění účinném ke dni 31. 12. 2023.

A094a	<b>železniční dráhy, jejich kategorie a jejich ochranná pásma</b>	<b>KÚ + ORP</b>
	<i>KÚ v rozsahu jevu (mimo vlečky a speciální dráhy) od poskytovatelů:</i>	<i>KÚ</i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Správa železnic, s.o.</li> </ul> <i>ORP v rozsahu vleček a speciálních drah + ostatní poskytovatelé</i>	<i>ORP</i>
A098	<b>lanová dráha včetně ochranného pásma</b>	<b>ORP</b>
A100	<b>tramvajová dráha včetně ochranného pásma</b>	<b>ORP</b>
A101	<b>trolejbusová dráha včetně ochranného pásma</b>	<b>ORP</b>
A102a	<b>letišťe a letecké stavby a jejich ochranná pásma a zájmová území</b>	<b>KÚ + ORP</b>
	<i>KÚ v rozsahu poskytovatele</i>	<i>KÚ</i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerstvo obrany ČR</li> </ul> <i>ostatní poskytovatelé</i>	<i>ORP</i>
A104	<b>sledované vodní cesty</b>	<b>ORP</b>
A105	<b>hraniční přechody</b>	<b>KÚ</b>
	<i>KÚ v rozsahu sdělení MV č. 373/2008 Sb., poskytovatele Správa železnic, s.o., příp. dle průzkumu</i>	
A105a	<b>linky a zastávky veřejné hromadné dopravy</b>	<b>KÚ + ORP</b>
	<i>KÚ v rozsahu zastávek veřejné hromadné dopravy od poskytovatelů:</i>	<i>KÚ</i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Krajský úřad Jihočeského kraje, Odbor dopravy a silničního hospodářství (KÚ - ODSH)</li> <li>JIKORD</li> </ul> <i>ostatní poskytovatelé</i>	<i>ORP</i>
A106	<b>cyklostezky, cyklotrasy, hipostezky, turistické stezky, běžecké trasy, sjezdovky</b>	<b>KÚ + ORP</b>
	<i>KÚ v rozsahu poskytovatelů:</i>	<i>KÚ</i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nadace Jihočeské cyklostezky</li> <li>Klub českých turistů (KČT)</li> </ul> <i>ostatní poskytovatelé</i>	<i>ORP</i>

Obr. 1: Ukázka rozdělení zpracování sledovaných jevů ÚAP mezi kraj a úřady územního plánování (ORP)

do kategorie „ORP“ byly zařazeny jevy, jejichž poskytovatelem byly subjekty zcela místního významu, a do kategorie „kraj+ORP“ byly zařazeny jevy, jejichž poskytovateli jsou subjekty jak republikového či krajského významu, tak i významu místního. Tyto kategorie zcela jednoznačně určily, kdo (zda kraj či ORP) je odpovědný za zpracování daného sledovaného jevu ÚAP a v případě kategorie „kraj+ORP“ kdo v jakém rozsahu.

Za velmi podstatné považuji to, že se v Jihočeském kraji podařilo do pracovní skupiny ÚAP zapojit všech 17 obcí s rozšířenou působností (i zástupce vojenského újezdu Boletice), všem pořizovatelům ÚAP z jednotlivých úřadů územního plánování patří velký dík za již 17 let aktivního přístupu a společné práce.

Uvedený způsob spolupráce při pořizování jednotné databáze ÚAP v Jihočeském kraji přinesl hned několik výhod, které nám soustavně potvrzují správnost tohoto postupu. V první řadě je výhodou úspora personálních kapacit, neboť zpracování databáze ÚAP probíhá pouze jednou a v jednotné podobě, s využitím jak pro územně plánovací činnost na úrovni kraje, tak i pro územně plánovací činnost na úrovni obcí. Úřady územního plánování (ORP) jsou velmi často personálně podhodnoceny a pořizování ÚAP bývá z pohledu priorit

činností na posledních příčkách, proto převzetí zpracování některých sledovaných jevů krajem poskytlo ORP nemalou úlevu. Jednotný postup a jednotná databáze ÚAP přináší lepší možnosti při metodickém vedení úřadů územního plánování při zpracování sledovaných jevů. Na jednom místě jsou více viditelné rozdíly v odlišném chápání a zpracování sledovaných jevů, jejich obsahu a kvalitě. I přes soustavnou a dlouhodobou spolupráci kraje a úřadů územního plánování není vždy možné zajistit srovnatelné pojetí zpracovaných sledovaných jevů, což se dotýká zejména urbanistických jevů. Další nespornou výhodou je skutečnost, že jednotná databáze ÚAP umožnila zajistit výdej dat pro územně plánovací činnost z jednoho jediného místa pro všechny oprávněné subjekty. O výdej dat z databáze ÚAP pro územně plánovací činnost si lze požádat prostřednictvím žádosti v Geoportálu Jihočeského kraje, žadatel si vybere druh požadované datové sady (kompletní nebo případně jen z určitého tematického okruhu), zvolí požadovaný formát dat (nejčastěji SHP, DWG či DGN) a doloží oprávněnost přístupu k databázi ÚAP, resp. k údajům o území. Poté již jen čeká na schválení žádosti a zpřístupnění datového balíčku ke stažení.


I po spuštění Národního geoportálu územního plánování (dále i jen „NGÚP“) bude Jihočeský kraj pokračovat v nastá-

veném modelu spolupráce pořizovatelů ÚAP, jen v jiném rozsahu sledovaných jevů. Doufáme, že většina poskytovatelů údajů o území bude poskytovat své údaje přímo do NGÚP jako do centrální databáze ÚAP a my se budeme moci více zaměřit na sledované jevy tzv. „územářské“, na které zatím nezbývalo příliš mnoho času a prostředků (využití území, struktura a výška zástavby, významná dominanty aj.).

V této části textu považuji za nutné se podělit i o zkušenost z praxe, kdy jsem se opakovaně setkala s tvrzením, že ÚAP se přece dělají pouze jednou za čtyři roky, tudíž není potřeba mít na úřadu osobu pro tuto agendu. Obvykle jde o pomíjení povinnosti uložené stavebním zákonem zajišťovat průběžnou aktualizaci databáze ÚAP, nelze aktualizovat databázi ÚAP pouze v souvislosti se zpracováním úplné aktualizace.

## Podklady pro rozbor udržitelného rozvoje území z pohledu kraje

Podklady pro rozbor udržitelného rozvoje území (dále i jen „podklady pro RURÚ“) jsou základem analytické činnosti, někdy však bývají chybně zaměňovány za data, tedy za databázi ÚAP. Podstatou zpracování podkladů pro RURÚ je však provedení analýzy v území pro zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území, zjištění trendů vývoje v území, revize či doplnění definovaných hodnot v území, rekapitulace limitů využití území a dále zjištění a vyhodnocení záměrů na provedení změn v území. Zejména část vyhodnocení záměrů na provedení změn v území bývá obvykle v ÚAP opomíjena. Analytická činnost v rámci úplných aktualizací ÚAP směřuje k zjištění udržitelného rozvoje území. Na svých seminářích k problematice ÚAP se obvykle ptám svých posluchačů, zda vlastně vědí, proč v ÚAP pracujeme s pojmem udržitelný rozvoj území, proč vyhodnocujeme územní podmínky pro příznivé životní prostředí, hospodářský rozvoj a soudržnost společenství obyvatel v ÚAP. Jen v ojedinělých případech si posluchači v souvislosti s úplnou aktualizací ÚAP vzpomenu na cíle a úkoly územního plánování definované ve stavebním zákoně.

PU.12	Negativní vliv fotovoltaických elektráren na krajinný ráz - negativně může být v budoucnu vnímána FVE, ale je pro obec přínosem.	V rámci územně plánovací činnosti prověřit vhodnost či nevhodnost realizace dalších FVE. <b>Komentář JČK:</b> <i>Regulace umístování FVE je součástí kapitoly h) článku (58) bodu 1. písm. r., nicméně v ÚS krajiny JČK byl u některých oblastí konstatován negativní vliv FVE na krajinu, prozatím však nebyla stanovena žádná konkrétní opatření. Bude znovu prověřeno při zapracovávání závěrů ÚS krajiny JČK do ZÚR.</i>	<b>Prověřit v některé z dalších aktualizací ZÚR JČK.</b> V rámci zapracování ÚS krajiny JČK
SP544	Střet záměru D16 (ŠED) s RBC 587 Blíženský les		<b>Neřešit</b> Uvedený střet byl již prověřen a dohodnut s dotčeným orgánem při pořízení ZÚR JČK.

Zdroj: 5. úplná aktualizace ÚAP Jihočeského kraje

Obr. 2: Ukázka vyhodnocení problémů k řešení převzatých z ÚAP obce

Jak ale přistupujeme ke zpracování podkladů pro RURÚ v úplných aktualizacích ÚAP Jihočeského kraje? V první řadě provádíme zjišťování v oblasti platných koncepčních dokumentů, např. jaké jsou nové oborové koncepce, u kterých naopak platnost zanikla, které byly pozměněny apod. V těchto koncepčních dokumentech poté hledáme záměry, úkoly pro územní plánování, strategické vize a cíle rozvoje. Zaměřujeme se obvykle na záležitosti řešitelné nástroji územního plánování. Dalším přípravným krokem je převzetí úplných aktualizací ÚAP obcí, v nichž hledáme závěry zjištění nadmístního významu, zejména problémy k ře-

šení směřované do úrovně zásad územního rozvoje (dále i „ZÚR“) nebo někdy i do politiky územního rozvoje či územního rozvojového plánu. V neposlední řadě je provedena rekapitulace známých záměrů na provedení změn v území, ať již z minulých aktualizací ÚAP kraje nebo záměrů nově zjištěných. Všechna tato zjištění jsou pro nás zásobníkem záměrů a požadavků, který poté podrobíme vyhodnocení. V tomto vyhodnocení zjišťujeme u jednotlivých záměrů, zda jsou pro nás tím tzv. problémem k řešení, který se propíše do závěrečných zjištění, tedy do problémů k řešení v územně plánovacích dokumentacích. Snažíme

se sledovat i případný vývoj mezi jednotlivými fázemi prověřování záměrů ve studiích či projektových dokumentacích (pro případné včasné zachycení nesouladu záměru s platnou územně plánovací dokumentací), zjišťujeme případné předpokládané střety s jinými záměry nebo s limity využití území či hodnotami v území. Zejména při vyhodnocování záměrů a zjištění převzatých z ÚAP obcí docházíme často k závěrům, že není důvod přebírat některé problémy k řešení do ÚAP kraje (nejedná se o nadmístní význam, kopírování již vyřešených problémů, problémy neřešitelné nástroji územního plánování apod.). Vyhodnoce-

Označení záměru dle ZÚR JČK (PÚR ČR)	Stupeň dostupného prověření		Poznámka	Vyhodnocení
	v ÚAP	z jiných zdrojů		
<b>D1 ... Dálnice D3 (D3)</b>				
D1/1 Čekanice (sever Tábora) - Měšice (jih Tábora)	žádné	stavba 0306-II-C Most Čekanice (druhý most) a stavba 0306-II-D Čekanice - po hotový obchvat Tábora: v provozu od 06/2005; Rekonstrukce stávajícího čtyřpruhu v km 75,630 - 79,530, v roce 2016 dokončena část rekonstrukce čtyřpruhu mimo úsek napojující nemovitosti Motocentra	v provozu V schématu 4. akt. PUR vymezeno jako stav	OK
D1/2 Měšice (jižní okraj Tábora) - Veselí nad Lužnicí	žádné	stavba Tábor - Soběslav a stavba Soběslav - Veselí nad Lužnicí: v provozu od 06/2013 <b>stavba Tábor – Soběslav (0307A, B, C) ... kolaudační souhlas č.j. 948/2020-910-IPK/4 vydané 10.12.2020 MD ČR,</b> <b>stavba Soběslav – Veselí nad Lužnicí – Bošilec (0308A, B, C) ... kolaudační souhlas č.j. 949/2020-910-IPK/5 vydané 16.12.2020 MD ČR,</b>	v provozu V schématu 4. akt. PUR vymezeno jako stav	<b>Stavba realizována</b> - <b>Převést do stavu.</b>
D1/3 obchvat Veselí nad Lužnicí	PDPS D3 0308C Veselí nad Lužnicí - Bošilec od Pragoprojekt a.s. (04/2012)	stavba Veselí nad Lužnicí - Bošilec: v provozu od 10/2017 <b>stavba Soběslav – Veselí nad Lužnicí – Bošilec (0308A, B, C) ... kolaudační souhlas č.j. 949/2020-910-IPK/5 vydané 16.12.2020 MD ČR,</b>	v provozu V schématu 4. akt. PUR vymezeno jako stav	<b>Stavba realizována</b> - <b>Převést do stavu.</b>

Zdroj: 5. úplná aktualizace ÚAP Jihočeského kraje

Obr. 3: Ukázka vyhodnocení záměrů, které jsou již součástí platných ZÚR Jihočeského kraje

ni záměrů provádíme na několik částí – vyhodnocení záměrů z Politiky územního rozvoje ČR (ve smyslu „Vyplyvá pro ZÚR nový úkol?“), vyhodnocení záměrů evidovaných na úrovni ZÚR (stav realizace záměru, dopad případných nových limitů využití území, požadavky z aktualizovaných koncepčních materiálů aj.), vyhodnocení záměrů (a problémů) převzatých z ÚAP obcí a vyhodnocení dalších zjištěných záměrů. Výsledkem tohoto vyhodnocení je výčet zjištěných a vyhodnocených záměrů a vyhodnocených problémů k řešení z ÚAP obcí, které doplňujeme o popis, řádnou územní identifikaci a specifikaci požadavku na prověření v územně plánovací dokumentaci.

Vyhodnocení záměrů a problémů z ÚAP obcí obsahující zdůvodnění, jak a proč bylo s jednotlivými podněty naloženo,

umožňuje zajištění zpětné vazby pořizovateli ÚAP obcí v následující úplné aktualizaci (nekopírovat stále stejné problémy, které již byly krajem posouzené a odmítnuté).

Vyhodnocení záměrů již obsažených v platných ZÚR umožňuje zachytit několik základních skutečností, které by měly být v následujících aktualizacích/změnách ZÚR prověřeny. Nejčastěji se jedná o zjištění, že záměr byl již realizován, a je tedy otázkou prověření, zda by neměl být již ze ZÚR vypuštěn. Dalším příkladem bývá zjištění, že nejnovější stupeň prověření záměru zakládá na případné problémy při povolení záměru z důvodu nesouladu s platnou územně plánovací dokumentací, v tomto případě ZÚR (např. změna trasy záměru v aktualizované vyhledávací studii či v dokumentaci pro umístění záměru).

Hlavní částí podkladů pro RURÚ je zpracování analýzy stavu a vývoje území v členění na vyhláškou ÚAP vyjmenovaných 13 témat. V této části se věnujeme v jednotlivých tématech nejen popisu stavu území a trendům jeho vývoje, ale snažíme se zjišťovat i případné závady a identifikovat případné střety v území. V neposlední řadě zpracováváme kategorizaci sídelní struktury s využitím podkladu vymezujícího centra osídlení vyšší a střední kategorie<sup>2</sup>. V poslední úplné aktualizaci jsme si navíc samostatně provedli i analýzu limitů využití území. Důvodem bylo zjistit, která opatření a záměry již obsažené v platných ZÚR Jihočeského kraje mohou být případně negativně dotčeny nově vzniklými limity využití území.

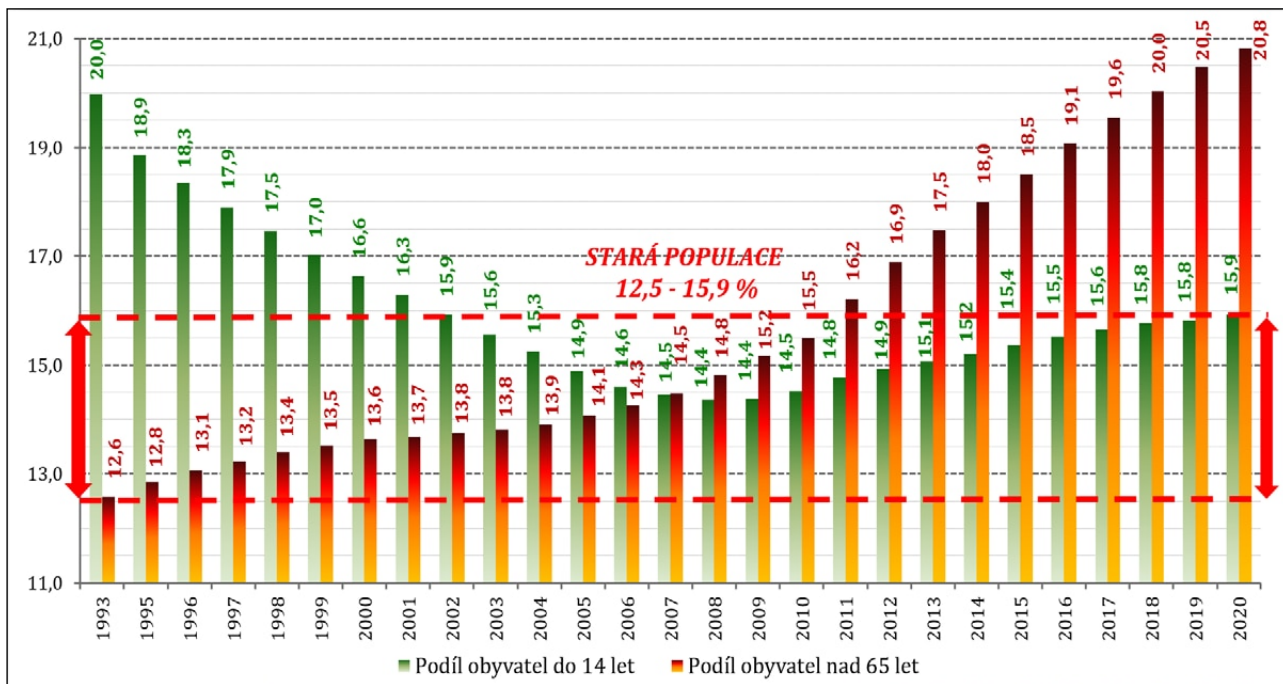
Podklady pro rozbor udržitelného rozvoje území zpracováváme v sou-

Popis změny limitu	Dopad do ZÚR JČK	Vyhodnocení
<b>A010 Statky zapsané na Seznamu světového dědictví a jejich nárazníkové zóny</b>		
Beze změny.		<b>OK</b>
<b>A021 Územní systém ekologické stability</b> ( <i>nadmístní limit v rozsahu nadregionálního a regionálního ÚSES</i> )		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Zrušení části NBK 174 Vltavská niva – Dívčí kámen (rozsudek NSS 1 As 15/2016 – 85).</li> <li>Aktualizace Plánu ÚSES JČK ... z roku 2009, zpracovatel LÖW &amp; spol. s r.o. (je zohledněna v návrhu 4. aktualizace ZÚR JČK).</li> </ul>	Je již zpracováno v návrhu AZUR4.	<b>OK</b>
<b>A027a Maloplošná zvláště chráněná území a jejich ochranná pásma</b>		
<p>Nová nebo upravená MZCHÚ:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ORP Vimperk: <ul style="list-style-type: none"> <li>PR Mokřý luh (nová) – vyhlášeno 9.10.2017 nařízením č.2/2017 Správy Národního parku Šumava o vyhlášení Přírodní rezervace Mokřý Luh – nemá vliv na záměry ZÚR.</li> <li>PR Zátoňská mokřina ve střetu s D5/10 Silnice I/4 - úsek Kubova Hut' - křižovatka Nová Houžná se silnicí I/39 - vyhlášeno 01.12.2011 po vydání ZÚR 7.11.2011</li> </ul> </li> <li>ORP ČB: <ul style="list-style-type: none"> <li>PP Vltava u Blanského lesa ve střetu s D3/6 IV. tranzitní železniční koridor - úsek České Budějovice - Horní Dvořiště (státní hranice) - vyhlášeno 15.01.2014 po vydání ZÚR 7.11.2011 – vzhledem k šíři koridoru a okrajovému střetu nemá vliv na záměr ZÚR</li> </ul> </li> <li>ORP Český Krumlov: <ul style="list-style-type: none"> <li>PP Cvičák (nová) vyhlášena 12.12.2016 nařízením AOPK – nemá vliv na záměry ZÚR,</li> <li>NPP Olšina (nová) vyhlášena 15.1.2017 vyhláškou č.2/2017 Sb. o vyhlášení Národní přírodní památky Olšina a stanovení jejích bližších ochranných podmínek, je součástí RBC 590 Olšina – nemá vliv na záměry ZÚR,</li> <li>PR Jaronínská bučina (výrazné rozšíření) – součástí RBC 613 Buglata, nemá vliv na záměry ZÚR, vyhlášena 15.7.2015.</li> </ul> </li> </ul>	<p>PP Sokolí hnízdo a bažantnice vyhlášena po vydání ZÚR ve střetu s územní rezervou Ep/J VTL plynovod Nové Hrady - České Velenice ze ZÚR.</p> <p>PR Zátoňská mokřina vyhlášena po vydání ZÚR ve střetu s D5/10 Silnice I/4 - úsek Kubova Hut' - křižovatka Nová Houžná se silnicí I/39 ze ZÚR.</p> <p>Ostatní střety nemají vliv na záměry ZÚR.</p>	<b>Prověřit v další aktualizaci ZÚR JČK záměr D5/10.</b>

Zdroj: 5. úplná aktualizace ÚAP Jihočeského kraje

Obr. 4: Ukázka výstupu analýzy limitů využití území

<sup>2</sup>KÖRNER, M.; MÜLLER, J. et al. 2023. Aktualizace vymezení center osídlení vyšší a střední kategorie (A–D) na základě dojížděky/vyjížděky ze SLDB 2021. Dostupné z: <https://mmr.gov.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/publikace-a-odborne-texty/sidelni-struktura-ceske-republiky>. [cit. 14. 1. 2025].



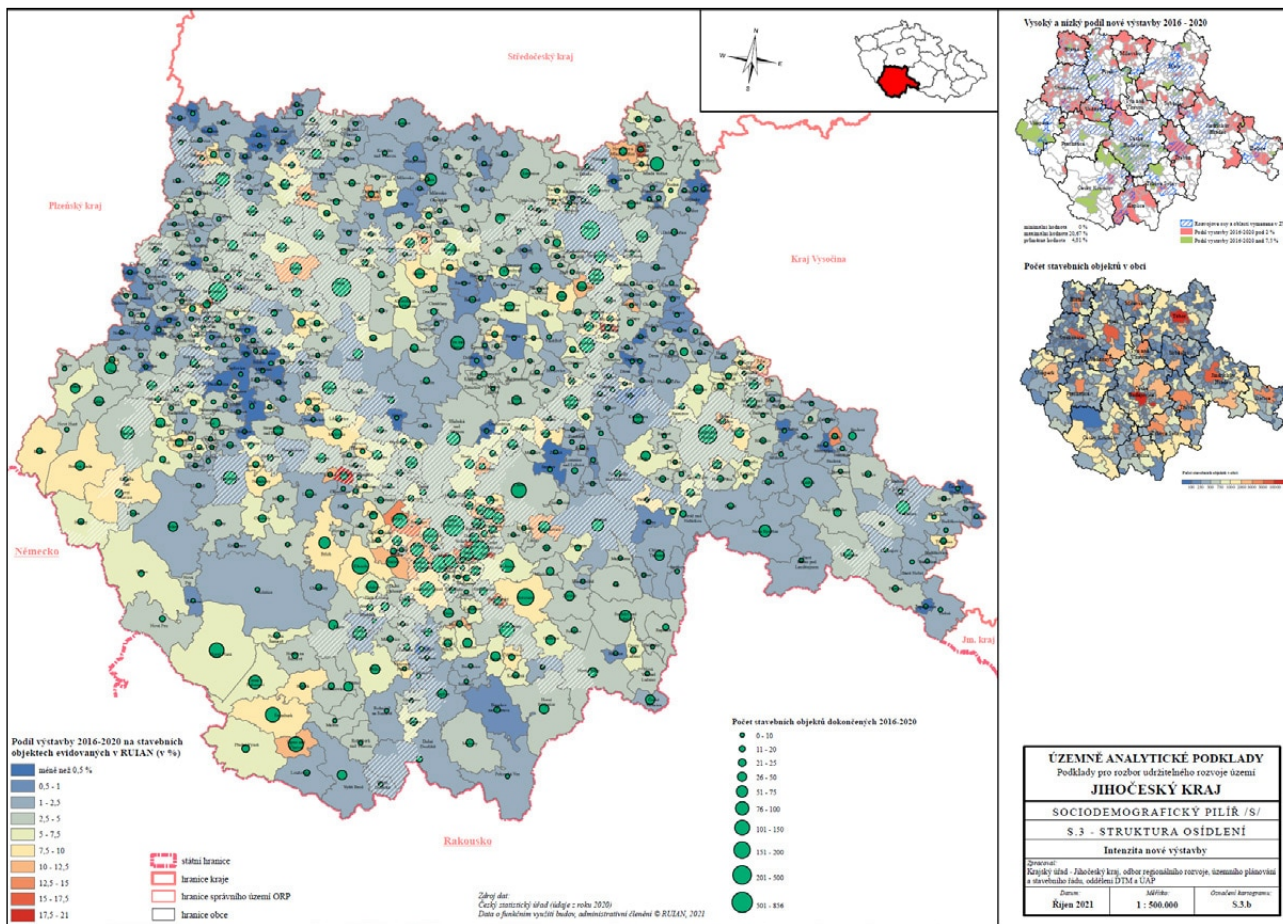
Zdroj: 5. úplná aktualizace ÚAP Jihočeského kraje

Obr. 5: Ukázka grafu zachycujícího stárnutí populace

ladu s vyhláškou ÚAP v tematickém členění tak, aby bylo možné si najít v dané tematické oblasti komplexní informace o stavu a vývoji území, a to

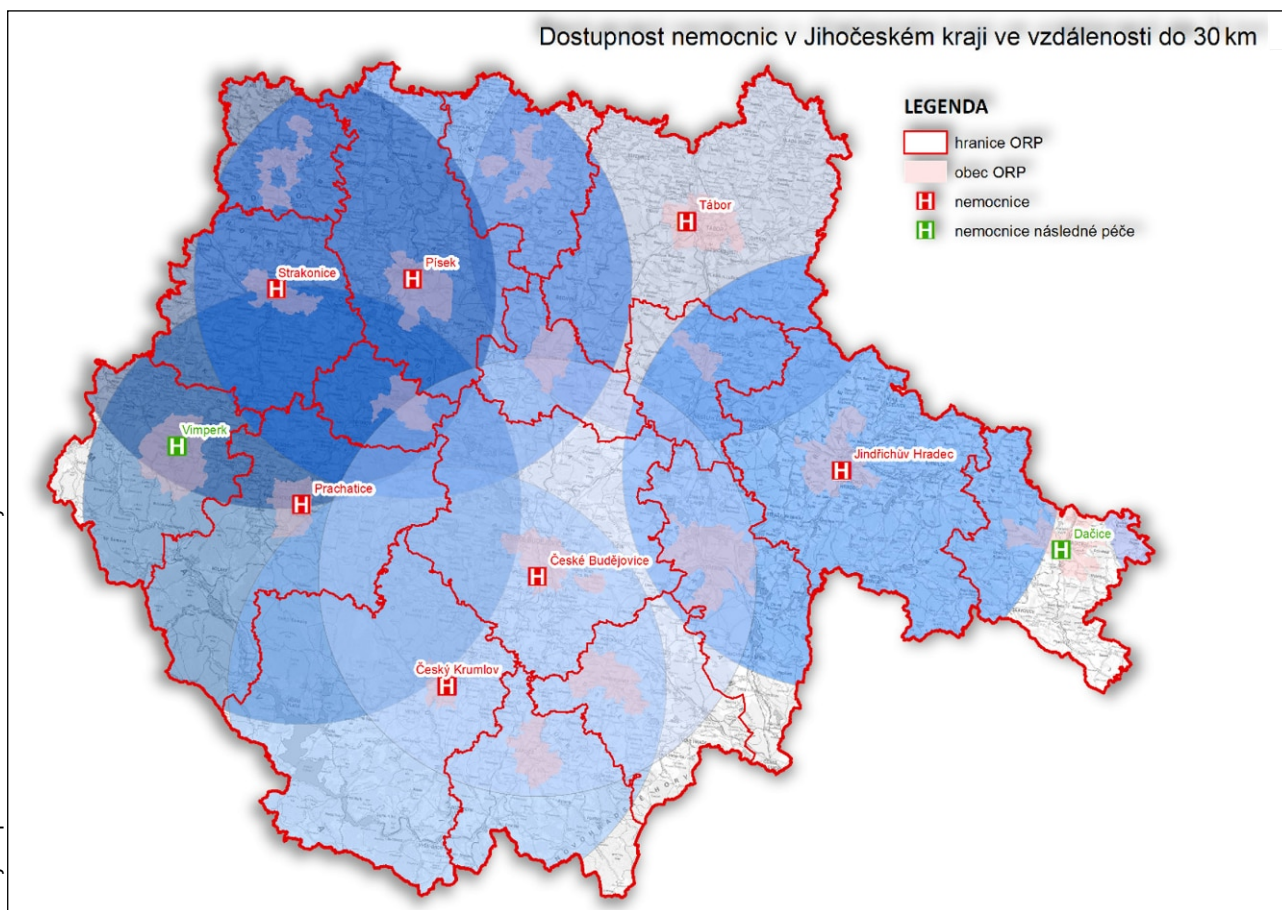
nejen formou textů ale i doprovodných grafů či obrázků a v mnoha případech i samostatných kartogramů. Případné požadavky (záměry, vize) zjištěné z ak-

tuálních koncepčních materiálů vztahující se k danému tématu podkladů pro RURÚ jsou zmíněny a řádně definovány včetně uvedení zdroje vždy na



Zdroj: 5. úplná aktualizace ÚAP Jihočeského kraje

Obr. 6: Ukázka kartogramu na téma intenzity nové výstavby v období 2016–2020



Zdroj: 5. úplná aktualizace ÚAP Jihočeského kraje

Obr. 7: Ukázka vyhodnocení dostupnosti nemocnic v Jihočeském kraji

konci dané kapitoly. V případě 5. úplné aktualizace ÚAP Jihočeského kraje se nejčastěji jednalo o opatření definovaná v Programu rozvoje Jihočeského kraje 2021–2027.

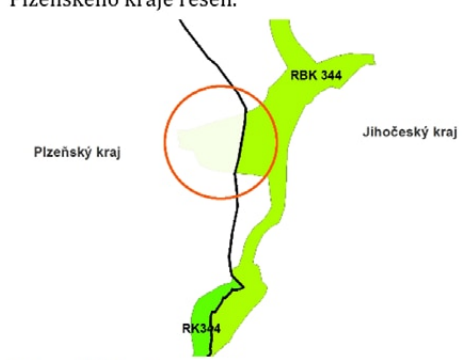
V 5. úplné aktualizaci ÚAP Jihočeského kraje jsme se pokusili i o aplikaci požadavků na posuzování dostupnosti veřejné infrastruktury, s využitím Standardů dostupnosti veřejné infrastruktury doporučených k využití Ministerstvem

pro místní rozvoj. V oblasti občanské vybavenosti jsme se zaměřili na vybavenost nadmístního významu, tedy dostupnosti středních škol a gymnázií, dostupnost vysokých škol, dostupnost sociálních služeb, nemocnic a pokrytí

	2007	trend	2010	trend	2015	trend	2017	trend	2018	trend	2019
<b>ČR</b>	<b>38,6</b>	↘	<b>31,8</b>	↗	<b>43,0</b>	↘	<b>36,4</b>	↘	<b>28,7</b>	↘	<b>22,9</b>
<b>Jihočeský kraj</b>	<b>26,3</b>	↘	<b>23,3</b>	↗	<b>31,1</b>	↘	<b>24,4</b>	↘	<b>18,2</b>	↘	<b>13,0</b>
Blatná	32,1	↘	31,4	↘	28,5	↘	12,7	↘	10,8	↘	8,2
České Budějovice	19,2	↘	18,0	↗	23,9	↘	18,4	↘	13,4	↘	6,9
Český Krumlov	30,5	↘	22,3	↗	37,2	↘	33,1	↘	22,7	↘	15,7
Dačice	36,2	↘	24,4	↗	27,4	↘	21,3	↘	12,1	↘	11,5
Jindřich. Hradec	24,6	↘	17,2	↗	22,9	↘	16,5	↘	9,2	↘	7,5
Kaplice	31,7	↗	32,2	↗	43,9	↘	33,6	↘	22,1	↘	16,2
Milevsko	29,4	↘	22,2	↘	16,1	↘	11,6	↘	9,6	↘	7,5
Písek	25,2	↘	18,9	↗	24,9	↘	15,4	↘	7,5	↘	6,9
Prachatice	19,0	↘	17,8	↗	22,8	↘	18,6	↗	19,2	↘	11,0
Soběslav	33,7	↗	35,3	↗	42,4	↘	29,8	↘	22,3	↘	11,0
Strakonice	35,2	↘	27,9	↗	37,4	↘	30,2	↘	22,3	↘	20,7
Tábor	22,0	↗	28,9	↗	38,6	↘	30,2	↘	26,2	↘	19,2
Trhové Sviny	20,7	↘	14,1	↗	17,8	↘	14,4	↘	13,9	↘	10,0
Třeboň	31,9	↘	23,3	↗	30,8	↘	25,9	↘	15,6	↘	11,3
Týn nad Vltavou	31,1	↘	25,6	↗	38,8	↘	33,2	↘	21,1	↘	20,2
Vimperk	12,0	→	12,0	↗	26,8	↘	18,3	↘	12,5	↘	4,7
Vodňany	35,7	↘	34,4	↗	38,7	↗	39,0	↘	37,8	↘	37,6

Zdroj: 5. úplná aktualizace ÚAP Jihočeského kraje

Obr. 8: Ukázka sledování trendů vývoje podílu dlouhodobě nezaměstnaných uchazečů o zaměstnání

Označení dle ZÚR JČK	Označení dle ZÚR sousedního kraje	Popis nenávaznosti	Vyhodnocení
<b>Nenávaznosti na hranicích s Plzeňským krajem</b>			
RBK 344 Mezilesní slat'-Bužoňná (nově označeno RBK 108)	neřešeno	<p>Vymezení RBK 344 dle ZÚR i Plánu ÚSES Jihočeského kraje zasahuje na území Plzeňského kraje, prvek však není v ZÚR Plzeňského kraje řešen.</p>  <p><i>Komentář kraje:</i> Prvek RBK 344 je dle návrhu 4. aktualizace ZÚR JČK navržen k přečíslování na RBK 108 (dle Plánu ÚSES Jihočeského kraje z roku 2019). Pozn. Aktualizace Plánu ÚSES JČK byla dohodnuta s dotčenými orgány kompetentními k vymezení a vyhodnocování ÚSES i z území sousedních krajů. Řešení případných nenávazností prvků ÚSES na hranicích sousedních krajů tak bude řešeno v rámci dalších aktualizací ZÚR okolních krajů.</p>	Podnět pro aktualizaci ZÚR Plzeňského kraje.

Zdroj: 5. úplná aktualizace ÚAP Jihočeského kraje

Obr. 9: Ukázka posouzení návaznosti na hranicích kraje

území zdravotní záchranou službou (včetně zachycení fungující přeshraniční spolupráce v této oblasti s Rakouskem). Navíc oproti Standardům dostupnosti veřejné infrastruktury jsme provedli vyhodnocení pokrytí území službami Czech Point a České pošty. V oblasti kultury jsme provedli vyhodnocení dostupnosti knihoven a divadel (s omezením na zařízení, která lze řadit do kategorie vyšší vybavenosti).

Trendy vývoje sledujeme v tématech obvykle na úrovni hodnot daného indikátoru (ukazatele) správního území obcí s rozšířenou působností, se zohledněním porovnání s průměrnými hodnotami za Jihočeský kraj a Českou republiku, v některých případech sledujeme i mezikrajská srovnání.

V rámci podkladů pro rozbor udržitelného rozvoje území provádíme i analýzu širších vazeb spočívající zejména v posouzení návaznosti záměrů a opatření na hranicích kraje. Z tohoto posouzení obvykle vyplývají požadavky na prověření v dalších aktualizacích/změnách Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje v oblasti územního systému ekologické

stability a liniových záměrů dopravní či technické infrastruktury, případně podněty pro aktualizaci/změnu ZÚR sousedních krajů.

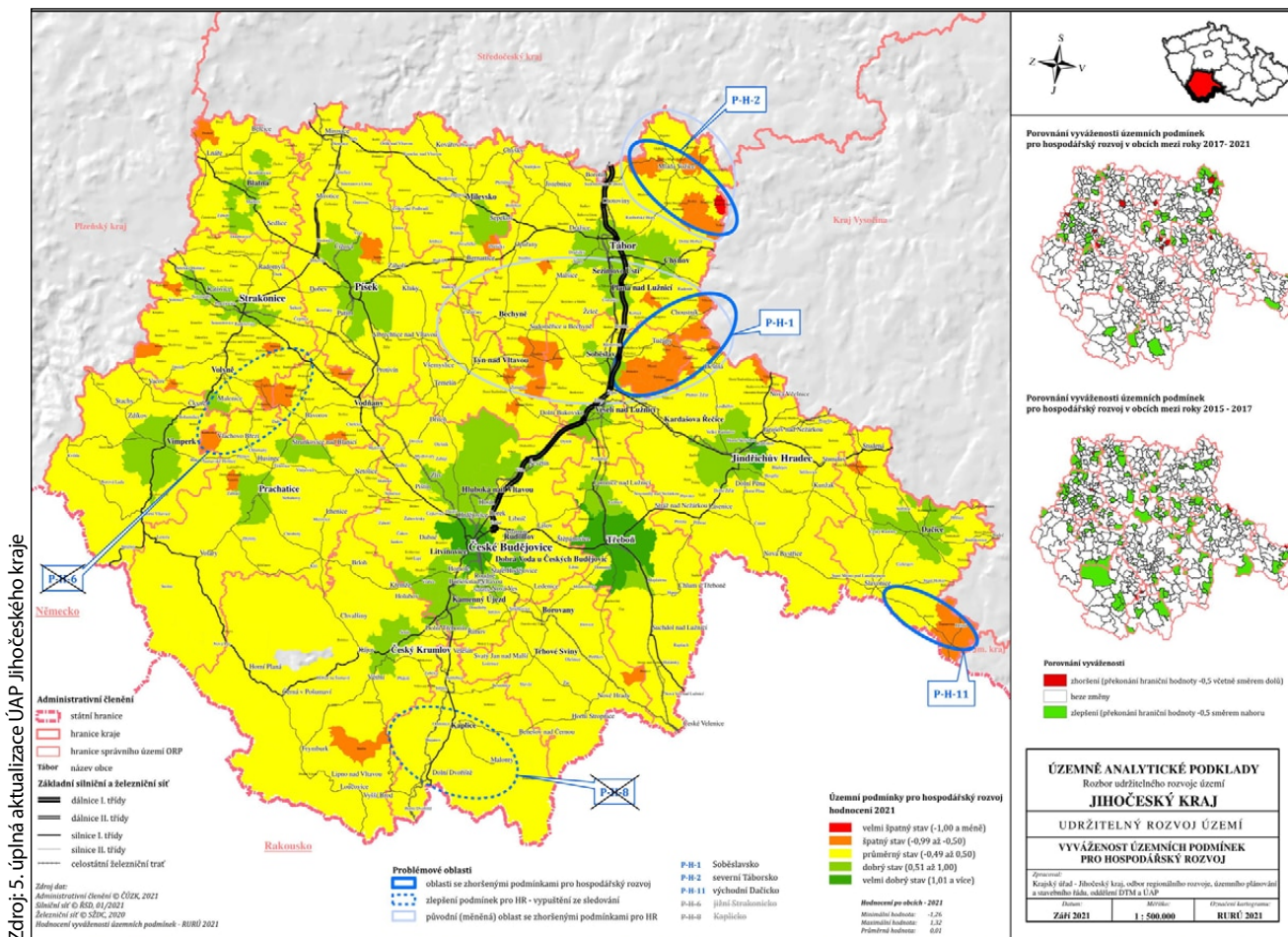
Podklady pro RURÚ jsou velmi obsáhlým dokumentem, což je možné chápat jak v pozitivním, tak i negativním smyslu. Pozitivní na tak velké obsáhlosti je skutečnost, že podklady v této podobě jsou zdrojem velkého množství informací využitelných nejen v oblasti územně plánovací činnosti. Za negativní je naopak možné považovat přílišnou obsáhlost a někdy i velký detail zpracovaných informací o území, orientaci ale jistě velmi prospělo zpracování v tematické struktuře.

Výkresová část podkladů pro RURÚ je v souladu s vyhláškou ÚAP tvořena třemi výkresy – výkres limitů využití území, výkres hodnot a výkres záměrů na provedení změn v území. Výkresovou část přikládáme v podobě PDF souborů k dokončené aktualizaci ÚAP Jihočeského kraje, ale zároveň si tyto tři výkresy udržujeme v aktuální podobě pro potřeby krajského úřadu.

## Rozbor udržitelného rozvoje území z pohledu kraje

Samotný rozbor udržitelného rozvoje území navazuje na zpracované podklady. V první řadě provádíme zjištění a vyhodnocení pozitiv a negativ v území v požadovaném členění na 13 témat. Každé téma je uzavřeno závěrečným souhrnem (komentářem), co z posouzení daného tématu vyplývá. Ze závěrečných komentářů v jednotlivých tématech jsou potom formulovány případné požadavky na odstranění nebo zmírnění vlivů negativ v území jako součást určených problémů k řešení v územně plánovací dokumentaci. Dřívější aktualizace byly zpracovány v podobě SWOT analýzy, ale poslední 5. úplná aktualizace již hodnotí pouze pozitiva a negativa, což považujeme pro analytickou činnost v územním plánování za vhodnější.

V další části RURÚ provádíme vyhodnocení územních podmínek a potenciálů jednotlivých pilířů udržitelného rozvoje území, včetně jejich vzájemných vazeb a trendů vývoje území. K tomuto vyhodnocení využíváme již v počátcích stanovené indikátory, které sice nejsou



Zdroj: 5. úplná aktualizace ÚAP Jihočeského kraje

Obr. 10: Ukázka kartogramu výsledného posouzení problémových oblastí v pilíři pro hospodářský rozvoj

v dnešním pohledu vždy ideální, ale nepovažujeme za účelné je měnit. Důvodem je vypovídací schopnost závěrů tohoto vyhodnocení, kdy za nejdůležitější považujeme sledování trendů vývoje v co nejdélším možném časovém úseku než konkrétní vypovídací schopnost jednotlivých zvolených indikátorů. Celkem pro vyhodnocení pracujeme s 16 indikátory v pilíři pro příznivé životní prostředí, 20 indikátory pro vyhodnocení v pilíři pro hospodářský rozvoj a 19 indikátory pro vyhodnocení pilíře pro soudržnost společenství obyvatel. Číselné vyhodnocení indikátorů nepovažujeme v žádném případě za výsledek vyhodnocení vztahu podmínek pro udržitelný rozvoj v území, ale pouze za podklad pro provedení posouzení stavu a vývoje v území v jednotlivých pilířích. Jelikož vyhodnocujeme vyváženost územních podmínek opakovaně dle neměnné metodiky, můžeme již sledovat jistý vývoj problémových oblastí v časové ose. Výstupem tohoto vyhodnocení je identifikace problémových oblastí v jednotlivých pilířích, samostatně s uve-

dením, zda se jedná o trvale sledovanou problémovou oblast, nebo jen ojediněle se vyskytující. Zatím byly v Jihočeském kraji identifikovány problémové oblasti jen ojediněle, nebylo dosud potřeba požadovat v ZÚR vymezit specifické plochy či vyžadovat zpracování územní studie k prověření takové oblasti, trend směřuje obvykle ke zlepšení stavu území. Zhoršení stavu v daném pilíři udržitelného rozvoje byl vždy způsoben ojedinělým výkyvem hodnot v některém z hodnocených indikátorů.

Kartogramy zobrazující výsledky vyhodnocení územních podmínek pro udržitelný rozvoj území jsou vyhotoveny samostatně pro každý z pilířů udržitelného rozvoje území.

Poslední, a tou nejdůležitější, částí z pohledu využitelnosti úplné aktualizace ÚAP Jihočeského kraje je kapitola věnovaná určení problémů k řešení v územně plánovacích dokumentacích nebo v územních studiích. V této části dochází v první řadě k vyhodnocení problémů


k řešení identifikovaných v předchozí úplné aktualizaci ÚAP Jihočeského kraje, jelikož v uplynulém čtyřletém období byly některé identifikované problémy prověřeny (vyřešeny) v některé z proběhlých aktualizací ZÚR. Dále jsou do této kapitoly převzaty závěry vyhodnocení záměrů na provedení změn v území, jelikož záměry na provedení změn v území považujeme rovněž za problémy k řešení. Identifikované problémy k řešení členíme podle toho, komu je určeno být jejich řešitelem, nejprve jsou tedy uvedeny problémy k řešení pro Politiku územního rozvoje ČR, poté problémy k řešení pro ZÚR. Je-li to účelné (tedy ne vždy), je pro identifikovaný problém k řešení zpracována samostatná karta problému, která blíže popisuje a zobrazuje, v čem problém spočívá, a uvádí požadavky na jeho prověření/řešení. V této části RURÚ je dle naší zkušenosti nejtěžší správně popsat určený problém k řešení (zejména v čem spočívá a kdo je jeho řešitelem) a dostatečně jasně, ale bez zbytečného předurčení, specifikovat požadavky na zmírnění nebo omeze-

ní zjištěných problémů, či jejich úplné odstranění. Snažíme se držet zásady, že i osoba nezúčastněná na zpracování RURÚ by měla být schopna bez zdlouhavějšího studování pochopit, v čem problém k řešení spočívá. Pořizovatel územně plánovací dokumentace by neměl být nadměrně zatěžován při zohledňování výstupů úplných aktualizací ÚAP, závěry by mu měly být jasné, podklady pro RURÚ by pořizovateli měly poskytnout oporu a případnou argumentaci. Z tohoto důvodu je velice důležité navázat spolupráci s pořizovatelem územně plánovací dokumentace, zejména při zpracování části určených problémů k řešení, při jejich formulaci, ale v neposlední řadě i při vyhodnocení záměrů na provedení změn v území či vyhodnocení problémů k řešení převzatých z ÚAP obcí.

Výkresová část RURÚ obsahuje v souladu s vyhláškou ÚAP problémový výkres, který je vytvořen vždy jen v souvislosti se zpracováním RURÚ, není nadále udržován v aktuální podobě. Z hlediska přehlednosti problému k řešení, zejména jeho kontextu s existujícími limity využití území, definovanými hodnotami v území či existujícími záměry na provedení změn v území se nám osvědčilo spíše zpracování karet problémů k řešení. Problémový výkres nedokáže ve svém měřítku zachytit potřebné souvislosti v datečné kvalitě a čitelnosti. Problémový výkres v našem pojetí tak zůstává jakousi ucelenou přehlednou mapou všech identifikovaných problémů, k nimž lze najít v textu popis, ale lépe vypovídající je vždy samostatná karta problému.

## Závěr

Územně analytické podklady, ať již na úrovni obcí nebo krajů, mají obrovský potenciál a hodnotu. Jejich největší přínos spočívá v soustavně dostupných informacích o území, které jsou potřebné nejen pro územně plánovací činnost, ale i pro rozhodování v území. Potřebnost analytické činnosti v podobě úplných aktualizací, resp. rozborů udržitelného rozvoje území, je v řadách odborné veřejnosti vnímána velice různě. Někteří soustavně vyhodnocování stavu a vývoje území vítají, někteří jej považují za zcela zbytečné, v ojedinělých případech

<b>P5</b>	
<b>Lokality pro úložiště radioaktivního odpadu</b>	
<b>Územní identifikace problému</b>	
ORP	Týn nad Vltavou, České Budějovice
obec	Dříteň, Hluboká nad Vltavou, Olešník, Temelín
k. ú.	Břeží u Týna nad Vltavou, Dříteň, Jeznice, Knín, Kočín, Litoradlice, Olešník, Purkarec
	
<b>Základní identifikace problému</b>	
Výběr nejvhodnější lokality pro hlubinné úložiště. Vymezení a stanovení podmínek územní ochrany v lokalitách s vhodnými vlastnostmi pro vybudování hlubinného úložiště.	
<b>Detailnější popis problému</b>	
<p><b>Plnění úkolu z PÚR k bodu ukládání a skladování radioaktivních odpadů a vyhořelého jaderného paliva (169)</b> – Sk1 Potenciální plocha pro hlubinné úložiště vysoce radioaktivních odpadů a vyhořelého jaderného paliva. Z potenciálně vhodných území s vhodnými vlastnostmi horninového masivu a s vhodnou infrastrukturou pro vybudování úložiště bude proveden výběr dvou nejvhodnějších (kandidátních) lokalit pro realizaci hlubinného úložiště. Termín splnění úkolu z PÚR ČR – nejpozději rok 2030. Při tvorbě ZÚR je nutné postupovat v souladu s §15 zákona č. 44/1988 Sb. – horní zákon tak, aby zde bylo stanoveno chráněné území pro zvláštní zásah do zemské kůry. Změna v územní ochraně může být provedena na základě výsledků geologického průzkumu písemným oznámením této změny Správou úložišť radioaktivních odpadů dotčenému orgánu územního plánování.</p> <p><b>K jednotlivým zatím vytipovaným lokalitám:</b>  <b>Janoch (ETE-jih)</b> – nová lokalita, 21. 12. 2020 Vláda České republiky schválila tuto lokalitu mezi čtyřmi doporučenými lokalitami pro umístění hlubinného úložiště.  <b>Magdaléna</b> – lokalita je vedena jako záložní, byla by brána v úvahu pouze v případě, pokud by na doporučených lokalitách pro další etapu prací byly indikovány v průběhu charakterizačních prací takové parametry horninového prostředí, které by měly za následek jejich okamžité vyloučení z procesu hodnocení, mohla by být za určitých předpokladů do procesu hodnocení opět zařazena.  <b>Čihadlo</b> – lokalita je vedena jako záložní, byla by brána v úvahu pouze v případě, pokud by na doporučených lokalitách pro další etapu prací byly indikovány v průběhu charakterizačních prací takové parametry horninového prostředí, které by měly za následek jejich okamžité vyloučení z procesu hodnocení, mohla by být za určitých předpokladů do procesu hodnocení opět zařazena.</p> <p><small>Konstatování ze zprávy o uplatňování ZÚR JČK z 22. 9. 2016:  V případě splnění úkolů správních orgánů ve věci výběru vhodné lokality pro úložiště jaderného odpadu prověřit jejich územní nároky a případně je vymezit (či upravit) v ZUR; na základě zpracování uvedeného dokumentu může dojít též k potřebě přeřešení atributů nadmístního významu v oblastí vymezení rozvojových ploch.</small></p>	
<b>Úroveň řešení</b>	
ZÚR	Prověřit v další aktualizaci ZÚR JČK doplnění lokality Janoch do kap. h) bodu 3. písm. a., v případě již ukončeného výběru zajištění územní ochrany pouze vybrané lokality.
ÚPD obcí	
Jiné	
<b>Vývoj v čase</b>	
Problém trvá	

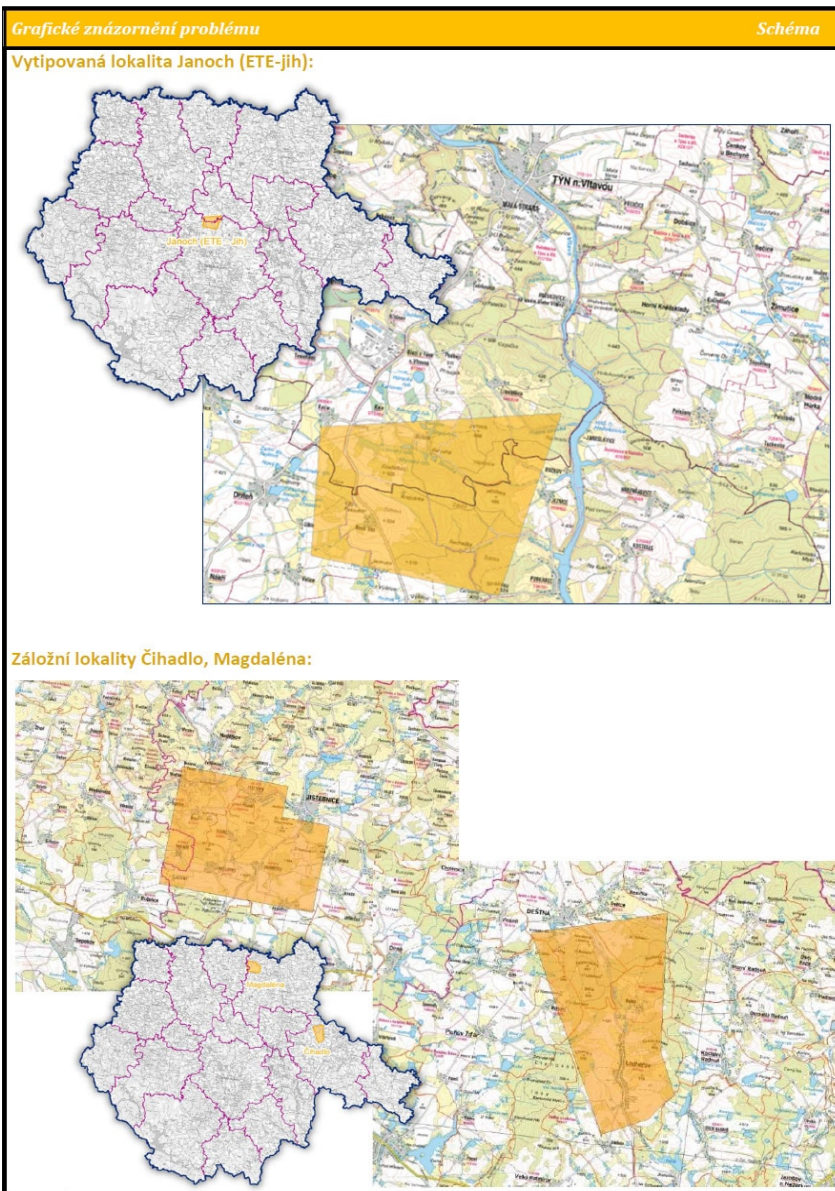
Obr. 11: Ukázka popisné části karty problému „rozvoj“

se setkávám i s voláním po návratu dřívější praxe v podobě průzkumů a rozborů. Já jsem velkým příznivcem analytické činnosti v územním plánování, jen nepovažuji za zcela šťastné, že se lhůta pro zpracování úplných aktualizací ÚAP prodloužila ze dvou let na čtyři roky. Čtyřleté období je velice dlouhé, mnoho problémů je v tomto období vyřešeno ve změnách (aktualizacích) územně plánovacích dokumentací, mnoho nových záměrů a problémů se během čtyř let objeví. To je mimo jiné hlavní důvod, proč uvažuji o nastavení interních pravidel pro jakousi neoficiální aktualizaci závěrů RURÚ, minimálně v rozsahu zaznamenání vyřešení (pominutí)

problému k řešení, včetně zachycení informace, kterou aktualizací/změnou územně plánovací dokumentace došlo k vyřešení problému, jakým způsobem byl problém vyřešen (např. vymezení koridoru, vypuštění záměru, ukončení sledování záměru, prověření problému bez dopadu do územně plánovací dokumentace, změna či ukončení platnosti oborového koncepčního dokumentu apod.). Takto průběžně sledované řešení identifikovaných problémů velmi usnadní vyhodnocení v další úplné aktualizaci ÚAP, navíc poskytne přehled o dosud neprověřených (nevyřešených) problémech i v závěru čtyřletého období.

Zdroj: 5. úplná aktualizace ÚAP Jihocheského kraje

TÉMA



Zdroj: 5. úplná aktualizace ÚAP Jihočeského kraje

Obr. 12: Ukázka grafické části karty problému „rozvoj“

## Použité zdroje:

GEOPORTÁL JIHOČESKÉHO KRAJE. 2021. *Územně analytické podklady Jihočeského kraje ve znění 5. úplné aktualizace z roku 2021*. Jihočeský kraj. Dostupné z: <https://geoportal.kraj-jihocesky.gov.cz/portal/up/uap>. [cit. 14. 1. 2025].

MMR. 2016. *Standardy dostupnosti veřejné infrastruktury, revize březen 2020*. Ministerstvo pro místní rozvoj. Dostupné z: <https://mmr.gov.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/stanoviska-a-metodiky/stanoviska-odboru-uzemniho-planovani-mmr/stanoviska-a-metodiky-k-zakonu-c-183-2006-sb--do/9-ostatni-stanoviska-a-metodiky/standardy-dostupnosti-verejne-infrastruktury>. [cit. 14. 1. 2025].

Vyhláška č. 157/2024 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a jednotném standardu. In: *ASPI [právní informační systém]*. Wolters Kluwer ČR [cit. 14. 1. 2025].

Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti. In: *ASPI [právní informační systém]*. Wolters Kluwer ČR [cit. 14. 1. 2025].

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (od 1. 1. 2024 již neúčinný). In: *ASPI [právní informační systém]*. Wolters Kluwer ČR [cit. 14. 1. 2025].

Zákon č. 283/2020 Sb., stavební zákon. In: *ASPI [právní informační systém]*. Wolters Kluwer ČR [cit. 14. 1. 2025].

*Ing. Romana Vačkářová  
Oddělení digitální technické mapy  
a územně analytických podkladů  
Odbor regionálního rozvoje  
a územního plánování  
Krajský úřad Jihočeského kraje*

## ENGLISH ABSTRACT

### Spatial Analytical Documents in the South Bohemian Region, by Romana Vačkářová

The following text will try to make the readers familiar with the experience of the spatial analytical documents development (hereinafter also referred to as "SAD") at the regional level, particularly with the best practices of the joint approach to developing the spatial analytical document database. It will also explain how complete updates of the SAD are carried out, especially how the complete updates of municipal SADs are handled, how the projects for the spatial changes are approached, and how the issues to be addressed are defined.

# ZKUŠENOSTI KRAJSKÉHO ÚŘADU KARLOVARSKÉHO KRAJE SE SJEDNOCENÝM POSTUPEM PŘI POŘIZOVÁNÍ ÚZEMNĚ ANALYTICKÝCH PODKLADŮ

Lukáš Švéda

*V roce 2007 v tehdy novém stavebním zákoně č. 183/2006 Sb. vznikla nová povinnost pro krajské úřady a úřady územního plánování na obcích s rozšířenou působností. Staly se jí územně analytické podklady, které jako jeden z územně plánovacích podkladů měly zjišťovat a vyhodnocovat stav a vývoj území. V Karlovarském kraji se již od počátku této nové agendy pořizovatelé územně analytických podkladů dohodli na společném postupu a realizovali projekt nazvaný Koordinované pořízení a správa územně analytických podkladů na území Karlovarského kraje. Pod metodickým vedením krajského úřadu tak začal vznikat proces, který by se dnešní terminologií dal označit jako standardizace kompletní agendy územně analytických podkladů. Postupně začal být budován systém, který obsahoval jednotný datový model, jednotnou symbolologii, katalog jevů a položek a další metodické pomůcky nebo podklady, které pomohly k uchopení nové kompetence a pozitivně přispěly k naplňování legislativních požadavků.*

V souvislosti se zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), který od 1. 1. 2007 nahradil do té doby platný zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, začaly již v předstihu přípravy na novou kompetenci, kterou „nový“ stavební zákon úřadům územního plánování (tedy obcím s rozšířenou působností, dále také „ORP“) a krajským úřadům uložil – povinnost pořádat a v pravidelném (tehdy dvouletém) intervalu aktualizovat pro svůj správní obvod územně analytické podklady (dále také „ÚAP“) a také je průběžně udržovat. Krajský úřad Karlovarského kraje na základě své analýzy dospěl v té době k jednoznačnému závěru – není žádoucí, aby na území kraje vzniklo osm rozdílných ÚAP (sedm na úrovni ORP, jedny na krajské úrovni), jejichž datová základna se bude lišit rozsahem, použitou metodikou, kvalitou zpracování, použitým formátem a jejichž grafická data nebudou na území jednotlivých ORP v rámci kraje navazovat. Je nutné podotknout, že v té době neexistovala žádná národní metodika, která by pro nově vznikající nástroj územního plánování stanovovala jejich přesný datový obsah či formát. Karlovarský kraj zároveň disponoval zkušenostmi z dosavadních aktivit, které byly zaměřeny na spolupráci s obcemi v oblasti sjednocování a standardizace datové části územních plánů

obcí, a vzhledem k faktu, že ÚAP kraje navazovaly na ÚAP ORP, se jako logické řešení nabízelo v rámci agendy ÚAP úzce spolupracovat s úřady územního plánování na základě sjednocených postupů.

Začal tak vznikat projekt Koordinovaného pořízení a správy územně analytických podkladů na území Karlovarského kraje (zkráceně KOPaS ÚAP KK). V komunikaci s jednotlivými úřady územního plánování byla zjištěna jejich faktická připravenost na novou povinnost a ochota zapojit se do krajským úřadem koordinovaného způsobu pořizování a správy ÚAP. Zpětná vazba ORP potvrdila účelnost vzniku připraveného projektu krajského úřadu. Krajský úřad proto zpočátku zajistil jednotný referenční mapový podklad pro území celého kraje, zajistil pořízení první webové verze Katalogu jevů a položek ÚAP (respektující katalog jevů digitálních územních plánů), zajistil pořízení metodiky ÚAP – jednotného datového modelu, symboliky, struktury výkresů a dalších, na základě které bylo možné stanovit technické podmínky pro zpracování dat, vytvořit softwarové řešení sběru a kontroly dat, vytvořit systém shromažďování a správy metadat a stanovit vstupní a výstupní formát pro data ÚAP ORP i kraje. Tato metodika nesla označení Jednotná osnova pro aktualizaci územně analytických podkladů obcí Karlovarského kraje (metodika JOKar). Krajskému úřadu se

podařilo zajistit a hromadně zpracovat údaje o území od takzvaných generálních poskytovatelů (ti, kteří v daném období mohli poskytnout data souhrnně pro území celého kraje). Nedílnou součástí pořizování ÚAP byla administrace spojená s pasporty údajů o území a ostatních dávkách dat. Pro tento účel byla pořízena samostatná aplikace, která postupem času přešla do uživatelského rozhraní geoportálu DMVS (digitální mapy veřejné správy) kraje.

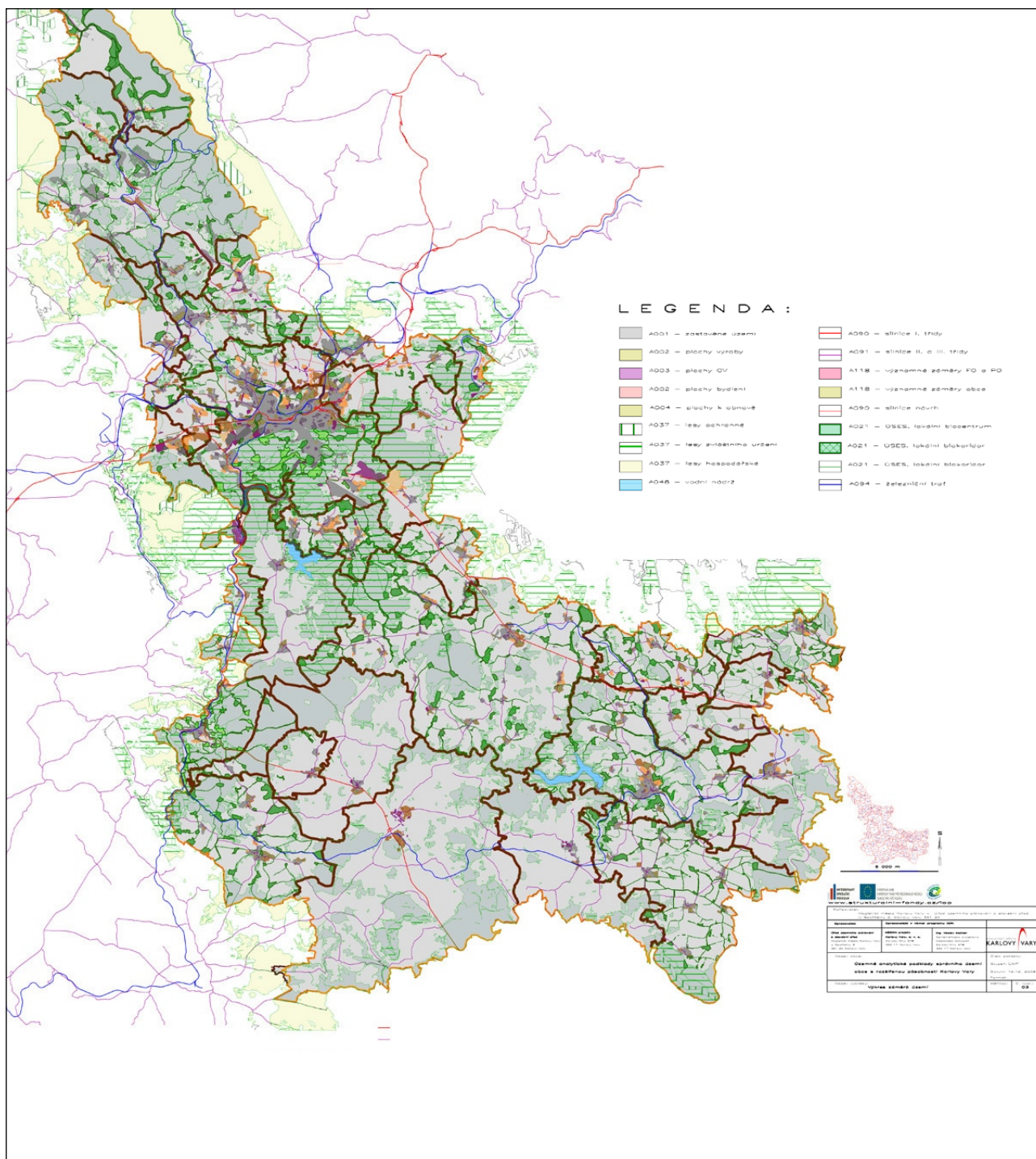
Podstatnou část aktivit krajského úřadu tvořily práce na vybudování a provozu Portálu ÚAP Karlovarského kraje, do kterého byl implementován datový sklad územně analytických podkladů. Portál zabezpečoval příjem a výdej validovaných dat, umožňoval prohlížení dat (včetně přednastavených mapových kompozic) a další dílčí uživatelské operace, jako byla správa pasportů a ostatních dávek dat. Aby se do připraveného schématu mohli na patřičné odborné úrovni zapojit také pracovníci ORP, Karlovarský kraj ze svého rozpočtu přispěl dotací na vybavení jednotlivých standardizovaných pracovišť ÚAP (příspěvek směřoval na hardware, software a školení v GIS). Jako velmi dobrá platforma pro diskuse nad jednotlivými body se ukázala pracovní skupina zástupců krajského úřadu a zástupců ORP, která se shodla na všech aspektech společného postupu pořizování ÚAP.

Konečně byly v průběhu roku 2007 se všemi dotčenými samosprávami podepsány smlouvy o spolupráci a realizaci projektu KOPaS ÚAP KK. Obce s rozšířenou působností se tím zavázaly, že zajistí agendu ÚAP prostřednictvím dvou pracovníků, vybaví pracoviště potřebnou technikou, budou své pracovníky průběžně vzdělávat a aktivně se podílet na činnosti pracovní skupiny. Kromě toho akceptovaly také krajským úřadem připravené metodiky a aplikace nebo

další podklady. Podpisem smlouvy ORP i kraj akceptovaly svou roli při zajišťování zpracování dat o území, která nebyla poskytována generálními zpracovateli, a v dalších nezbytných úkonech v nastaveném schématu spolupráce. Rozdělení rolí při zpracování dat o území bylo vyznačeno v Katalogu jevů a položek.

Jak nám ostatně potvrzují zkušenosti i ze současnosti, pokud se chystá v oblasti územního plánování něco nového,

doposud neuchopeného, vždy je pro úspěch dané věci, alespoň z pohledu Krajského úřadu Karlovarského kraje, nezbytné zajistit pozici subjektu, který bude funkčním způsobem zastřešovat a alespoň v začátcích koordinovat činnosti dalších kooperujících aktérů. V rámci KOPaS ÚAP KK se v jeho počátcích společný a sjednocený postup ukázal pro další aktivity v oblasti územně analytických podkladů jako zcela klíčový. Výhody společného řešení spočívá-



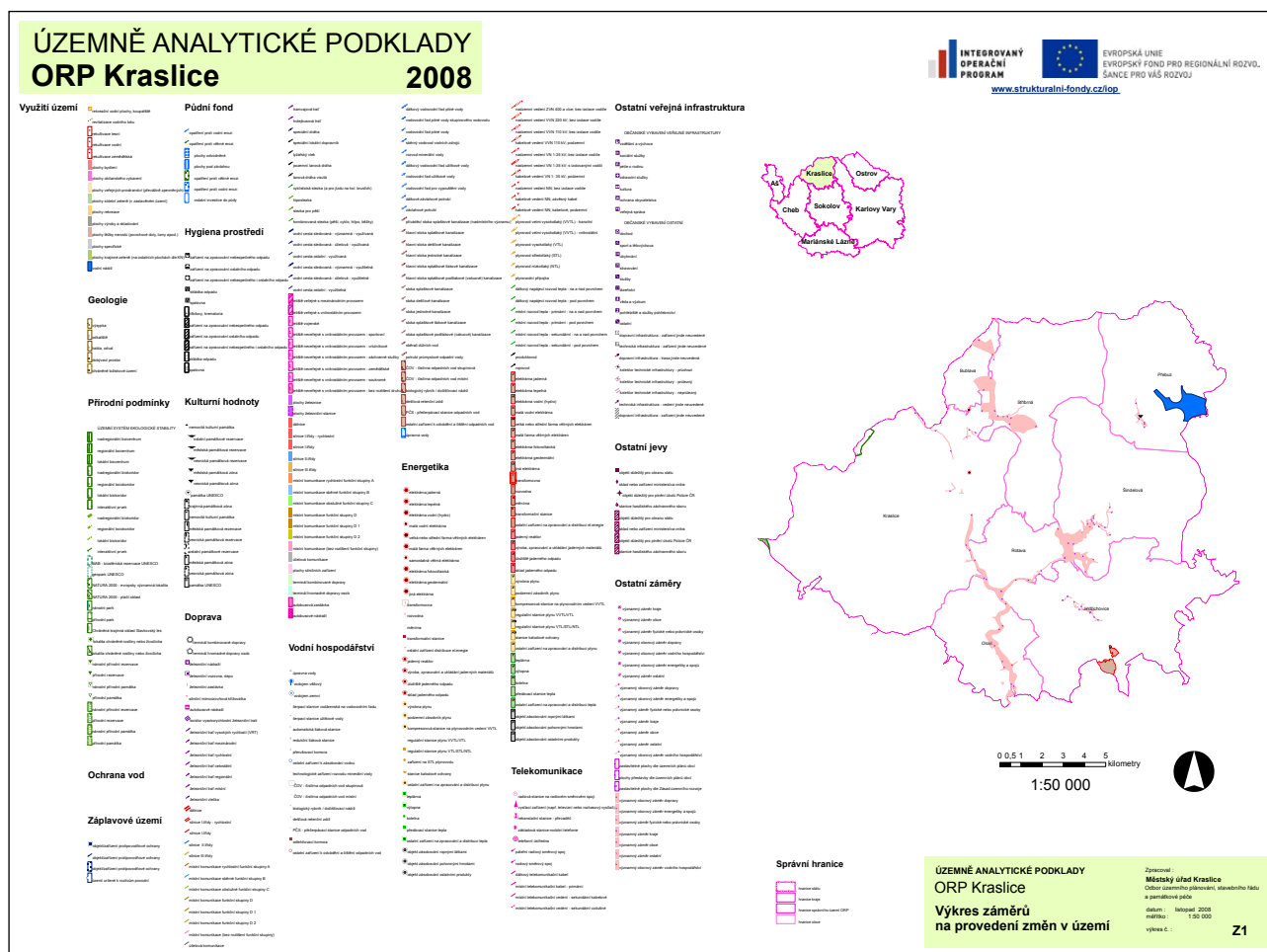
Obr. 1: Výkres záměrů v ÚAP ORP Karlovy Vary 2008

ly v celkové efektivitě pořizování – pro jednotlivé ORP bylo finančně výhodnější než pořízení ÚAP pouze svým způsobem a jen vlastními prostředky; uložení dat ÚAP v jednotném datovém skladu (v předepsané struktuře) a navazující služby poskytované Portálem ÚAP snižovaly nároky na technické zajištění ÚAP na jednotlivých úřadech územního plánování; jednotný formát a symbolika ÚAP byla podkladem pro jednotné digitální zpracování územních plánů v Karlovarském kraji; jednotný způsob zpracování umožnil převzít ÚAP ORP do ÚAP kraje a opačně – data z krajských ÚAP bylo možné použít v ÚAP ORP. Nelze opominout ani fakt, že vyškolení pracovníci na úřadech ORP byli schopni pořizovat ÚAP za nižší náklady než externí dodavatel. Ve své době jistě progresivní vize, kterou se podařilo zrealizovat, znamenala, že pořizování územně analytických podkladů v Karlovarském kraji mohlo i v následujících letech probíhat na obou úrovních ve vysoké kvalitě.

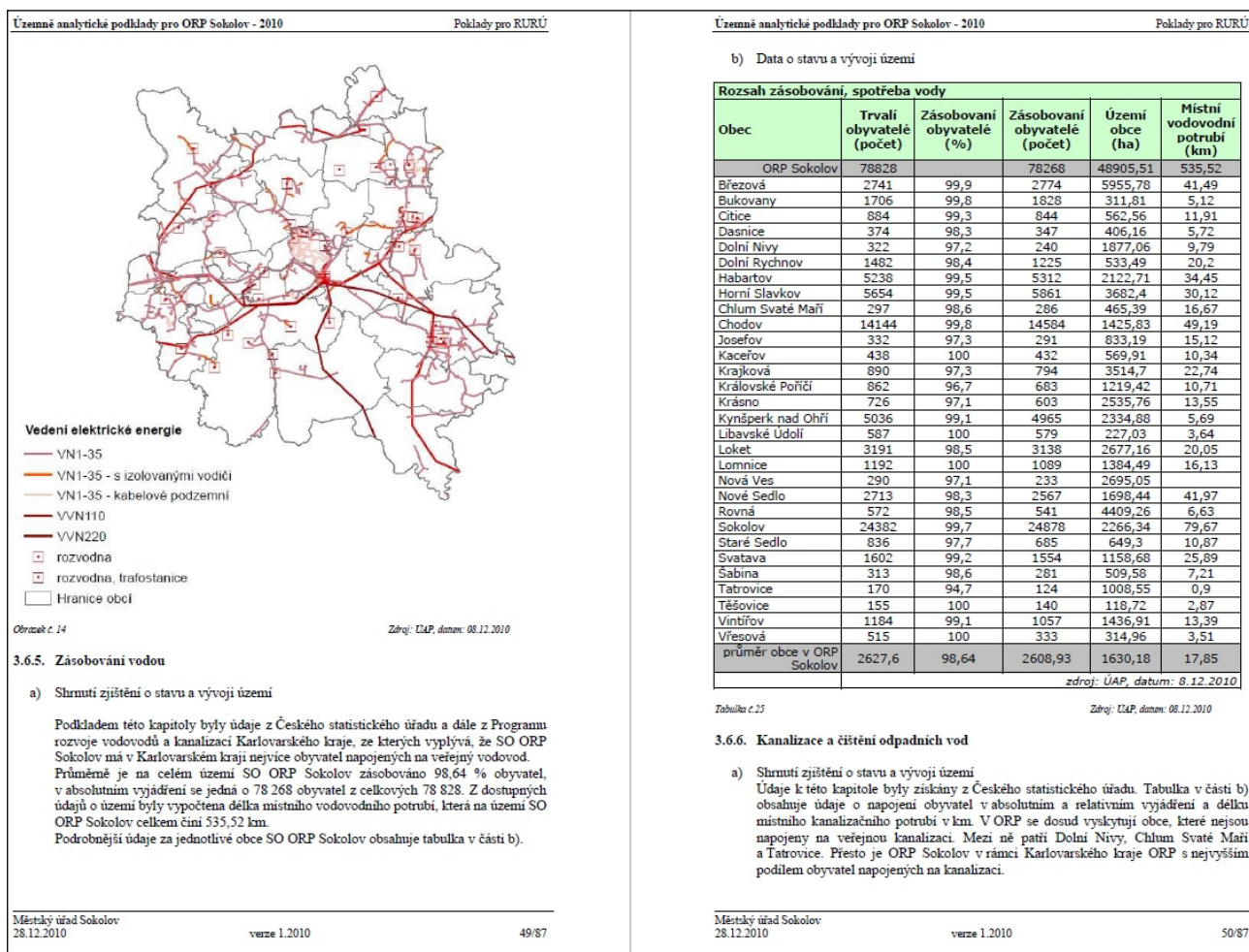
Projekt KOPas ÚAP KK se v dalších letech nadále vyvíjel, byl průběžně aktualizován dle potřeb uživatelů a reagoval tak na nová zjištění. Tak tomu bylo i po zpracování prvních ÚAP ORP v roce 2008, kdy krajskému úřadu byla odevzdána pořízená dokumentace – podklady pro rozbor udržitelného rozvoje území a rozbor udržitelného rozvoje území (dále také „RURÚ“). Datová část tehdejších ÚAP byla, jak vyplývá z dřívějšího popisu, velmi dobře organizována a její aktualizace splnila z pohledu krajského úřadu očekávání. Jiný závěr byl ovšem učiněn v případě zmíněných dokumentací.

Krajský úřad obdržel z hlediska pojetí textu, použitých kartogramů, tabulek a jednotlivých výkresů různorodě koncipované dokumentace, což se nejevilo optimální pro využití ÚAP v následné praxi. Ukázalo se, že je zapotřebí sjednotit nejen datovou část, ale také grafické pojetí textových dokumentací (takzvaných „kniha“) a jednotlivých výkresů. Pro nadcházející úplnou ak-

tualizaci v roce 2010 tak byla opět prostřednictvím pracovní skupiny postupně dohodnuta metodika spočívající v nastavení společné „kostry“ (osnovy) podkladů pro RURÚ i samotného RURÚ. Diskutoval se například způsob, jakým charakterizovat území ORP (zda po oblastech/tématech či po obcích), jak vyhodnocovat stav a vývoj území nebo jak vyhodnocovat vyváženost vztahu územních podmínek a jak určovat problémy k řešení v územně plánovací dokumentaci. Postupným vývojem se dospělo k závěru, že má-li být vyhodnocení území založeno na objektivních parametrech, datech, je zapotřebí umět indikátory nejen zpracovat, ale i vhodně interpretovat. Krajský úřad se rozhodl externím způsobem zajistit analytický modul, který vybrané ukazatele připravil a vložil do nadefinovaných šablon, které byly použity v rámci dokumentace ÚAP. Výsledkem byla první úplná aktualizace, jejíž podoba napříč Karlovarským krajem již mnohem lépe plnila metodická očekávání krajského úřadu.



Obr. 2: Výkres záměrů v ÚAP ORP Kraslice 2008



Obr. 3: Podklady pro rozbor udržitelného rozvoje území v jednotné šabloně v ÚAP ORP Sokolov 2010

Územně analytické podklady kraje byly často určitým testovacím prostředím, v němž se zvažované změny nejdříve vyzkoušely, aby se následně přenesly do chystané úplné aktualizace ÚAP ORP. Tak tomu bylo i v případě kvalitativního hodnocení pomocí SWOT analýz a samotného postupu hodnocení, které se skládalo z vybraných indikátorů. Ty se následně bodově ohodnotily a sloužily pro celkové hodnocení tří pilířů udržitelného rozvoje a byly graficky vyjádřeny v kartogramu územní diferenciace. Takto připravený a vyzkoušený postup byl použit ve druhé úplné aktualizaci ÚAP ORP v roce 2012. Další výzvou v tomto období bylo pojetí záměrů a problémů, tedy téma, na které byla zaměřena pozornost také ze strany Ministerstva pro místní rozvoj. Krajský úřad připravil takzvanou Knihovnu záměrů a problémů k řešení, které se staly pro úřady ORP základním vodítkem pro řešení jednotlivých problémů do problémových skupin a zároveň pro jejich grafické vyjádření v příslušném výkresu.

Bylo rovněž nutné doplnit Katalog jevů a položek o adresář s analytickými jevy a nastavit jednotlivé atributy a hodnoty pro datovou část ÚAP, včetně přípravy šablon výkresů záměrů a problémů s vhodnou symbolií.

Retrospektivně lze průběžné přípravy a aktualizace dokumentace ÚAP na obou úrovních (ORP i kraje) hodnotit jedinečně. Pravidelné diskuse v rámci pracovní skupiny a kontinuální hodnocení jak datové, tak textové i grafické části územně analytických podkladů pomáhaly vylepšovat právě tu část, která na základě zpětné vazby nebyla z odborného hlediska považována za uspokojivou. Po zopakování dvou cyklů úplných aktualizovaných ÚAP panovala obecná spokojenost s koordinací pořizování ÚAP na území Karlovarského kraje. Kvalita ÚAP jako celku se průběžně zvyšovala, stejně jako vizuální kvalita aktualizovaných dokumentací. Zároveň díky sjednocenému postupu, dostupným pomůckám a metodickému vedení se

znižovala pracnost při tvorbě a aktualizaci jednotlivých dokumentací ÚAP. Proto se také pozornost pracovníků začala přesouvat k průběžné aktualizaci dat o území a stanovování priorit v této oblasti.

Jednou z nich bylo prověření uživatelských vztahů mezi různými GIS systémy, které městské úřady v praxi využívaly, a zajištění výměnného formátu dat – převodníku geodat mezi nimi, což v kombinaci s paralelně tvořícím se Geoportálem DMVS Karlovarského kraje přineslo v letech 2014–2015 další pozitivní dopad na způsob jak vlastní práce úředníků s územně analytickými podklady, tak i pro poskytování těchto dat třetím osobám v souladu se stavebním zákonem. Při čtvrté úplné aktualizaci ÚAP ORP 2016 krajský úřad dospěl k několika poznatkům, z nichž některé byly pozorovány již při předchozích cyklech: 1) metodická podpora, dostupné pomůcky a znalosti jednotlivých pracovníků byly dostatečné, proto nebylo

# ÚZEMNĚ ANALYTICKÉ PODKLADY ORP Mariánské Lázně 2010

Administrace územní plánování a územního rozvoje, Královské lázně pro regionální rozvoj  
 MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍ AFFÁR  
 EVROPSKÁ UNIE  
 EVROPSKÝ FOND PRO REGIONÁLNÍ ROZVOJ  
 SPOLUPRÁCE PRO ROSTOUcí KRAJE  
 www.uzemni-planovani.cz

0 0.5 1 2 3 4 5  
kilometry  
1:50 000



## Doprava

- CP letišť - s výhledovým omezením stavbě
- CP letišť - proti klánavým světlům
- CP letišť - pro vzdušná vedení VVN a VN
- CP zařízení zajišťující letecký provoz
- ochranné pásmo železnice
- ochranné pásmo železnice
- ochranné pásmo železnice
- ochranné pásmo komunikace
- ochranné pásmo komunikace

## Vodní hospodářství

- ochranné pásmo vodovodního řadu
- ochranné pásmo kanalizační sítě

## Energetika

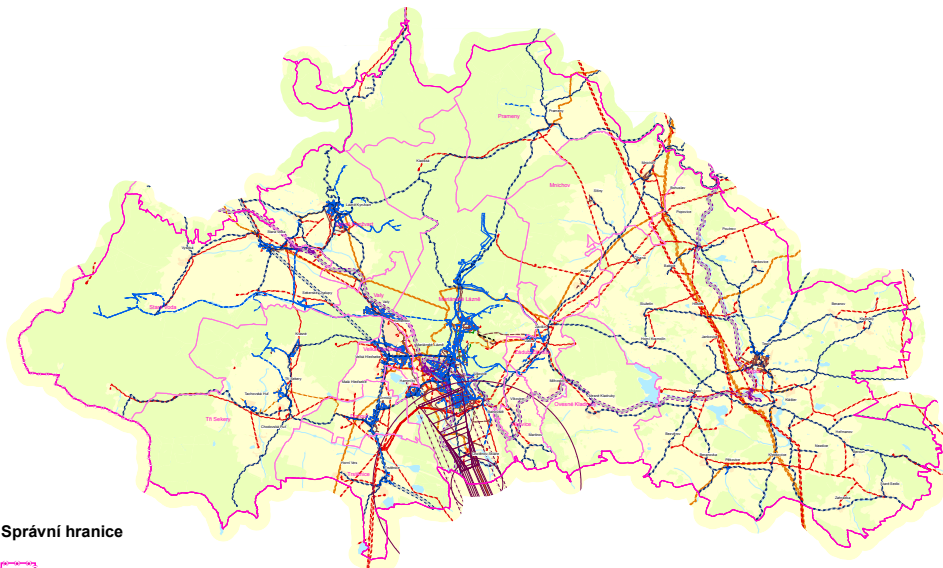
- ochranné pásmo vedení elektrické sítě VVN
- ochranné pásmo vedení elektrické sítě VN
- ochranné pásmo vedení elektrické sítě VN
- bezpečnostní pásmo plynovodu na síti VVTL a VTL
- ochranné pásmo plynovodu velmi vysokotlakého (VVTL)
- ochranné pásmo plynovodu vysokotlakého (VTL)
- ochranné pásmo plynovodu středotlakého (STL)
- ochranné pásmo plynovodu nízkotlakého (NTL)
- ochranné pásmo objektů zásobování plynem
- ochranné pásmo teplovodu
- ochranné pásmo anodového uzemnění rozvodu plynu

## Správní hranice

- hranice státu
- hranice kraje
- hranice správního území ORP
- hranice obce

## Mapový podklad

- plochy zástavby
- les
- vodní plochy
- vodní toky
- silnice
- železniční trať



ÚZEMNĚ ANALYTICKÉ PODKLADY  
ORP Mariánské Lázně

Zpracoval:  
Městský úřad Mariánské Lázně  
Stavění a územní plánovací úřad

Výkres limitů využití území

datum: prosinec 2010  
měřítko: 1:50 000  
výkres č.: L5

Obr. 4: Výkres limitů využití území se sjednocenou symbolií v ÚAP ORP Mariánské Lázně 2010

nutné připravovat žádné významné změny v nastaveném systému, 2) trvala snaha pořídit ÚAP plně ve vlastní režii, nicméně některé ORP využívaly částečné externí technické pomoci v různých oblastech (zejména shromáždění dat a příprava podkladů k některým tématům), 3) na rozdíl od krajského úřadu nebylo obvyklé, aby se pracovníci na úřadech ORP věnovali pouze problematice ÚAP – byli časově vytíženi při plnění jiných pracovních úkolů.

Poměrně zásadní změnou v problematice ÚAP byl zákon č. 225/2017 Sb., který s účinností od 1. 1. 2018 aktualizoval tehdy platný stavební zákon č. 183/2006 Sb. a který zdvojnásobil lhůtu pro provedení úplné aktualizace ÚAP (ze dvou let na čtyřleté období). V kombinaci se zavedením nového institutu

v podobě závazných stanovisek orgánu územního plánování se zejména poslední zmíněný poznatek ještě více potvrdil. O to více bylo nutné soustředit zbývající časový prostor na průběžnou aktualizaci dat a evidenci záměrů a problémů k řešení v územně plánovacích dokumentacích. Dosavadní zkušenosti totiž ukázaly, že aktuální datová báze ÚAP, včetně vhodně evidovaných záměrů a problémů, je tím nejdůležitějším, co ÚAP svým uživatelům (zejména úředníkům veřejné správy, projektantům a pracovníkům odborných organizací) mohou nabídnout. Proto se v dalších letech, při přípravě na pátou úplnou aktualizaci ÚAP v roce 2020, pracovní skupina pod metodickým vedením krajského úřadu věnovala zejména úpravě jednotlivých pomůcek ve vazbě na legislativní změny a opět evoluční úpravy

datového modelu. Priorita při aktualizaci datové báze ÚAP byla posuzována na základě rozdílné významnosti jednotlivých jevů pro další využití v rámci územního plánování. V rámci dílčích změn v distribuci dat od jednotlivých poskytovatelů také v rámci pracovní skupiny došlo k dohodě o přesunu některých kompetencí na krajský úřad, který tak mohl data jednotně, a tedy efektivněji, zpracovávat pro celé území kraje.

Léty prověřená a formálně ukotvená spolupráce krajského úřadu s úřady územního plánování na ORP pokračovala také při úplné aktualizaci ÚAP 2020, přičemž bylo nutné se vypořádat s částečnou personální obměnou na daných úřadech a v souvislosti s novým čtyřletým obdobím se tedy částečně vrátit k samotné podstatě společného postu-

5.4. Konkrétní problémy k řešení

Konkrétní problémy podle obcí						
Obec	Kód skupiny	Kód problému	Stav 2012	Název problému	Odůvodnění	Úroveň řešení
Dolní Žandov	ZU	ZU1	Nový	přestavba nevyužívaných ploch v zastavěném území	nevyužívaný areál v k.ú. Dolní Žandov	UP
		ZU2	Nový	přestavba nevyužívaných ploch v zastavěném území	rozpadlá usedlost v k.ú. Úbočí	UP
		ZU3	Stávající	rušící funkce v návaznosti na bydlení	průmyslový areál stavební výroby	UP
	ZD	ZD1	Stávající	špatné parametry sjezdů ze silnice II/21	chybí odbočovací pruh do obce, častá nehodovost	UP
Františkovy Lázně	ZD	ZD2	Stávající	přeložka silnice II/21	obec rozdělena silnicí ("bývalý obchvat")	UP
Cheb	ZU	ZU4	Stávající	přestavba nevyužívaných ploch v zastavěném území	plochy po bývalých kasárnách na "Zlatém Vrchu"	UP
		ZU5	Stávající	přestavba nevyužívaných ploch v zastavěném území	plochy po bývalém klášteře "Spáleniště"	UP
	ZD	ZD3	Stávající	Jihovýchodní obchvat	velký průjezd nákladní dopravy městem	UP
	ZI	ZI1	Stávající	vedení VVN 400 kV	OP zasahuje do rozvojových ploch Chebu a kříží meandry Ohře	UP
Křížovatka	ZU	ZU6	Stávající	rušící funkce v návaznosti na bydlení	zemědělská výroba v blízkosti bytové zástavby	UP
	ZD	ZD4	Stávající	přeložka silnice II/113	vysoká frekvence dopravy středem obce	UP
	ZH	ZH1	Nový	rušící funkce v návaznosti na bydlení	blízkost lomů těžby kaolinů a intravilánu Nové Vsi	UP

Obr. 5: Ukázka pojetí problémů v ÚAP ORP Cheb 2012

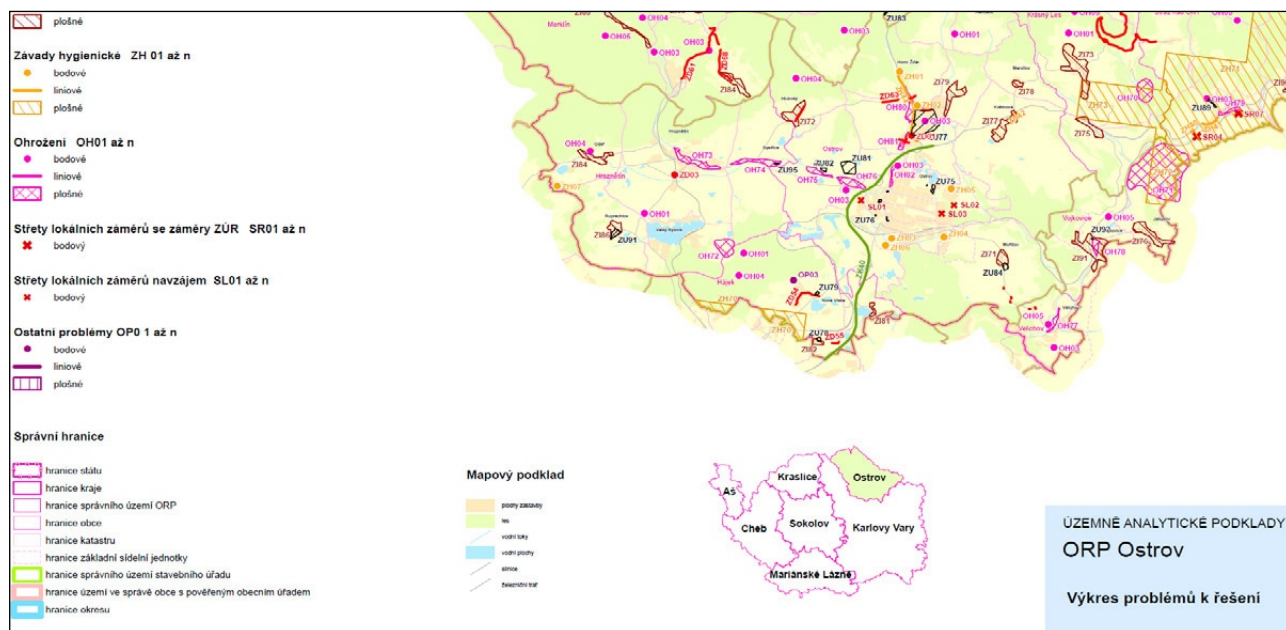
pu při pořizování ÚAP v Karlovarském kraji a připomenout si elementární pilíře projektu KOPaS – vzájemná součinnost

při správě datové báze, využití zpracovaných pomůcek, šablon a metodik a nutnost úzké koordinace v rámci pracovní

skupiny. Vysoká úroveň zpracovaných dokumentací ÚAP ORP se i přes prodloužení lhůty pro aktualizaci nezměnila, což potvrdilo funkčnost celého projektu, byť se částečně projevil negativní dopady se změnou legislativy, kdy podstatnou část agendy úřadů územního plánování tvořila závazná stanoviska (na úkor ÚAP).

Za stejných podmínek se krajský úřad i úřady ORP připravovaly na šestou úplnou aktualizaci ÚAP v roce 2024, do které vstoupila také zásadní změna právních předpisů, a to nový stavební zákon č. 283/2021 Sb. s účinností od 1. 7. 2024 (pro oblast územního plánování), včetně souvisejících provádějících právních předpisů. Vzhledem k přechodným ustanovením se samotné dokumentace dokončovaly podle vyhlášky č. 500/2006 Sb., procesně se úplná aktualizace pořizovala již podle zákona č. 283/2021 Sb., což pořizovatelům ÚAP v Karlovarském kraji umožnilo i tentokrát využít všechny doposud nastavené výstupy z projektu KOPaS.

Další úplná aktualizace, kterou pořizovatelé budou připravovat v roce 2028, bude jistě zajímavá. Do celého procesu nám, pořizovatelům, vstoupí jednotné prostředí Národního geoportálu územního plánování (NGÚP) a svou roli jistě sehraje také průběžně aktualizované digitální technické mapy krajů, potažmo Registr územní identifikace, adres a nemovitostí (RÚIAN). Obsahově se



Obr. 6: Výkres problémů se sjednocenou symbolií v ÚAP ORP Ostrov 2012

Adresář : Záplavová území		Název jevu: A_051 aktivní zóna záplavového území							
Položka jevu	Limit	Rozbor	Úřad	Topologie	Stav	ShapeFile	Atribut	Hodnota	
aktivní zóna záplavového území	L	VRE	U	P	ST*AR	AktZonZapUz_p	-	-	
Adresář : Kulturní hodnoty		Název jevu: A_016 archeologické naleziště							
Položka jevu	Limit	Rozbor	Úřad	Topologie	Stav	ShapeFile	Atribut	Hodnota	
archeologické naleziště	L	HPG*OPK	K	B*P	ST*ZA*AR	ArcheoNal	Kategorie	1*2*3*4	
Adresář : Kulturní hodnoty		Název jevu: A_014 architektonicky cenná stavba, soubor							
Položka jevu	Limit	Rozbor	Úřad	Topologie	Stav	ShapeFile	Atribut	Hodnota	
architektonicky významný objekt, soubor	INF	REK	U-P	B*P	ST*AR	VyznStavb	Typ	ARCH	
stavba typická pro místní ráz	INF	REK	U-P	B	ST*AR	VyznStavb_b	Typ	RAZM	
Adresář : Využití území		Název jevu: A_135 asanace							
Položka jevu	Limit	Rozbor	Úřad	Topologie	Stav	ShapeFile	Atribut	Hodnota	
územní opatření o asanaci území dle územního plánu	L	HOP	U	B*L*P	ST*ZA*AR	Asanace	Puvod	UPD	
územní opatření o asanaci území vydané obcí	L	HOP	U	B*L*P	ST*ZA*AR	Asanace	Puvod	OBEK	
Adresář : Přírodní hodnoty		Název jevu: A_033 biosférická rezervace UNESCO, geopark UNESCO							
Položka jevu	Limit	Rozbor	Úřad	Topologie	Stav	ShapeFile	Atribut	Hodnota	
geopark UNESCO	L	OPK	K	P	ST*ZA	PrirUNESCO_p	Typ	GP	
MAB - biosférická rezervace UNESCO	L	OPK	K	P	ST*ZA*AR	PrirUNESCO_p	Typ	BR	
Adresář : Půdní fond		Název jevu: A_041 BPEJ							
Položka jevu	Limit	Rozbor	Úřad	Topologie	Stav	ShapeFile	Atribut	Hodnota	

Obr. 7: Katalog jevů ÚAP v roce 2007

územně analytické podklady přizpůsobí vyhlášce č. 157/2024 Sb. Zároveň se aktuálně na Ministerstvu pro místní rozvoj připravuje jednotný standard databáze ÚAP – jednotný datový model, návrh symbologie, katalog jevů a metodika. Předpokládá se, že centrální databáze ÚAP bude na NGÚP dostupná v roce 2025. Z pohledu projektu KOPaS ÚAP v Karlovarském kraji bude nadcházející období významnou výzvou, kdy po téměř dvaceti letech společného postupu nebude agenda územně analytických podkladů vykonávána pouze za účasti

aktérů v Karlovarském kraji, ale bude nutné nastavit na základě dosavadních zkušeností novou formu vzájemné spolupráce a koordinaci jednotlivých činností i s ohledem na současné a budoucí legislativní východiska a odborné prostředí.

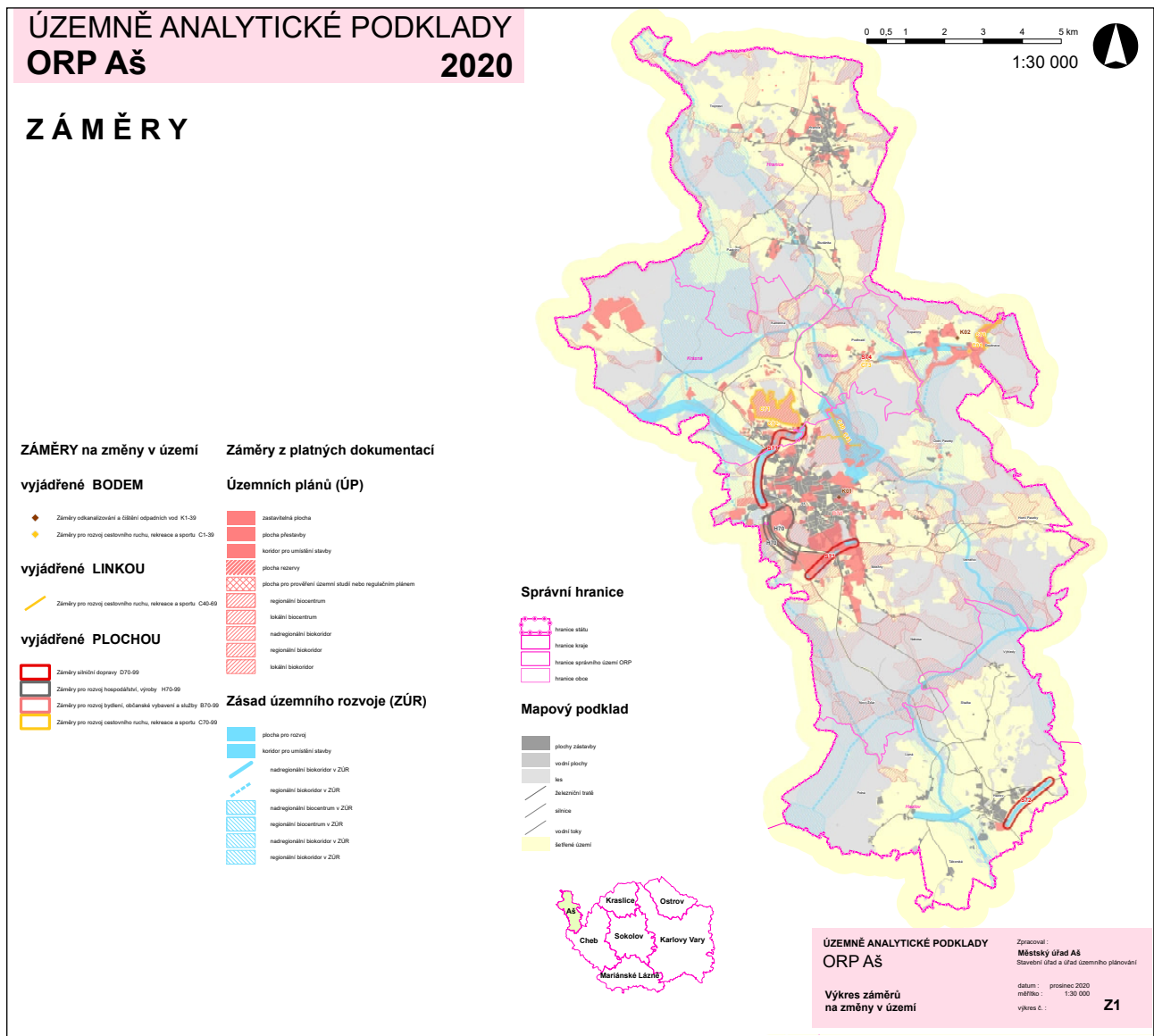
## Závěr

Nebylo záměrem tohoto příspěvku podrobně popsat všechny technické aspekty pořizování územně analytických

podkladů a způsob jejich správy v Karlovarském kraji, ale věnovat se zejména nastavení procesu směřujícímu ke sjednocení postupu v oblasti ÚAP, fungování této spolupráce v rámci regionu a ověřování funkčnosti daného schématu v průběhu osmnácti let. Získané zkušenosti krajského úřadu potvrzují, že tehdejší rozhodnutí vydat se v této nové legislativní kompetenci cestou koordinovaného postupu a sjednotit vstupy i výstupy v agendě ÚAP na úrovni krajského úřadu i úřadů ORP bylo správné. Metodické vedení krajského úřadu

Adresář: A18 Kulturní hodnoty		Název jevu: A011 urbanistické a krajinné hodnoty							
Položka jevu	Limit	Rozbor	Úřad	Topologie	Stav	ShapeFile	Atribut	Hodnota	
historické jádro (101101)	H	2_P-FU	U-P	P	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	HistJadr_p (1)			
urbanisticky hodnotné území (101102)	H	2_P-FU	U-P	P	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	UrbHodnUz_p (1)			
významný veřejný prostor (101103)	H	9_OV-VP	U-P	P	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	VytejPro_p (1)	Vyznam	1 * 2 * 3 * 4	
urbanisticky významný kompoziční prvek (101104)	H	2_P-FU	U-P	B * L * P	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	KompPrv_b * KompPrv_l * KompPrv_p (3)	Typ	Urb	
významná kompoziční osa - hlavní (101105)	H	2_P-FU	U-P	L	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	KompOsa_l (1)	Typ	Hla	
významná kompoziční osa - doplňková (101106)	H	2_P-FU	U-P	L	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	KompOsa_l (1)	Typ	Dop	
významná osa průhledu (101107)	H	2_P-FU	U-P	L	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	UrbHodn_l (1)	Typ	OP	
významná územní bariéra (101108)	V	2_P-FU	U-P	L	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	UrbHodn_l (1)	Typ	UB	
významná linie horizontu (101109)	H	5_P-K	U-P	L	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	UrbHodn_l (1)	Typ	LH	
významná přírodní dominanta (101110)	H	5_P-K	U-P	B	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	PrirDomin_b (1)			
významný krajinný kompoziční prvek (101111)	H	5_P-K	U-P	B * L * P	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	KompPrv_b * KompPrv_l * KompPrv_p (3)	Typ	Kra	
místo vyhlídky (102001)	H	12_R-CR	U-P	B	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	VyhliBod_b (1)			
významná stavební dominanta (300006)	H	2_P-FU	U-P	B * P	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	StavDomin_b * StavDomin_p (2)	StavDomin	KH * T * N	
historická plůžina (300028)	H	2_P-FU	U-K	P	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	HistPluz_p (1)	Typ	Zah * Blo * Tra	
Adresář: A11 Využití území		Název jevu: A011a struktura a výška zástavby							
Položka jevu	Limit	Rozbor	Úřad	Topologie	Stav	ShapeFile	Atribut	Hodnota	
struktura a výška zástavby (300056)	H	2_P-FU	U	P	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	Zastavba_p (1)			
Adresář: A18 Kulturní hodnoty		Název jevu: A013a architektonicky nebo urbanisticky cenné stavby nebo soubory staveb, historicky významné stavby, místa nebo soubory staveb							
Položka jevu	Limit	Rozbor	Úřad	Topologie	Stav	ShapeFile	Atribut	Hodnota	
region lidové architektury (101201)	H	12_R-CR	U-P	P	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	RegLidArch_p (1)			
místo významné odálosti (101901)	H	12_R-CR	U	B * P	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	VyznUdal_b * VyznUdal_p (2)			
historicky významný objekt, stavba nebo soubor (101301)	H	12_R-CR	U-P	B * P	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	HodnStavby_b * HodnStavby_p (2)	HistVyzn	H	
architektonicky cenný objekt, stavba nebo soubor (101401)	H	12_R-CR	U-P	B * P	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	HodnStavby_b * HodnStavby_p (2)	ArchCenn	A	
pro místní ráz typická stavba nebo soubor (101402)	H	12_R-CR	U-P	B * P	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	HodnStavby_b * HodnStavby_p (2)	MistRaz	R	
Adresář: A18 Kulturní hodnoty		Název jevu: A016 území s archeologickými nálezky							
Položka jevu	Limit	Rozbor	Úřad	Topologie	Stav	ShapeFile	Atribut	Hodnota	
území s archeologickými nálezky - I. až IV.kategorie (101601)	Lim*H	12_R-CR	K	B * P	AR*BZ*ST*ZA*ZAR	ArcheoNal_b * ArcheoNal_p (2)	Kategorie	1 * 2 * 3 * 4	

Obr. 8: Katalog jevů ÚAP v roce 2024



Obr. 9: Výkres záměrů se sjednocenou symbolií v ÚAP ORP Aš 2020

přispělo ke kvalitnímu zpracování ÚAP jednotlivých ORP v době, kdy na republikové úrovni k žádnému cílenému sjednocování či standardizaci nedocházelo.

Nyní se tato situace dynamicky mění, což bude pro úřady územního plánování na ORP a krajích představovat v dalších letech nové odborné výzvy.

*Ing. Lukáš Švéda  
Oddělení územního plánování  
Odbor regionálního rozvoje  
Krajský úřad Karlovarského kraje*

## ENGLISH ABSTRACT

### Experience of the Regional Authority of the Karlovy Vary Region with a Unified Approach to the Development of Spatial Analytical Documents, by Lukáš Švéda

In 2007, a new obligation for regional and spatial planning authorities in municipalities with extended powers was introduced in the then-new Building Act No. 183/2006 Coll. This obligation was the development of spatial analytical documents, which, as one part of the spatial planning documents, was intended to identify and assess the state and spatial development. In the Karlovy Vary Region, from the very beginning of this new agenda, the entities responsible for the development of the spatial analytical documents agreed on a joint approach and implemented a project called "Coordinated Development and Management of Spatial Analytical Documents in the Karlovy Vary Region". A process that, in current terminology, could be described as the standardisation of the entire spatial analytical document agenda, began to develop under the methodological guidance of the regional authority. Gradually, a system that included a unified data model, unified symbology, a catalogue of phenomena and items, as well as other methodological tools or materials, which helped to grasp the new competence and positively contributed to fulfilling legislative requirements, was developed.

# VĚC NENÍ HODNOTA, VĚC MÁ HODNOTU: HODNOTY V ÚZEMNĚ ANALYTICKÝCH PODKLADECH HL. M. PRAHY 2024

Vít Rýpar

Článek se kriticky zabývá pojetím hodnot v českém urbanismu a územním plánování. Upozorňuje na rozšířený problém špatného pojetí územních hodnot, které nerozlišuje mezi hodnotami a hodnocenými statky. Podává stručný výklad teorie hodnot a na příkladu 6. aktualizace územně analytických podkladů (ÚAP) hl. m. Prahy nabízí možnost, jak ji aplikovat při hodnocení území. Expertní hodnocení území, které je metodickým doplňkem participativního hodnocení se zapojením místní veřejnosti, je standardní součástí každé pravidelné aktualizace ÚAP. Jeho vyváženost a objektivnost je důležitá pro uplatnění výstupů ÚAP při koncepčním plánování i rozhodování v území. Stejně jako veřejný zájem i hodnoty území vycházejí z posouzení v každém jednotlivém případě v konkrétním čase a místě. Proto článek představuje i výsledky analýzy zpracované v průběhu přípravy 6. aktualizace ÚAP hl. m. Prahy, které odhalují nečekaně pestrou skladbu obsahu hodnot v ÚAP pro obce s rozšířenou působností.

## Územní hodnoty a územně analytické podklady

Posuzování hodnot území<sup>1</sup> je v českém územním plánování zákonnou povinností už od roku 1958. Územně analytické podklady (ÚAP) tento úkol plní od svého prvního vydání z let 2007–2008. Ve středoevropském kontextu mají zajištěno velmi specifické postavení nejen svým standardizovaným rozsahem a periodickou aktualizací, ale i tím, že oproti jiným nástrojům plánování zjišťují, popisují a hodnotí současný stav území nezávisle na navrhovaných změnách. Obsah ÚAP má díky požadavkům na nezájatost a systematickosti vysoký potenciál pro mezioborové uplatnění. Předpokladem pro jeho naplnění není pouze kvalita vstupních dat, ale i kvalita a objektivita uplatněného hodnocení.

Posuzování hodnot území je úkolem územního plánování ve veřejném zájmu (§ 39 zákona č. 283/2021 Sb.). Současné ani donedávna platné právní normy definici hodnot území neposkytují,<sup>2</sup> proto je vodítkem pro výklad územních hodnot vztah k veřejnému zájmu. Podobně jako hodnoty i veřejný zájem patří mezi neurčitě právní pojmy, jejichž

aplikace závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě v konkrétním čase a místě [Ústavní soud ČR, 2005]. Zahrnuje celospolečenský, lokální či skupinový zájem, který přesahuje soukromý zájem jednotlivce či frakce a který je prospěšný neurčitému okruhu osob.<sup>3</sup> Přesto, má-li veřejný zájem sloužit jako vodítko systematického hodnocení území v ÚAP (nikoli jen v reakci na konkrétní záměr), pak musí být přiměřeně specifikován na koncepční úrovni. Stěžejním zdrojem pro zjišťování a posuzování územních hodnot v ÚAP jsou proto kromě platných norem zejména formulace cílů ve veřejně přijímaných strategických dokumentech.

Hodnoty území jsou podkladem pro rozbor udržitelného rozvoje území podle § 5 vyhlášky č. 157/2024 Sb. Jejich jednoznačné uplatnění v rozboru nicméně není stanoveno; nevyplývá jednoznačně ani z doporučené metodiky [Krajíček, 2013] ani z metody použité při aktualizaci pražských ÚAP [IPR Praha, 2024a, kniha 1100]. V hodnoticím procesu udržitelného rozvoje mají přesto své místo (obr. 1). Hodnoty se, možná překvapivě, nenacházejí ve fyzickém stavu a vývoji území. Jejich pozice je bližší veřejnému

zájmu. Hodnoty jsou doplňkem problémů území. Vyhodnocení hodnot území proto nepředchází rozboru udržitelného rozvoje, ale probíhá souběžně s ním. Pro více informací o rozboru udržitelného rozvoje viz prezentaci na pražském Portálu ÚAP.<sup>4</sup>

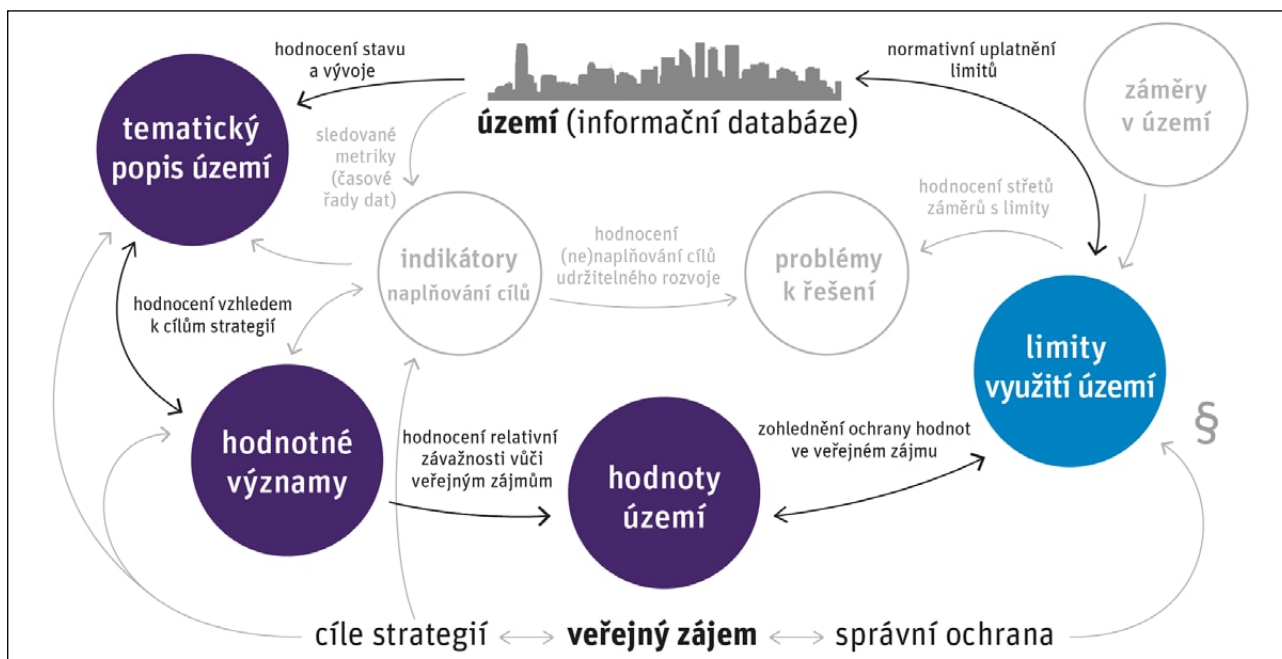
Územně analytické podklady hl. m. Prahy 2024 specifikují hodnotu území jako oceňovaný význam území posuzovaný vzhledem k veřejnému zájmu [IPR Praha, 2024b, kniha 900]. Hodnotu území není možné ztotožňovat s limitem využití území, který je pouze nástrojem její ochrany. Hodnota není ani cíl strategického dokumentu – ten může být hlediskem hodnocení veřejného zájmu. A konečně hodnota není ani předmět, vlastnost, systém či jiná součást území. Hodnota je výsledek hodnoticího vztahového procesu. Hodnota je mírou hodnocení. Významy konkrétních součástí území, které hodnotíme z hlediska veřejného zájmu jako vysoce důležité, mají vysokou hodnotu. Územní hodnoty v ÚAP jsou výběrem z vysoce hodnotných významů, které jsou v daném území a čase nejvíce relevantní pro územní plánování. (Hlediskem výběru hodnot by neměla být pouhá efektivita ochrany

<sup>1</sup> Pojmy „hodnota území“, „hodnota v území“ a „územní hodnota“ jsou v tomto článku používány jako synonyma.

<sup>2</sup> Z výkladu hodnoty podle stavebního zákona i vyhlášky č. 157/2024 Sb. lze odvodit jen dva závěry: 1) norma rozlišuje mezi hodnotami území a limity využití území a 2) norma připouští různá hlediska členění hodnot (§ 5 vyhlášky uvádí členění hodnot zároveň do patnácti i tří hledisek).

<sup>3</sup> Výklad veřejného zájmu v ÚAP hl. m. Prahy dále pokračuje: „Posuzování veřejného zájmu v souladu se společenskými zvyklostmi a normami je žádoucí z hlediska stability i předvídatelnosti rozhodování v území. (...) Veřejný zájem je zjišťován vždy v konkrétní věci poměřováním partikulárních zájmů v průběhu správního řízení, v něm jsou veřejné zájmy hájeny dotčenými orgány státní správy podle stavebního zákona a jiných právních předpisů.“

<sup>4</sup> Postup rozboru udržitelného rozvoje území popsany v dokumentaci ÚAP je interaktivně prezentován ve storymapě Praha udržitelná [2025].



Obr. 1: Model formulování hodnot území v ÚAP hl. m. Prahy 2024

součástí území, se kterými jsou hodnoty svázány.)

Tento text rozlišuje mezi *dobrym a špatným pojetím hodnot*.<sup>5</sup> Důvody tohoto rozlišení jsou popsány v navazujícím textu, patří k nim zejm. objektivita čili obecnější platnost hodnocení, vyšší srozumitelnost výsledných hodnot pro uživatele a konečně i jasnější vazba hodnot k veřejnému zájmu, která poskytuje celému hodnocení legitimitu.

## Hodnota – její dobré a špatné pojetí

Hodnota je myšlenkový konstrukt. Hodnocením hmotných i nehmotných statků zjišťujeme jejich relativní hodnotu, např. nízkou/vysokou, žádoucí/nežádoucí apod., a tuto hodnotu statkům zpětně přisuzujeme jako jejich vlastnost: *statek je hodnotný*. V běžné řeči je

pak obvyklé, že o některých *statcích* hovoříme také zjednodušeně jako o *hodnotách*: „Ten dům je hodnotou naší obce“. Český jazyk takový obrat umožňuje lépe než mnohé jiné. Naneštěstí právě tento obrat, který je bezproblémový v běžné komunikaci, je příčinou dlouhodobých zmatků a nepochopení. Proto ho dále označuji za *špatné pojetí hodnoty*.<sup>6</sup> Že se nejedná o nový problém, dokládá i úvod stěžejní monografie československého národohodopodáře Karla Engliše *Theorie hodnoty a hodnocení* [1947, s. 18]: „Často se zaměňuje předmět hodnocení s hodnotou samou. (...) ale statky samy o sobě nejsou onou hodnotou, kterou jim přiřítají lidé. Mluví se o kulturních hodnotách a myslí se předměty, které mají kulturní hodnotu. Abychom se vyvarovali četným omylům, vyhneme se těmto básnickým obrátům a budeme lišiti předmět hodnocení od hodnoty samotné.“

Teorie hodnot a hodnocení – axiologie – ve světě prochází dynamickým vývojem, který je do prostředí českého urbanismu přijímán s postupnými překlady úmluv a deklarací. Spíše pasivní a nedůvěřivý postoj k trendům se přitom netýká pouze českého urbanismu. V podobné situaci se nachází i česká památková péče, před kterou se nejpozději s přijetím nové Pařížské úmluvy [UNESCO, 2003] otevřelo rychle expandující a teorii nepokryté pole *nehmotného kulturního dědictví*.<sup>7</sup> Podobně jako v ní, i v urbanismu lze sledovat rostoucí zájem o nehmotné a nesnadno uchopitelné kvality, např. v souvislosti s požadavky na *vysokou stavební kulturu* v Davoské deklaraci [Konference ministrů kultury, 2018] či s kritérii *regenerativního navrhování* v iniciativě Nového evropského Bauhausu [MMR, 2022].<sup>8</sup> Podněty pro praktické hodnocení takto komplexních obsahů dlouhodobě nabízí společenskovední obory, zejm. teorie *rámování*. Přehled o jejím

<sup>5</sup> Za špatné pojetí je označeno takové, ve kterém je hodnota ztotožněna s konkrétní *součástí území*, tj. s prvkem, strukturou, systémem, jejich kvalitami či složkami (např. dům je hodnota). Dobrým je naopak označeno pojetí, ve kterém je hodnota *výsledkem hodnotícího vztahu*, reprezentovaného oceňovaným významem nějaké součásti území (např. dům má kulturní hodnotu), či konkrétní mírou jeho ocenění (např. kolik jsme za ní ochotni zaplatit).

<sup>6</sup> Rozlišení na *dobré a špatné* je zvoleno záměrně; v normologickém hodnocení je synonymem pro *správné a nesprávné* a v teleologickém hodnocení pro *žádoucí a nežádoucí* (vysvětlení rozdílu viz dále). Mohlo by být nahrazeno např. synonymem *vhodné a nevhodné*, ale obsah zvoleného rozlišení je stejný.

<sup>7</sup> Pro přehled současné teorie viz Muñoz-Viñas [2023]. Diskurzy o nehmotném kulturním dědictví jsou pro současnou axiologii velmi podnětné různými hledisky vztahu skutečnosti a hodnotitelných významů. Na druhé straně nabízí i filozoficky atraktivní, ale v hodnocení neuplatnitelné postoje, zejm. relativizující *panheritismus*, teoretický *ihilismus* či proti „tradiční“ západní kultuře orientovaný *non-axiologický diskurz*.

<sup>8</sup> Při pozorném čtení obou dokumentů lze rozeznat rozdílné zacházení s pojmy, které bychom v hovorové češtině zanedbali. Např. *Baukultur* není v deklaraci označeno za *hodnotu*, ale za „*společné dobro*“ čili veřejný zájem, postulát pro měření hodnoty ostatních věcí (s. 4). *New European Bauhaus* zase označuje „*udržitelost, inkluзивitu a krásu*“ za *hodnoty*, a tím sděluje, že tyto významy mají pro něj vyšší váhu (hodnotu), než jiné (s. 4).

aktuálním vývoji lze snadno získat např. z témat tří článků v posloupnosti výzkumu situačního *rámování pro porozumění skutečnosti* [Van Hulst a Yanow, 2016], *rámování územních hodnot v developer-ském procesu* [Metzger a Wiberg, 2017] a *rámování hodnot v meziinstitucionálním prostředí* [Molnar, 2022].

Axiologická teorie rámování pojímá hodnoty ve smyslu hodnoticích vztahů – proto je v ní možné o hodnotách diskutovat, proto je v ní možné hodnoty zkoumat. V prostředí českého územního plánování se s takovým pojetím setkáme hlavně v oblastech procházejících zrychleným vývojem, např. krajinného rázu, ekosystémových služeb či ekonomie.<sup>9</sup>

Nelze vyloučit, že na dlouhodobém útlumu teorie územních, resp. urbanistických hodnot u nás nese svůj podíl viny špatné pojmání hodnoty v českém jazyce působící problémy i ve výkladu mezinárodních dokumentů.<sup>10</sup> Jak se opakovaně ukazuje, ani autoři teoretizujících úvah „o hodnotách“ si často neuvědomují, že své úsilí zakládají na obsahu, který je hodnotou nazýván pouze v *přeneseném významu*. Namísto aby hodnotu odvozovali z hodnoticích vztahů, nazývají hodnotou různé *součásti území* podle právě převažující urbanistické doktríny; tzv. „*popisy hodnot*“ jsou pak ve skutečnosti *popisy věcí* a nezodpovězená otázka původu jejich hodnoty ji redukuje na subjektivní pocit.<sup>11</sup>

Popsaná záměna obsahu byla dobře patrná v průběhu dvoudenní podzimní konference AUÚP 2023 *Hodnoty v území*. Teoretizujících úvah na ní zaznělo mno-

ho, ale téměř u všech příspěvků bylo možné slovo hodnota beze změny významu zaměnit např. za pojem *klad* či *silná stránka* (angl. *strength* či *asset* – nikoliv hodnota: *value*). Např. parafráze dvou výroků o urbanistické hodnotě z diskusního panelu (dle poznámek): *hodnotou je urbanistická koncepce* (Petr Durdík a Jan Mužík) a *hodnotou je dohoda místní komunity* (Radim Perlín). Oba výroky používají hodnotu v přeneseném významu jako označení nějaké kladně vnímané věci – např. promyšleného plánování či principu subsidiarity. Pouze v příspěvku Václava Jetela [2023] zazněl alespoň jeden provokativní příklad pojetí hodnoty jako míry hodnoticích vztahů: *účetní hodnota územního plánu*.

Příspěvky konference AUÚP, i přes nepopíratelnou odbornou kvalitu obsahu, poukázaly na rys typický pro diskuse v prostředí, kde hodnota splývá s hodnocenou věcí. Je jím tendence k chybnému *ztotožňování platnosti* územní hodnoty s *platným územním limitem*.<sup>12</sup> K němu patří i hovorové rozlišování *tvrdých* a *měkkých* hodnot odrážející pocíťovaný efekt správní ochrany. Tzv. *tvrdé* hodnoty (lépe *normologické*) označují objektivní hodnoty platné v logické soustavě právních norem – teoretická diskuse o nich není potřebná, a z pohledu orgánů státní ochrany může být vnímána i jako nežádoucí.<sup>13</sup> Jde např. o památkovou hodnotu nemovitosti zapsané v Ústředním seznamu nemovitých kulturních památek ČR. Naopak tzv. *měkké* hodnoty jsou přeneseným označením pro *všechny ostatní cenné statky*, jejichž ochrana není zajištěna územním limitem platným podle právní normy.

A právě diskuse o významech těchto „měkkých statků“ je důležitá a nutná pro rozvoj a ochranu jejich hodnot.

## Objektivita hodnocení na příkladu kulturního dědictví

Míra *objektivity* čili *obecné platnosti* hodnocení je důležitou podmínkou pro naplnění mezioborového potenciálu hodnocení v ÚAP. V první řadě je spojena se *sdělitelností* a *srozumitelností* hledisek hodnocení. Výklad objektivního hodnocení opět nabízí Karel Engliš. Pro jeho pochopení jsou důležité tři pojmy: *hodnocení normologické* (hodnocení vzhledem k normě), *hodnocení teleologické* (hodnocení vzhledem k postulátu) a *postulát* (v případě ÚAP *veřejný zájem*).

S *normologickým hodnocením* jsme se setkali už ve spojení s ochranou tzv. „*tvrdých*“ územních limitů. Jeho hlediskem je platná norma. *Poslušnostní subjekt* (např. úředník konající správní činnost) skrze normu pozoruje skutečnost a hodnotí míru, ve které jsou její vlastnosti vzhledem k normě *správné* či *nesprávné*.<sup>14</sup> Norma vyjadřuje zájem subjektu vůle (např. státu či úřadu). Pro poslušnostní subjekty je proto norma vždy *srozumitelná* a *sdělitelná*, proto je normologické hodnocení vždy *objektivní*.

Hlediskem *teleologického hodnocení* je naproti tomu postulát vyjadřující zájem hodnotitele.<sup>15</sup> Teleologická hodnota proto vyjadřuje vztah hodnoceného předmětu k postulátu jako *k tomu, co je hodnotitelem chtěno*.<sup>16</sup> Objektivnost

<sup>9</sup> Skvělým příkladem je publikace *Hedonické ceny veřejných statků* [Vorel et al., 2023].

<sup>10</sup> Např. překlad *Washingtonské charty*, v části *Principy a cíle*, 2: „*Hodnoty, které je třeba uchovat, jsou historický charakter města a soubor materiálních a duchovních prvků, které představují jejich obraz.*“ [Český národní komitét ICOMOS, 2001]; text originálu zní: „*Qualities to be preserved include the historic character of the town or urban area and all those material and spiritual elements that express this character.*“ V novějším překladu charty [NPÚ, 2007] už byl použit správný pojem *kvalita*.

<sup>11</sup> Závažnějším problémem, který už nelze považovat za pouhý omyl, je myšlenková rozpolcenost autorů vědomě přijímajících paradoxní oborový výklad hodnoty. Např. Marek Bečka v kapitole *Hodnoty území* v učebnici *Udržitelný rozvoj území* [Maier a kol., 2012] uvádí hodnotu jako „*pozitivní rozměr*“ poměřujícího vztahu (s. 70), ale už v navazujícím přehledu hodnot v územním plánování (s. 89–95) vyjmenovává mezi „*příklady hodnot*“ věcné součásti území (např. historicky cenná stavba, kompoziční osa apod.). Obdobný paradox lze nalézt i ve výkladu urbanistické hodnoty ve Slovníku územního rozvoje [ÚÚR, 2017], výkladu *Stavební kultury* v základních pojmech *Politiky architektury a stavební kultury ČR* [MMR, 2023, s. 52] a dalších.

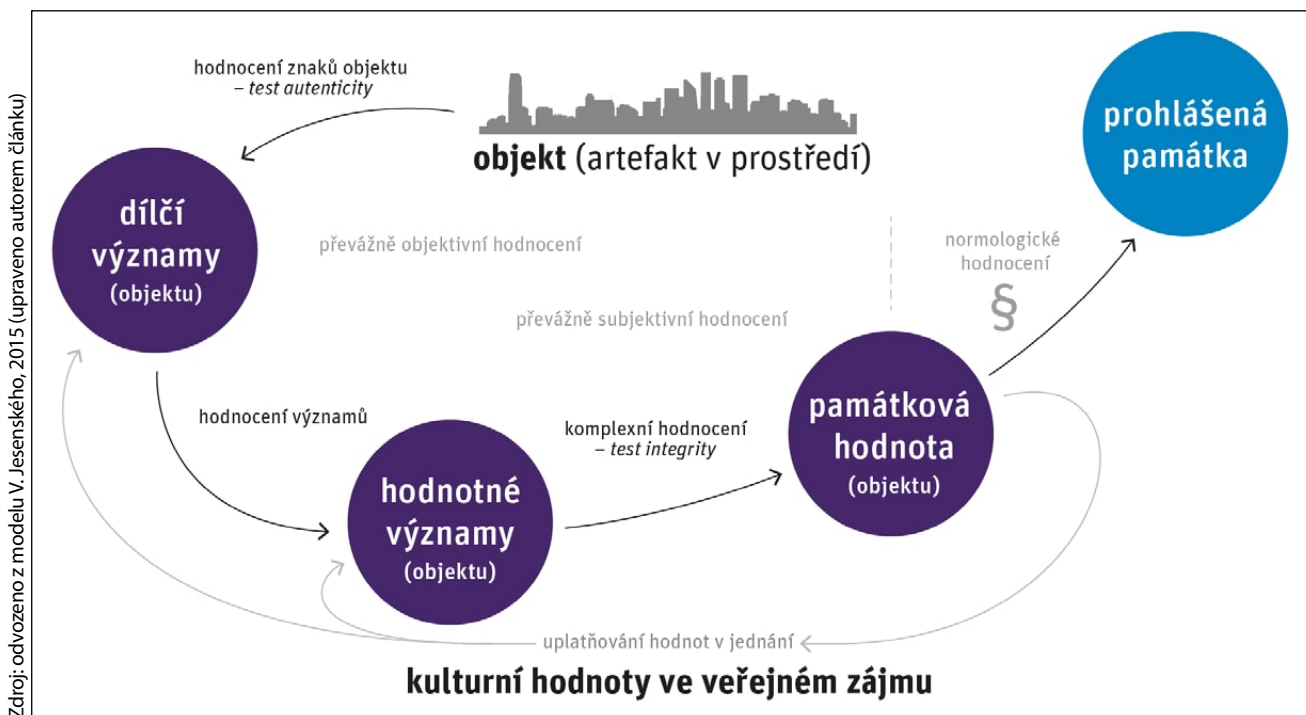
<sup>12</sup> Např. příspěvek Aleny Krusové [2023] zaměřený na proces *identifikace a uznání kulturních hodnot*, který přes svou podnětnost nevykročil z úzce normologického pojetí *hodnoty* jako prostorově evidovatelné *památky*.

<sup>13</sup> Pragmatické ztotožňování platnosti hodnot s platností právních norem je obecným projevem *teoretického nihilismu* [Muñoz-Viñas, 2023, s. 55].

<sup>14</sup> Normologickému hodnocení může předcházet *určovací soud*: v něm je určeno, zdali hodnocený předmět odpovídá pojmu uvedenému v normě. *Určovací soud* nicméně přímo neurčuje hodnotu předmětu.

<sup>15</sup> Pojem teleologie vychází z řeckého slova pro *konec, cíl, účel* (viz obrat „*k tomu konci*“).

<sup>16</sup> Chtění samo o sobě ještě není hodnocením ani hodnotou: něco hodnotíme, protože to chceme. V rychlém psychickém procesu může hodnocení a chtění splývat, ale je důležité mezi nimi rozlišovat.



Obr. 2: Hodnocení nemovitého kulturního dědictví – model formování hodnoty kulturní památky

teleologického hodnocení může být různá: „Je-li obsah postulátu znám jen subjektu, který jej chce, může jen on pomocí tohoto postulátu vysloviti hodnotní soud, a nikdo nemůže kontrolovati ani ověřiti jeho pravdivost; tento soud platí jen pro subjekt sám a mluvíme o subjektivní hodnotě a o subjektivním hodnocení. (...) Při jiných sdělitelných postulátech může každý podle nich hodnotiti a jeho soudy hodnotní jsou kontrolovatelné a ověřitelné; pak jsou obecně platné, jsou objektivní; mluvíme tu o objektivní hodnotě a objektivním hodnocení. Hodnocení zůstává objektivní, i když se rozcházejí individuální názory o takové objektivní hodnotě; tyto individuální názory o objektivní hodnotě nejsou snad proto výrazem hodnoty subjektivní. Hodnota jest objektivní, protože se opírá o objektivní, obsahově sdělitelný postulát, který umožňuje objektivní, tj. obecně platné soudy hodnotní.“ [Engliš, 1947, s. 32]

Z uvedeného jsou podstatné zejména tyto tři body:

- Stejnou věc (skutečnost, vlastnost, význam) mohou v *normologickém* hodnocení hodnotit z hlediska více *norm* a v *teleologickém* hodnocení z hlediska více *postulátů*.
- *Sdělitelnost a srozumitelnost postulátu*, tj. důsledným popisem obsahu žádaného hodnotitelem, je možné zvyšovat objektivitu hodnot vzešlých z *teleologického* hodnocení. Předpokladem je vždy rozlišení mezi hodnocenou věcí, obsahem *postulátu* a výslednou *hodnotou*.
- Zaměňování „věci“ a „hodnot“ (tj. špatné pojmání hodnoty) je bez problémů možné pouze při *normologickém* hodnocení. Hodnota předmětu v něm vyplývá z definice normy, a tudíž může z jejího hlediska splynout přímo s hodnoceným předmětem.

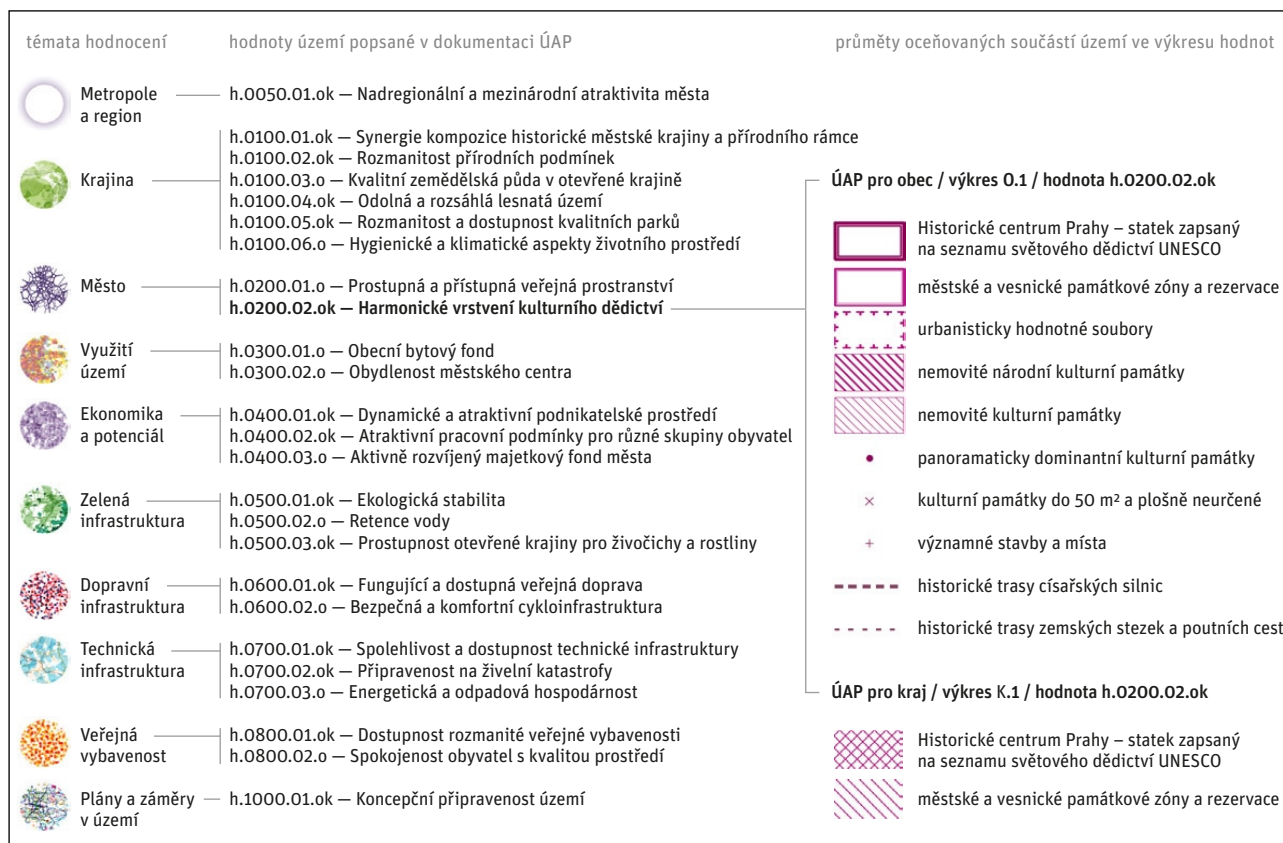
Uplatnění objektivního hodnocení lze dobře ilustrovat na *modelu památkového hodnocení* (obr. 2) zpracovaného Vitem Jesenským [2015]. Používá dobré pojetí hodnoty: „Památková hodnota je mírou specifického vztahu mezi sub-

jektem a objektem, jenž je artefaktem.“ (s. 58). V tomto modelu má hodnocení cyklický ráz – je kontinuálním *přehodnocováním*. Expertní hodnotitel (památkář) přistupuje k objektu již se znalostí očekávatelných významů, např.: historických, ekonomických, urbanistických, výchovně-vzdělávacích apod.<sup>17</sup> Vzhledem k těmto *postulátům*<sup>18</sup> hodnotí skutečné vlastnosti objektu, konkrétně způsob a míru, s jakou vlastnosti posilují či oslabují dílčí významy (např. do jaké míry přispívá zachovalý fragment výrobního zařízení k technické hodnotě průmyslového dědictví a do jaké míry přitom poškozují urbanistickou hodnotu lokality). Rozlišení poslopnosti hodnocení dílčích vlastností a významů v komplexní památkové hodnotě je zásadním přínosem tohoto modelu. Názorně také ukazuje, že proces komplexního expertního hodnocení může být i *sérií různých způsobů hodnocení s různou mírou objektivity*.

Urbanistická hodnocení jsou podobně jako památková převážně *teleologická* –

<sup>17</sup> Hodnocení dílčích významů má v české památkové péči dlouhou tradici. Pro, dnes již klasický, přehled dílčích hodnot, „vyabstrahovaných z nedílného komplexu památkové hodnoty“ viz článek Mileny Hauserové [Radová, 1987, s. 65], pro příklad jeho uplatnění při hodnocení v ÚAP viz návrh aplikace Paměť Prahy [Rýpar, 2022].

<sup>18</sup> Chtěným účelem – *postulátem* – je dílčí *význam* objektu (např. historický). Dílčí *hodnota* objektu (např. vysoká historická hodnota) je *výsledkem hodnocení* vztahu mezi objektem a chtěným významem. Nezřídka je *postulát* nazýván přímo *hodnotou*, přesto je důležité neztožňovat hledisko hodnocení s výslednou hodnotou. Např.: „je hodnocena historická hodnota objektu“ ve skutečnosti znamená: „je hodnocen historický význam objektu“.



Obr. 3: Hodnoty území v ÚAP hl. m. Prahy 2024 – jejich vazby na tematické knihy ÚAP a ukázka různého obsahu územního průmětu jedné z hodnot do výkresů ÚAP pro obec (1 : 10 000) a ÚAP pro kraj (1 : 100 000)

pro jejich objektivizaci je proto důležitý důsledný a srozumitelný popis postulátů hodnocení.<sup>19</sup> To není dobře možné jen v případě některých významů (např. harmonického působení celku) a při závěrečném komplexním hodnocení úhrnné hodnoty (angl. *significance*). Pouze v takových případech, kdy je postulát nesdělitelný, zbývá možnost objektivizace hodnocení širším expertním či společenským konsenzem.<sup>20</sup>

## Postup hodnocení území v ÚAP hl. m. Prahy

Pražské územně analytické podklady se vůči ostatním odlišují zejména tematic-

kou strukturou a měřítkovou úrovní.<sup>21</sup> Pro území hl. m. Prahy jsou zpracovávány paralelně ve dvou měřítkových úrovních: ÚAP pro obec a ÚAP pro kraj. Obě úrovně jsou strukturovány do celkem 12 knih, resp. kapitol, které ze svých dílčích hledisek tematicky hodnotí stav a vývoj území (obr. 3). Toto rozdělení podporuje komplexitu hodnocení, zejm. důrazem na vyvážené zastoupení různých tematických hledisek včetně hlediska různé podrobnosti dvou samostatných úrovní dokumentace ÚAP.

Aktuální pojetí hodnot v šesté úplné aktualizaci ÚAP hl. m. Prahy vychází ze systematického hodnocení *indikátorů* založeného předchozí aktualizací ÚAP2020.

Uplatnění indikátorů (tj. datových ukazatelů vývoje) v rozboru udržitelného rozvoje území pochází z výzkumu Jiřího Čtyrokého [2012] a v ÚAP hl. m. Prahy je používán od roku 2010. Vyhodnocení indikátorů předpokládá existenci *cílů* (postulátů); zdrojem cílů jsou *strategické dokumenty*<sup>22</sup>, které z dílčích hledisek formulují veřejný zájem. Proto je sběr a posouzení cílů strategií ze zastřešujících a oborových strategických dokumentů nezbytným krokem předcházejícím hodnocení v ÚAP [IPR Praha, 2024a, téma 1100.2.2.1].

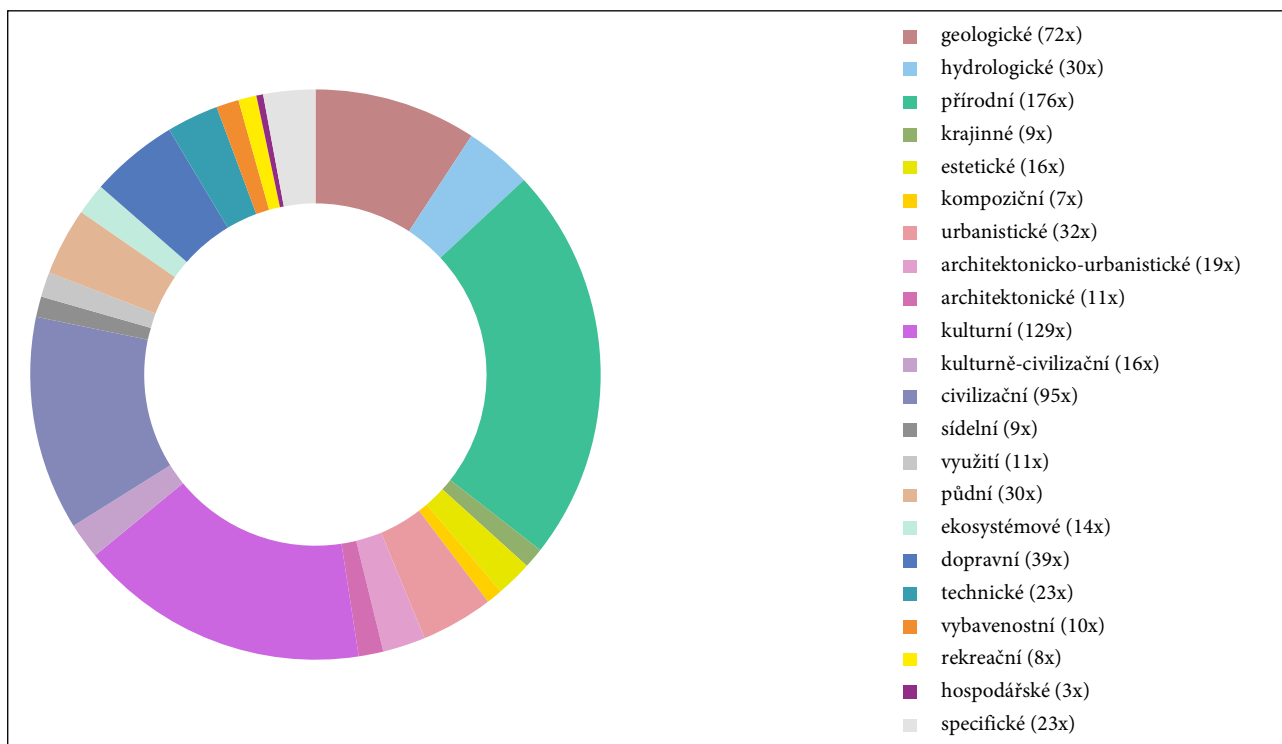
Cíle strategií s navázanými indikátory vstupující do rozboru udržitelného rozvoje území byly garantem hodnot

<sup>19</sup>V památkové péči se často uplatňují normologická a teleologická hodnocení zároveň (např. při výzkumech objektů se zapojením pomocných věd). Vlivem tradice disciplíny se mohou mnohá *teleologická hodnocení* hodnotit pomocí památkářů jevit jako *normologická*. I proto mohou být některé významy objektu ještě před jejich vyhodnocením přirovnávány k hodnotám (např. „historický význam“ k „historické hodnotě“). Při nedostatečném popisu postulátu hodnotitelem a absenci obecné platnosti expertní normy se vnějšímu pozorovateli může takové hodnocení jevit jako zmatečné (neplatné).

<sup>20</sup>Shoda více subjektivních soudů, tzv. *intersubjektivní hodnocení*, sice hodnocení objektivně nezdůvodňuje, ale obecně posiluje jeho společenskou přijatelnost. Nezbytné bývá např. při hodnocení významu místní *identity* či komplexního kritéria *integrity* [Muñoz-Viñas, 2023, s. 117–118]. Na druhé straně může působit i kontraproduktivně tam, kde je postulát expertního hodnocení srozumitelně sdělitelný.

<sup>21</sup>Minimální rozsah ÚAP stanovený vyhláškou č. 157/2024 Sb. (zejm. § 5 a 6 a příloha č. 1) je v případě Prahy rozšířen a strukturován podle usnesení RHMP č. 1441 z 13. 7. 2020.

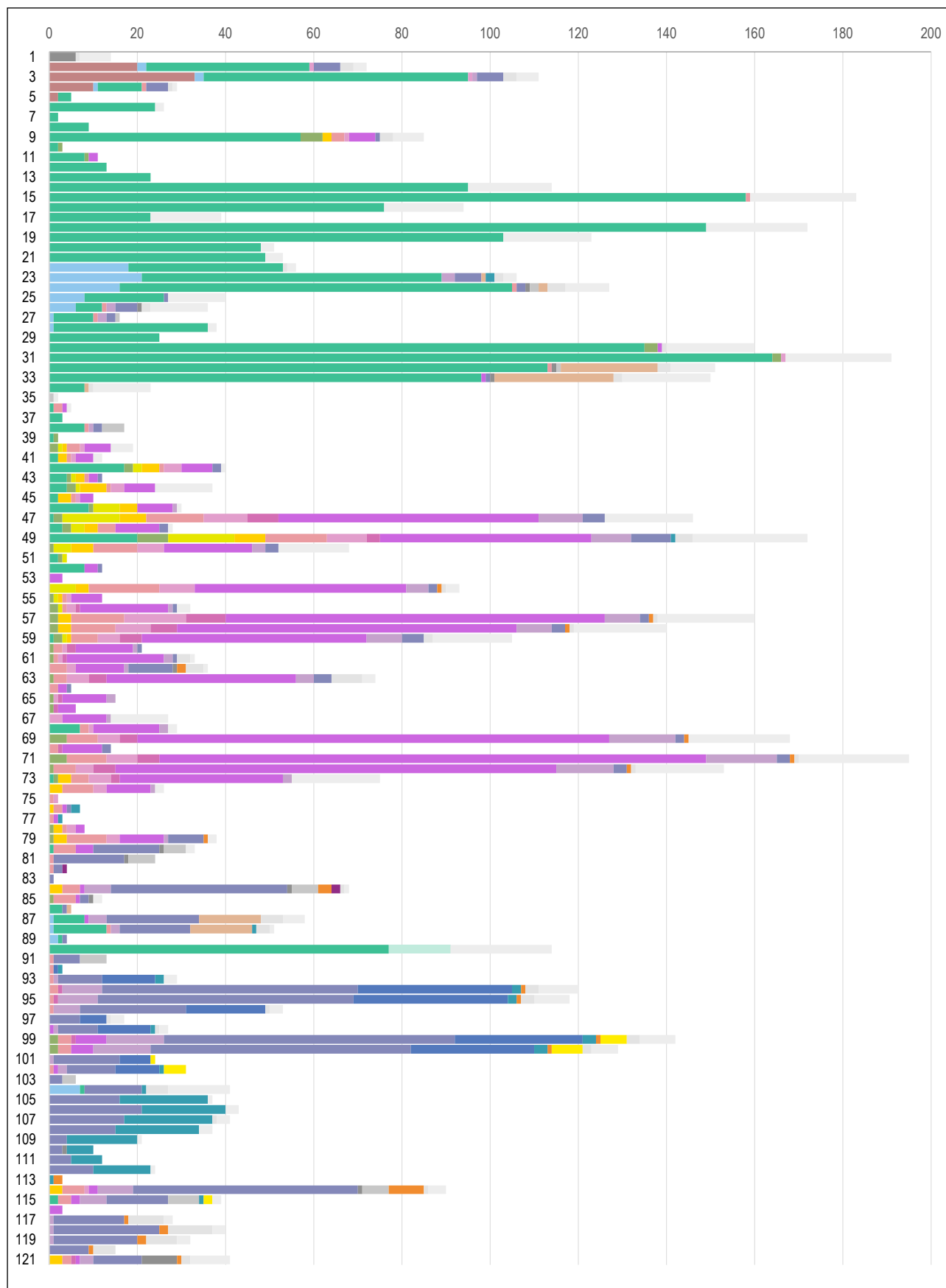
<sup>22</sup>Jsou zahrnuty městské, regionální, národní a mezinárodní dokumenty – zejm. Agenda 2030 obsahující cíle udržitelného rozvoje území (SDGs definované OSN). Viz knihu 1100 Rozbor udržitelného rozvoje v ÚAP hl. m. Prahy pro obec [IPR Praha, 2024a].



Graf 1: Skupiny hodnot ve výkresech ÚAP pro obce s rozšířenou působností (počet výskytů)

1 správní území (14x)	42 krajinný kompoziční prvek (40x)	83 civilizační hodnota (1x)
2 chráněné ložiskové území (72x)	43 pohledově exponovaná krajinná veduta (12x)	84 zařízení či plocha výroby (68x)
3 ložisko nerostných surovin (111x)	44 linie horizontu (37x)	85 plocha k opětovnému využití (12x)
4 dobývací prostor (29x)	45 přírodní či krajinná osa (10x)	86 plocha rekultivací či revitalizace (5x)
5 významná geologická lokalita (5x)	46 přírodní či krajinná dominanta (30x)	87 investice do půdy pro zlepšení úrodnosti (58x)
6 geopark (26x)	47 stavební dominanta (146x)	88 odvodnění zemědělské půdy (51x)
7 oblast tmavé oblohy (2x)	48 pohledová osa (28x)	89 retenční prostor / suchý poldr (4x)
8 biochora (9x)	49 místo vyhlídky (172x)	90 územní systém ekologické stability (114x)
9 krajinné prostory a místa krajinného rázu (85x)	50 urbanistická kompoziční osa či prvek (68x)	91 dopravní plocha či stavba (13x)
10 pól krajinného rázu (3x)	51 území se zvýš. estetickou hodnotou krajiny (4x)	92 logistické centrum či terminál (3x)
11 území se zvýšenou ochranou krajinného rázu (11x)	52 krajinná hodnota (12x)	93 veřejná hromadná doprava (29x)
12 smluvně chráněné území (13x)	53 urbanistická a krajinná hodnota (3x)	94 silniční doprava (120x)
13 přechodně chráněná plocha (23x)	54 urbanistická hodnota (93x)	95 drážní doprava (118x)
14 přírodní park (114x)	55 negativní urbanistická hodnota (12x)	96 letecká doprava (53x)
15 maloplošné zvláště chráněné území (183x)	56 stavba významná pro místní ráz (32x)	97 vodní doprava (17x)
16 velkoplošné zvláště chráněné území (94x)	57 architektonicky významná stavba (160x)	98 lanová doprava (27x)
17 biosférická rezervace (39x)	58 historicky významná stavba (140x)	99 cykloinfrastruktura (142x)
18 soustava Natura 2000 (172x)	59 místo významné historické události (105x)	100 pěší a turistická doprava (129x)
19 lokalita výskytu národně významných druhů (123x)	60 boží muka, pomníky, sochy, mezníky, atd. (21x)	101 hipostezky (24x)
20 biotop zvl. chráněných druhů velkých savců (51x)	61 pietní místo, náhrobek (33x)	102 lyžařská infrastruktura (31x)
21 migračně významné území, koridor či místo (53x)	62 pohřebiště, hřbitov (36x)	103 zařízení technického vybavení (6x)
22 chráněná oblast přirozené akumulace vod (56x)	63 válečný hrob s ostatky (74x)	104 protipovodňová ochrana (41x)
23 vodní zdroj (106x)	64 zaniklá osada či zřícenina (5x)	105 zásobování vodou (37x)
24 vodní plocha či tok (127x)	65 drobná stavební památka (15x)	106 kanalizace (43x)
25 přírodní léčivý zdroj (40x)	66 technická památka (6x)	107 zásobování elektrinou (41x)
26 lázeňské místo/areál (36x)	67 objekt v památkovém zájmu (27x)	108 zásobování plynem (37x)
27 vhodné místo ke koupání (16x)	68 krajinná památková zóna (29x)	109 zásobování teplem (21x)
28 mokřad, močál či rašelinisté (38x)	69 památková zóna či rezervace (168x)	110 sběr a likvidace odpadu (10x)
29 údolní niva (25x)	70 statek světového kulturního dědictví (14x)	111 produktovod a ropovod (12x)
30 významný krajinný prvek (160x)	71 nemovitá kulturní památka (195x)	112 telekomunikace (24x)
31 památný strom či stromořadí (191x)	72 území s archeologickými nálezy (153x)	113 kolektor (3x)
32 les (151x)	73 region lidové architektury (75x)	114 veřejná (občanská) vybavenost (90x)
33 zemědělská půda (150x)	74 zástavba v historickém jádru či lokalitě (26x)	115 stavba či oblast pro rekreaci (39x)
34 viniční trať (23x)	75 struktura a výška zástavby (2x)	116 církevní stavba (3x)
35 historická zahrada (2x)	76 centrum či středisko osídlení (7x)	117 objekt civilní obrany (28x)
36 park (5x)	77 širší centrální prostor (3x)	118 objekt požární ochrany (40x)
37 lesopark či arboretum (3x)	78 historická cesta či urbanizační osa (8x)	119 objekt důležitý pro plnění úkolů policie (32x)
38 krajinná či městská zeleň (17x)	79 významný veřejný prostor (38x)	120 objekt důležitý pro obranu státu (15x)
39 krajina s vyváženým vztahem člověka a přírody (2x)	80 plocha veřejného prostranství (33x)	121 zastavěné území (41x)
40 zachovalá struktura historické kulturní krajiny (19x)	81 vybraná plocha zpusobu využití (24x)	
41 komponovaná krajina (12x)	82 rozvojová urbanizační osa (4x)	

Legenda názvů položek a barevného značení skupin hodnot (viz graf 2 na protější straně)



Graf 2: Počet výskytů hodnocených statků ve výkresech ÚAP pro 203 obcí s rozšířenou působností. Pozn.: Světle šedá pole na konci sloupců značí výskyty položek ve výkresech nečleněných do skupin hodnot.

Větší zobrazení: [app.iprpraha.cz/apl/mnt/App\\_UAP/portal/docs/analyzy/IPR\\_UAP\\_ReserseHodnotyORP\\_2023.pdf](http://app.iprpraha.cz/apl/mnt/App_UAP/portal/docs/analyzy/IPR_UAP_ReserseHodnotyORP_2023.pdf).

Zdroj dat: [app.iprpraha.cz/apl/mnt/App\\_UAP/portal/docs/analyzy/IPR\\_UAP\\_ReserseHodnotyORP\\_2023\\_Data.xlsx](http://app.iprpraha.cz/apl/mnt/App_UAP/portal/docs/analyzy/IPR_UAP_ReserseHodnotyORP_2023_Data.xlsx).

během aktualizace seskupeny do deseti tematických celků odpovídajících strukturu ÚAP. Cíle strategií byly spolu s normami a hodnotami popsány v předchozí aktualizaci ÚAP hlavními hledisky pro vyhodnocení 25 hodnot v aktuální dokumentaci ÚAP. Aktivně se do ní zapojilo celkem 17 odborných garantů z kolektivu zpracovatele ÚAP. Jednotlivé hodnoty byly formulovány zpravidla v dialogu tří: a) garanta *kapitoly hodnot*, b) garanta příslušné *tematické knihy* a c) autora/autorů dotčených *témat* v knize (pokud jím nebyl garant knihy).

Objektivita územních hodnot v územně analytických podkladech 2024 je posílena srozumitelným popisem postulátů hodnocení jednotlivých hodnot [IPR Praha, 2024b, kap. 900.2.2]. Protože je počet formulovatelných hodnot území teoreticky neomezený, měl významnou úlohu jejich výběr a určení příslušnosti do úrovně ÚAP (pro obec, pro kraj). Tento krok zahrnul i nezbytnou míru expertní subjektivity pro posouzení relativní závažnosti zjištěných územních hodnot. Do konečného výběru např. nebyla zahrnuta *kvalitní územní dostupnost pro individuální automobilovou dopravu*. Přestože jde nesporně o význam oceňovaný z hledisek cílů strategických dokumentů, jde o hodnotu v Praze dlouhodobě dobře zajištěnou, jejíž význam není v relativním srovnání s ostatními hodnotami v území zvláště závažný.

Podobně jako *problémy k řešení*, vzešlé z rozboru udržitelného rozvoje [IPR Praha, 2024a, kap. 1100.3.3], jsou i hodnoty území určeny k dlouhodobému sledování. Jejich význam nesouvisí ani s počtem navázaných indikátorů, ani se souvisejícím obsahem zobrazitelným ve výkresu hodnot. Výkres hodnot nezobrazuje „hodnoty“, ale hodnotné součásti území. Některé z hodnot jsou lokalizovány obsahem výkresu Limitů využití území (vymezením jejich ochrany), Problémů k řešení (lokalizací jejich nedostatku) či Záměrů na provedení změn v území.

Úlohou zpracovatele ÚAP není odvozovat hodnoty území z toho, co je možné ve výkresu hodnot zobrazit, ale nalézat způsoby zobrazení, popsaní či výpočtů, které zjištěné hodnoty v území co nejlépe specifikují. I to je výzva pro příští aktualizaci pražských ÚAP.

## Rozbor výkresů hodnot ÚAP pro ORP

Analýza publikovaná v této kapitole navazuje na starší analýzu hodnot v ÚAP [Bečka et al., 2010], která zkoumala reprezentativní vzorek 20 výkresů hodnot pro obce s rozšířenou působností. Jejich statistickému rozboru předcházelo rozdělení položek výkresů do čtyř skupin (tzv. tematických oblastí): *přírodních hodnot, kulturně-historických hodnot, urbanistických hodnot a hodnot osídlení a infrastruktury*. K významným zjištěním analýzy z roku 2010 patřilo vysoké zastoupení územních limitů se správnou ochranou mezi hodnotami a relativně nízký podíl urbanistických hodnot – skupiny, ke které se vztahovala i kritika často chybějících „vyjádření, v čem vlastně urbanistická hodnota spočívá, a co je tedy potřeba chránit a rozvíjet.“ (s. 56).

Aktuální analýza z léta 2023 vychází ze vzorku 204 dokumentací ÚAP pro ORP (z celkem 205)<sup>23</sup> datovaných k roku 2020.<sup>24</sup> Byla zpracována autorem tohoto článku během přípravy šesté úplné aktualizace ÚAP hl. m. Prahy v souvislosti s dohledáváním příkladů dobré praxe mimo území hlavního města. Cílem bylo zjištění hodnotících kategorií uplatňovaných zejm. na pomezí kulturně-přírodních a kulturně-civilizačních témat – proto nebyl obsah dokumentací tříděn do předem stanovených skupin hodnot. Jejich klasifikace byla zformována v průběhu analýzy podle skutečného členění vzorku. To je hlavní rozdíl a přednost aktuální analýzy oproti analýze z roku 2010.

Postup analýzy z roku 2023 spočíval v položkovém zaznamenání legend jednotlivých výkresů do jedné tabulky; indexem v ní bylo zaznamenáno i členění položek do skupin hodnot uplatněných ve výkresech. Postupným spojováním variantních položek s identickým obsahem byly jejich záznamy seskupeny do 121 *kmenových hodnotných statků* (součástí území).<sup>25</sup> V navazujícím kroku byly seskupeny i skupiny hodnot, do kterých jsou položky ve výkresech zatříděny. Výsledný počet 22 *kmenových skupin hodnot* je nejnižší, kterého bylo možné dosáhnout, aniž by došlo ke spojení skupin rozlišených alespoň v jednom výkresu (graf 1).<sup>26</sup> Pro pojmenování kmenových skupin i položek byl použit významově zastřešující název zahrnutých variant. Pořadí položek v grafu (graf 2) odpovídá řazení tematických knih v dokumentaci ÚAP hl. m. Prahy (obr. 3).

Tzv. skupiny hodnot v legendách jsou svým postavením blízké hodnotám v ÚAP hl. m. Prahy. Ve výkresech pojmenovávají hlediska, z nichž lze zobrazené součásti území považovat za hodnotné (graf 1). Zobrazením skupin hodnot použitých u jednotlivých položek v grafu proto můžeme ilustrovat různou míru zastoupení dílčích hodnot, které jsou na těchto statcích oceňované (graf 2). Např. památný strom se jako položka vyskytuje ve 191 výkresech (94 %); ve 164 případech je považován za hodnotu *přírodní*, ve 2 případech za hodnotu *krajinnou* a v 1 případě za hodnotu *architektonicko-urbanistickou*. Dále např. místo vyhlídky se vyskytuje ve 172 výkresech (85 %); ve 48 případech je hodnotné *kulturně*, ve 20 *přírodně*, v 15 *esteticky*, ve 14 *urbanisticky*, shodně v 9 případech *architektonicko-urbanisticky* i *civilizačně* i *kulturně-civilizačně*, shodně v 7 případech *krajinně* i *kompozičně*, ve 4 případech *specificky*, ve 3 *architektonicky* a v 1 *technicky* (možná omylem, těžko říct).

S podobně vysokou pestrostí hodnocení jako u místa vyhlídky se v grafu může

<sup>23</sup> Vyřazena byla dokumentace ORP Klatovy kvůli nesrozumitelné legendě grafické části. Dokumentace pro obec hl. m. Prahu není zahrnuta vzhledem k účelu rešerše.

<sup>24</sup> Starší dokumentace byly použity v případě ORP, které úplnou pátou aktualizaci z roku 2020 nepublikovaly. V případě ORP v území Zlínského kraje byl použit obsah jednotné legendy zobrazené v portálu JUAP.

<sup>25</sup> Vyšší míra zobecnění, při seskupování do kmenových položek, byla uplatněna pro položky dopravní, technické a občanské infrastruktury ležící mimo hlavní záběr analýzy orientovaný k urbanistickým hodnotám.

<sup>26</sup> Např. kmenová skupina *kulturní hodnoty* je sestavena ze šesti podskupin (v závorce je uvedena jejich četnost v ORP): *kulturní* (70x) *kulturně historické čili památkové* (36x), *kulturní a urbanistické* (10x), *kulturní a architektonické* (8x), *kulturní, urbanistické a architektonické* (4x), *sakrální* (1x).

me setkat u většiny položek na pomezí mezi přírodně kulturními a civilizačními hodnotami. Je přirozeně otázkou, do jaké míry zpracovatelé ÚAP přiřkládali zařazení položek do skupin ve výkresu hodnot váhu, ale z uvedeného příkladu by mělo být zřejmé, že pro informaci „v čem vlastně urbanistická hodnota spočívá, a co je tedy potřeba chránit a rozvíjet“ [Bečka, 2010, s. 56] je i toto jednoduché vyjádření hodnotícího vztahu poměrně zásadní.

## Závěr

Jaká konkrétní doporučení z tohoto článku plynou?

- Při hodnocení vždy pamatovat, že věc není hodnota, věc má hodnotu.
- Zvyšovat objektivitu hodnocení důslednou specifikací typu hodnoty – např. přírodně hodnotný má jiný význam než krajinně hodnotný apod.
- Hodnocenou věc nenazývat „hodnotou“, ale statkem, silnou stránkou, kulturním či přírodním dědictvím či jinak hodnotnou součástí území – nejen v praxi, ale především ve výuce.

V současnosti rozšířené špatné pojmání hodnot jako *hodnotných věcí* je neudržitelné mimo úzký okruh normativně stanovených územních limitů. Aktualizace ÚAP hl. m. Prahy 2024 přitom prokázala, že aktualizované pojetí hodnoty jako *hodnotícího vztahu k oceňovaným významům území* v ÚAP je nejen bezproblémové, ale srozumitelné a přijatelné i ze strany zkušených odborných garantů hodnocených témat (kterým zde děkuji za spolupráci).

V kontextu probíhající standardizace ÚAP je nutné upozornit, že paušální stanovení přípustných hodnot území by bylo vážnou chybou. Stejně jako veřejný zájem i hodnoty území vycházejí z posouzení v každém jednotlivém případě v konkrétním čase a místě. Představený výběr hodnot pražských ÚAP je specifický pro území hlavního města. Rozborem zjištěná pestrost ve volbě hodnotných statků a jejich skupin v ÚAP pro ORP je

pro zpracovatele inspirativní a odpovídá různorodosti území ČR i proměnlivé kvalitě podkladů, které mají jednotlivé obce k dispozici. Ke kvalitě hodnocení v ÚAP přispívá v první řadě znalost území a provázanost územně plánovacích podkladů.<sup>27</sup>

Na závěr je ponechána otevřená otázka měřítka. Dokumentace ÚAP hodnotí území zvláště ve dvou úrovních: pro obce a pro kraje. Urbanistické prostředí je přitom *komplexním systémem*, který má v různých měřítkách různé kvality, a tedy i různě hodnotné významy.<sup>28</sup> Při porovnání výkresů hodnot území pro obce a pro kraje má přechod z měřítka obce do měřítka kraje obvykle charakter obsahové redukce. Uměli bychom pojmenovat i významy s opačným vztahem – takové, jejichž hodnota se projevuje a roste spolu s klesající podrobností dokumentace?

## Použité zdroje:

BEČKA, M. et al. 2012. Hodnoty území. In: MAIER, Karel. *Udržitelný rozvoj území*. Praha: Grada, 2012, s. 70–96. ISBN: 978-80-247-4198-7.

ČESKÝ NÁRODNÍ KOMITÉT ICOMOS. 2001. Mezinárodní charta pro záchranu historických měst, Washington 1987. In: *Mezinárodní dokumenty ICOMOS o ochraně kulturního dědictví*. 2001, s. 9. Dostupné z: <https://www.npu.cz/cs/pamatkova-pecce/o-pamatkove-peci/legislativa/mezinarodni-dokumenty> [cit. 2024-04-14].

ČTYROKÝ, J. 2012. *Návrh metodiky indikátorového hodnocení udržitelného rozvoje území a tvorby podpůrného informačního systému*. Disertační práce. Praha: České vysoké učení technické v Praze, Fakulta architektury, 2012. Dostupné z: <https://dspace.cvut.cz/handle/10467/15137>.

ENGLIŠ, K. 1947. *Theorie hodnoty a hodnocení*. 1. vyd. Praha: Melantrich, 1947. 89 s. Dostupné z: <https://ndk.cz/uuid/uuid:b8f04260-6325-11e-3-ac69-005056827e51>.

IPR Praha. 2024a. *Územně analytické podklady hl. m. Prahy pro obec: 1100 Rozbor udržitelného rozvoje | Posouzení stavu a vlivů v území*. Praha: IPR Praha, 2024. ISBN 97 8-80-88377-26-9 [verze k projednání s MČ 03/2024]. Dostupné z: <https://uap.iprpraha.cz/#/> [veřejně od 2025-01-01].

IPR Praha. 2024b. *Územně analytické podklady hl. m. Prahy pro obec: 900 Hodnoty a limity | Uplatňování veřejného zájmu*. Praha: IPR Praha, 2024. ISBN 978-80-88377-26-9 [verze k projednání s MČ

03/2024]. Dostupné z: <https://uap.iprpraha.cz/#/> [veřejně od 2025-01-01].

JEHLÍK, J. et al. 2020. *Skrytý řád a vnitřní podstata jedinečnosti historických měst České republiky*. Praha: FA ČVUT v Praze, 2020. ISBN 978-80-01-06746-8. Dostupné z: <https://www.fa.cvut.cz/cs/vyzkum-a-spoluprace/vyzkumne-projekty/3974-puvod-a-atributy-pamatkovych-hodnot-historicky-mest-ceske-republiky/vysledky> [cit. 2024-04-14].

JESENSKÝ, V. 2015. K teorii památkové hodnoty a hodnocení památek. In: *Památky západních Čech*. NPÚ, ÚOP v Plzni, 2015, 5: 56–64. ISSN 1805-8906. Dostupné z: [https://pamatky.npu.cz/incpdfs/inf-990000-1500\\_10\\_001.pdf](https://pamatky.npu.cz/incpdfs/inf-990000-1500_10_001.pdf).

JETEL, V. 2023. Územní plán Tetín – hodnoty z pohledu projektanta. In: *Hodnoty území. Sborník z konference AUÚP ČR, Loket 12.–13. října 2023*. Brno: ÚÚR, 2023, s. 37–38. ISBN 978-80-7663-053-6. Dostupné z: <https://www.uur.cz/casopis-uaur/cisla-casopisu-journal-issues/2023/62023/>.

KONFERENCE MINISTRŮ KULTURY. 2018. *Davos Declaration: Towards a High-Quality Baukultur for Europe*. 2018. Dostupné z: [https://mk.gov.cz/doc/cms\\_library/davos-declaration-2212018-8343.pdf](https://mk.gov.cz/doc/cms_library/davos-declaration-2212018-8343.pdf) [cit. 2024-04-14].

KRAJÍČEK, L. et al. 2013. *Metodika vyhodnocení vlivů politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentace na udržitelný rozvoj území*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2013.

KRUSOVÁ, A. 2023. Hodnoty území z pohledu památkové péče aneb trochu z praxe památkáře. In: *Hodnoty území. Sborník z konference AUÚP ČR, Loket 12.–13. října 2023*. Brno: ÚÚR, 2023, s. 18–23. ISBN 978-80-7663-053-6. Dostupné z: [www.uur.cz/casopis-uaur/cisla-casopisu-journal-issues/2023/62023/](http://www.uur.cz/casopis-uaur/cisla-casopisu-journal-issues/2023/62023/).

METZGER, J.; WIBERG, S. 2017. Contested framings of urban qualities: Dis/qualifications of value in urban development controversies. In: *Urban Studies*, 2017, 55.10: 2300-2316. Dostupné z: DOI: 10.1177/0042098017712831.

MMR. 2023. *Politika architektury a stavební kultury České republiky – aktualizace 2022*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2023. ISBN: 978-80-7538-447-8. Dostupné z: <https://mmr.gov.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/koncepcie-a-strategie> [cit. 2024-04-14].

MOLNAR, S. 2022. The framing of urban values and qualities in inter-organisational settings: The case of ground floor planning in Gothenburg, Sweden. In: *Urban Studies*, 2022, 60.2: 292–307. Dostupné z: DOI:10.1177/00420980221090883.

MUÑOZ-VIÑAS, S. 2023. *A Theory of Cultural Heritage: Beyond the Intangible*. New York: Routledge, 2023. ISBN: 978-1-003-28812-1. Dostupné z: DOI:10.4324/9781003288121.

ÚSTAVNÍ SOUD ČR. 2005. *Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005 (N 130/37 SbNU 641; 327/2005 Sb.)*. Dostupné z: <https://nalus>.

<sup>27</sup> Příkladné jsou ÚAP pro ORP Bruntál s nečekaně kvalitním a obsáhlým hodnocením témat krajiny. V jejich případě jsou výsledkem zpracování územní studie krajiny, která byla v rozsahu ORP pořizena.

<sup>28</sup> K otázce změny hodnocených významů půdorysné struktury při změně měřítka přispěl výzkum Fakulty architektury ČVUT v Praze rozebírající morfologické kvality různých historických měst vždy ve třech měřítkách: 1 : 2 000 / 1 : 5 000 / 1 : 15 000 [Jehlík et al., 2020].

usoud.cz:443/Search/GetText.aspx?sz=PI-24-04 [cit. 2024-04-14].

NPÚ. 2007. *Mezinárodní dokumenty o ochraně kulturního dědictví*. Praha: Národní památkový ústav, ústřední pracoviště, 2007. I. svazek. ISBN 978-80-87-104-14-9. Dostupné z: <https://www.npu.cz/cs/e-shop/7361-mezinarodni-dokumenty-o-ochrane-kulturniho-dedictvi>.

RADOVÁ, M. 1987. Koncepce památkového zásahu do stavebního díla, její úloha a východiska (část 2.). In: *Památky a příroda*, 1987, 12.2: 65–75. Dostupné z: [https://aleph.nkp.cz/F/?func=direct&doc\\_number=000356457&local\\_base=NKC](https://aleph.nkp.cz/F/?func=direct&doc_number=000356457&local_base=NKC).

RÝPAR, V. 2022. *Prezentace návrhu aplikace Paměť Prahy — Databáze významných staveb a míst*. Video s textovou přílohou [on-line]. IPR Praha. Poslední změna 5. 6. 2022. Dostupné z: [https://youtu.be/wlhRolGrPIs?si=RK18xyM4yV2C\\_OP6](https://youtu.be/wlhRolGrPIs?si=RK18xyM4yV2C_OP6) [cit. 2024-04-14].

UNESCO. 2003. *Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*. Dostupné z: <https://ich.unesco.org/en/convention> [cit. 2024-04-14].

ÚÚR. 2017. *Slovník územního rozvoje* [on-line]. Ústav územního rozvoje. Dostupné z: [www.uur.cz/uzemni-planovani/slovník-uzemniho-rozvoje/slovník-ur/](http://www.uur.cz/uzemni-planovani/slovník-uzemniho-rozvoje/slovník-ur/) [cit. 2024-04-14].

VAN HULST, M.; YANOW, D. 2016. From policy “frames” to “framing” theorizing a more dynamic, political approach. In: *The American review of public administration*, 2016, 46.1: 92–112. Dostupné z: DOI:10.1177/0275074014533142.

VOREL, J. et al. 2023. *Hedonické ceny veřejných statků*. Praha: FA ČVUT v Praze, 2023. ISBN: 978-80-01-07218-9.

*Ing. arch. Vít Rýpar  
Kancelář analýz města  
Sekce rozvoje města  
Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy*

Poznámka redakce U&ÚR: K danému tématu můžeme doporučit kromě sborníku z konference v Lokti *Hodnoty území, který vyšel jako mimořádná příloha našeho časopisu č. 6/2023*, i publikaci autorů Karel Kuča a Věra Kučová „Metodika klasifikace staveb podle památkové hodnoty“ a „Metodika identifikace a klasifikace území s urbanistickými hodnotami“. Obě publikace vydal Národní památkový ústav v roce 2015.

## ENGLISH ABSTRACT

### **A Thing Is Not a Value, a Thing Has a Value: Values in the Spatial Analytical Documents of the Capital City of Prague 2024**, by Vít Rýpar

The article critically addresses the concept of values in Czech urbanism and spatial planning. It highlights the widespread issue of an incorrect understanding of spatial values, which fails to distinguish between values and assessed assets. It provides a brief explanation of the theory of values and, using the example of the spatial analytical documents (SAD) of the Capital City of Prague update No. 6, offers a possibility of how to apply it in spatial assessment. Expert spatial assessment, which serves as a methodological complement to participatory assessment involving the local public, forms a standard part of every regular SAD update. Its balance and objectivity are important for applying the SAD outcomes in conceptual planning as well as in the spatial decision-making process. Just like the public interest, spatial values are based on the assessments made of each case at a specific time and place. Therefore, the article also presents the results of an analysis carried out during the development of the SAD of the Capital City of Prague, update No. 6 which reveals an unexpectedly diverse composition of value content within the SAD for municipalities with extended powers.

# OBYVATELSTVO A SOCIODEMOGRAFICKÉ PODMÍNKY V ÚAP HL. M. PRAHY 2024

Tomáš Brabec

Článek představuje způsob zobrazení, interpretace a roli tématu „lidé ve městě“ v územně analytických podkladech (ÚAP) na konkrétním příkladu ÚAP hl. m. Prahy. Zaměříme se na hodnocení stanovení počtu obyvatel, populačního vývoje, sociální struktury a prostorového rozmístění obyvatel současné Prahy. Počet obyvatel Prahy dlouhodobě roste a podle demografických prognóz můžeme s vysokou mírou pravděpodobnosti očekávat také v budoucnu růst počtu obyvatel. Dynamika populačního přírůstku se vzájemně ovlivňuje se sociální strukturou obyvatel měst, kdy rostoucí města jako Praha dosahují nižších hodnot průměrného věku obyvatel, vyššího podílu cizinců, osob s vysokoškolským vzděláním a vyšších příjmů domácností.

## Úvod

Lidé jsou základní složkou každého sídla. Pro efektivní plánování a rozvoj města je nezbytné disponovat informacemi o tom, kolik obyvatel ve městě žije, kolik jich město využívá, jak se populace vyvíjí a bude vyvíjet či jaká je struktura obyvatel. Tyto demografické údaje jsou nezbytné pro plánování nové krajiny, dopravní a technické infrastruktury a především veřejné vybavenosti. Článek představuje způsob zobrazení, interpretace a roli tématu lidí ve městě v ÚAP na konkrétním příkladu ÚAP hl. m. Prahy (dostupné na [uap.iprpraha.cz](http://uap.iprpraha.cz)). Cílem článku je proto představit práci s tématem lidí ve městě v ÚAP a především ukázat jeho řešení v ÚAP hl. m. Prahy 2024. Zaměříme se na hodnocení stanovení počtu obyvatel, populačního vývoje, sociální struktury a prostorového rozmístění obyvatel současné Prahy. Jde o téma, kterému se Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy (IPR Praha) věnuje dlouhodobě. V posledních letech bylo zpracováno několik studií<sup>1</sup>, jejichž závěry jsou do ÚAP hl. m. Prahy převzaty. Data a informace uvedené v článku jsou oproti vydání ÚAP hl. m. Prahy 2024 aktualizovány.

Zpracování ÚAP je určeno § 62 zákona č. 283/2021 Sb. (stavební zákon) a jeho provádění vyhláškou č. 157/2024 Sb., o ÚAP, ÚPD a jednotném standardu. Ve vyhlášce (stejně jako v předchozí vy-

hlášce č. 500/2006 Sb.) je definováno tematické členění na 13 okruhů, kde by mělo docházet ke „zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území, jeho hodnot a limitů využití území jako podkladů pro rozbor udržitelného rozvoje území (RURÚ) a pro samotný RURÚ.“ V bodě č. 4 jsou uvedeny „sociodemografické podmínky“ (společně s bydlením). S tématem jsou také spojeny celkem čtyři sledované jevy: č. 89 – vývoj počtu obyvatelstva, č. 90 – věkové složení obyvatelstva, č. 91 – vzdělanostní složení obyvatelstva a nový jev č. 97 – index sociálního vyloučení.

Územně analytické podklady hl. m. Prahy 2024 jsou v pořadí šestou aktualizací. Byly zpracovány IPR Praha v letech 2022 až 2024. Kromě tištěného a elektronického dokumentu ÚAP hl. m. Prahy<sup>2</sup> (knihy textové části a výkresy grafické části) obsahují také další výstupy, které jsou dostupné v on-line elektronické podobě na Portálu Územně analytických podkladů hl. m. Prahy ([uap.iprpraha.cz](http://uap.iprpraha.cz)). Tento portál vznikl pro ÚAP 2020 a pro aktualizaci 2024 byl revidován a doplněn o některé nové součásti. Prioritou Portálu ÚAP je zpřístupnění všech zpracovaných podkladů v uživatelsky přívětivé a přehledné formě se snadnou orientací. Textová část je členěna do osmi tematických (knihy 100–800), čtyř komplexních (000, 050, 900, 1000) a jedné syntetické (1100) knihy. Knihy se dále člení na kapitoly, podkapitoly a témata.

Tématu sociodemografických podmínek se primárně věnuje kniha 300 | Využití území | Obyvatelé a jejich činnosti, kde je kapitola rozdělena do tří podkapitol: Obyvatelé (s celkem devíti tématy, jako jsou Populační vývoj, Socioekonomická struktura obyvatel či Lidé bez domova); Další uživatelé města (dvě témata: Dojíždějící, Turisté a návštěvníci); Prostorová distribuce obyvatel (pět témat, jako jsou Hustota zalidnění či Prognóza počtu obyvatel podle městských částí). V knize jsou popsány také obecné souvislosti populačního vývoje města a hodnocení spokojenosti a kvality života Pražanů podle výsledků vlastního sociologického průzkumu. Téma je řešeno i v dalších komplexních knihách, především v knize 050 | Širší vztahy, kde je věnován prostor procesu suburbanizace a srovnání Prahy s vybranými městy. Data o obyvatelstvu jsou dále každoročně aktualizována na Portálu ÚAP v aplikacích Katalog indikátorů a metrik, kde je dostupných přibližně 23 metrik a sedm indikátorů<sup>3</sup>. Vybrané údaje jsou pak dostupné i v podrobnostech za jednotlivé pražské městské části (MČ) v aplikaci Katalog městských částí.

Tématu sociodemografických podmínek a lidem ve městě se pochopitelně věnují i ÚAP dalších měst, ORP či krajů. Některé z nich se věnují spíše užší podobě, kdy se primárně zaměřují na hodnocení vývoje obyvatel a věkové struktury. Větší pozornost tématu věnují např. územně

<sup>1</sup> Jde především o studie Prognóza obyvatel a veřejné vybavenosti [IPR Praha, 2024b], Populační vývoj a sociální struktura Prahy v kontextu evropských měst [Brabec, 2022], Cizinci v Praze [Brabec, 2023], Kvalita života Pražanů [Brabec et al., 2021].

<sup>2</sup> V Praze, kvůli jejímu specifickému postavení, jsou ÚAP zpracovány zvlášť pro dvě úrovně jako dva oddělené dokumenty: ÚAP HL. M. Prahy pro kraj (ÚAP kraje) a ÚAP hl. m. Prahy pro obec (ÚAP obce). ÚAP kraje jsou podkladem pro zpracování a aktualizaci Zásad územního rozvoje hl. m. Prahy (ZÚR). ÚAP obce jsou podkladem pro zpracování nebo aktualizaci územně plánovací dokumentace pro obec, tedy pro územní plán.

<sup>3</sup> Metriky jsou veškerá statistická data. Některé metriky jsou také indikátory, které jsou navázané na cíle strategií, jejichž naplňování se pomocí indikátorů vyhodnocuje, zda je, či není trend žádoucí.

analytické podklady Brna 2024, kde se sociodemografickým podmínkám věnuje podrobně kniha (téma) 03 Město, která zahrnuje populační vývoj a počet přítomných obyvatel, prostorovou distribuci či věkovou a vzdělanostní strukturu obyvatel [KAM Brno, 2024]. Dále je téma rozpracováno v knize 09 Potenciál, kde jsou hodnoceny výsledky demografické prognózy. Širším způsobem, včetně hodnocení demografické prognózy, se tomuto tématu věnují také např. ÚAP ORP Olomouc [Magistrát města Olomouce, 2024].

## Kolik obyvatel má Praha?

Odpověď na otázku „Kolik obyvatel má Praha?“ není vůbec jednoduchá. Velmi záleží, jakým způsobem budeme definovat obyvatele města. Jde o lidi, kteří zde bydlí po většinu týdne, či jen ty, kteří zde mají hlášené trvalé bydliště, nebo kdo zde tráví většinu času, tedy zde pracuje či tráví volný čas? Všechny tyto kategorie obyvatel mají různorodé zdroje a frekvenci sběru dat. Obvykle se trvale bydlící v daném místě sledují jedenkrát za 10 let při Sčítání lidu, domů a bytů (SLDB). Trvale bydlící pak vstupují do bilancí obyvatel. Tyto bilance vznikají způsobem, kdy k výchozímu stavu obyvatel, který je dán výsledkem SLDB, se každoročně přičítají počty narozených a přistěhovalých, a naopak se odečítají počty zemřelých a vystěhovalých [IPR Praha, 2024a]. Bilance počtu obyvatel publikuje Český statistický úřad (ČSÚ) každoročně v podrobnosti až za území základních sídelních jednotek. Demografické analýzy a prognózy proto primárně vycházejí z těchto dat. Počty obyvatel dojíždějících do práce se sledují při Sčítání lidu, domů a bytů a výběrových šetření, počty návštěvníků města můžeme pouze odhadovat. V posledních letech se při zjišťování počtu reálně přebývajících obyvatel v konkrétních územích využívají data mobilních operátorů [Novák a Temelová, 2012]. IPR Praha disponuje aktuální datovou sadou z vlastního projektu Lokalizační data mobilních operátorů pro plánování města<sup>4</sup>, která slouží jako doplnění oficiálních dat ČSÚ.

V Praze je oficiálně evidováno k 31. 12. 2023 celkem 1 384 732 obyvatel. Celkový počet denně přítomných v Praze se nicméně navyšuje o dojíždějící za prací a škol a návštěvníky města. Celkový počet může být až o 200–400 tis. vyšší, než uvádí počet registrovaných obyvatel, celkem jde o 1,5–1,8 mil. denních uživatelů města. Osob, které do Prahy dojíždějí do zaměstnání a škol, je celkem zhruba 230 tis. Dále jde o turisty, kteří v Praze přenocují, a denně se jich zde vyskytuje přibližně 37 tis. (celkový počet přenocování za rok je kolem 13 mil.). Poslední skupinou jsou návštěvníci, tedy jednodenní výletníci navštěvující Prahu bez přespání, a lidé, kteří do Prahy jezdí za službami s nadlokálním charakterem, jako jsou nemocnice, divadla, obchody atd. Přesný počet návštěvníků ale není znám. Podle odhadu dat mobilních operátorů je počet přítomných obyvatel v Praze přibližně 1,2–1,5 mil. obyvatel (ve sledovém období prosinec 2019 až březen 2022).

## Populační vývoj Prahy

Populační vývoj územního celku je vždy ovlivňován mírou porodnosti, úmrtnosti a migrace. Přičemž vývoj počtu obyvatel měst je zpravidla ovlivňován více migrací než přirozeným přírůstkem, tedy rozdílem mezi počtem zemřelých a počtem narozených za daný kalendářní rok. Při analyzování populačního vývoje vycházíme primárně z oficiálních bilancí obyvatel k 31. 12. daného roku, při hodnocení se používají tradiční ukazatele demografické analýzy jako naděje na dožití, úhrnná plodnost či migrační salda, ale i výpočet hrubých měř<sup>5</sup> (porodnosti / úmrtnosti / migračního salda / celkového přírůstku). Populační vývoj Prahy po roce 1990 můžeme rozdělit na šest fází [IPR Praha, 2024b]. Období mezi lety 1990 až 1994 je ve znamení dokončování rezidenční výstavby a mírného populačního přírůstku. V letech 1994 až 2001 počet obyvatel Prahy klesal jak přirozeným přírůstkem, tak migrací. Začíná docházet k procesu suburbanizace a vyliďňování centra. Po roce 2002 již počet obyvatel významně

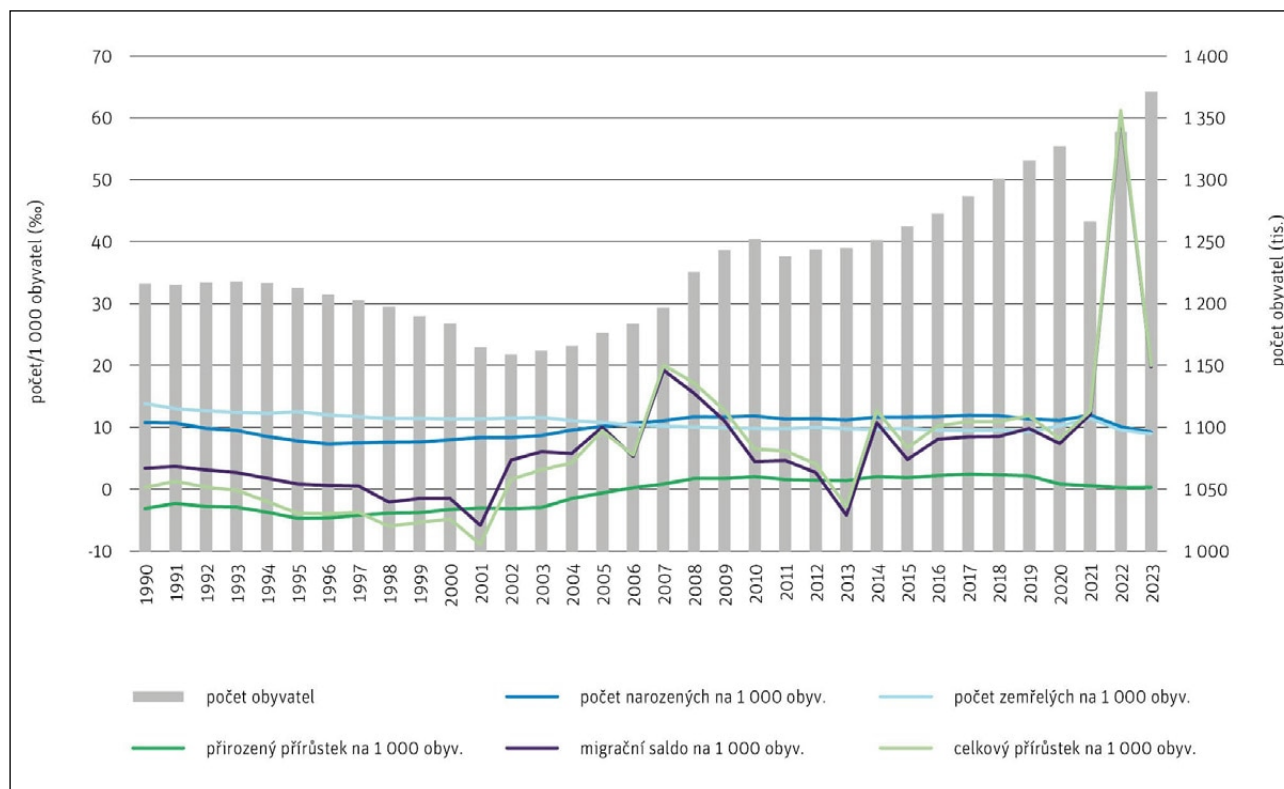
narůstá, což bylo primárně způsobeno zahraniční imigrací, ale také růstem porodnosti. Ekonomické ochlazení, které jsme mohli pozorovat mezi lety 2009 až 2013, se odrazilo na poklesu počtu přistěhovalých obyvatel do Prahy, tedy na snížení dynamiky populačního přírůstku. Od roku 2006 je také patrné, že počet obyvatel Prahy roste přirozenou měnou (obr. 1).

Poslední fázi populačního vývoje můžeme pozorovat od roku 2014 či 2015. Tato fáze se vyznačuje ekonomickým růstem (kromě roku 2020, který byl ovlivněn restrikcemi spojenými s přijatými sanitárně-epidemiologickými opatřeními bránícími šíření onemocnění covid-19), prakticky nulovou nezaměstnaností a rychlým růstem průměrných mezd. Tyto faktory přispívají k růstu počtu obyvatel. Mezi lety 2014 a 2020 se zvýšil počet obyvatel o 76 tis. (6% přírůstek, v celém Česku šlo o 1,7% přírůstek). Hlavním faktorem populačního růstu je opět především zahraniční migrace.

Trend se nikterak nezměnil ani ve specifických rocích 2020 a 2021, kdy byla vyhlášena pandemie covid-19, která přinesla do života města a celé společnosti doposud nevídané a neočekávatelné události jako zákaz vycházení, uzavření hranic a pokles ekonomiky ovlivněné uzavřením (omezením) některých služeb či doporučení práce z domova. Celkově docházelo k dalšímu růstu počtu obyvatel, a to jak migrací, tak přirozenou měnou. Celkový pokles počtu obyvatel byl dán opravou bilance SLDB 2021, kdy došlo k opravě bilance obyvatel (proto není meziroční srovnání vhodné). Bezprecedentní byl naopak rok 2022, kdy se počet obyvatel za jediný rok zvýšil o 81 tis. obyvatel. Tento jednorázový růst byl způsoben příchodem válečných uprchlíků z Ukrajiny, kdy se celkový počet evidovaných cizinců v Praze zvýšil o 109 tis. [Brabec, 2023]. Jde o natolik významný přírůstek, který je mimo rámce předchozích fází, nesusouví ani s ekonomickým růstem ani s bytovou výstavbou, a je velmi pravděpodobné, že s takovým přírůstkem již v budoucnu počítat nemůžeme. Růst

<sup>4</sup>Výsledky jsou dostupné v interaktivní webové aplikaci na <https://app.iprpraha.cz/apl/app/casoprostorove-chovani-uzivatelu/>.

<sup>5</sup>Počet dané demografické události za kalendářní rok (počet narozených, zemřelých, přistěhovalých či vystěhovalých) na 1 000 obyvatel daného roku (k 1. 7. 2024).



Obr. 1: Vývoj počtu obyvatel a hrubých měr v Praze (k 1. 7. 2024)

počtu obyvatel, i když s nižší dynamikou pokračoval i v roce 2023, kdy došlo ke zvýšení počtu obyvatel o 27 tis. na 1,38 mil. obyvatel.

Také v budoucnu můžeme s vysokou mírou pravděpodobnosti počítat s dalším zvyšováním počtu obyvatel. Podle populační prognózy by se počet obyvatel Prahy měl do roku 2050 zvýšit téměř o 300 tis. na 1,66 mil. obyvatel (22% přírůstek). Jelikož je budoucí vývoj těžko předvídatelný, vždy je lepší pracovat s dalšími variantami budoucího vývoje [IPR Praha, 2024b]. Projekce maximálního zastavení vychází z předpokladu, že do roku 2050 dojde k zastavení odhadované celkové kapacity současných i do budoucna předpokládaných volných ploch. Tato varianta předpokládá do roku 2050 nárůst na 1,97 mil. obyvatel (45% přírůstek). U projekce zastavení celkové odhadované kapacity současných volných ploch pak jde o nárůst na 1,78 mil. obyvatel (16% přírůstek). Pokud by došlo k zastavení části současných volných ploch, pak by nastal jen mírný nárůst na 1,57 mil. obyvatel (16% přírůstek). Pokud by nedocházelo k migraci (tedy žádnému stěhování), počet obyvatel Prahy by poklesl na 1,27 mil. (7% úbytek).

Populační vývoj Prahy se zásadně neliší od dalších evropských měst [Brabec, 2022]. Vyznačuje se dlouhodobým růstem, ale i obdobími populační stagnace. Většina západoevropských měst si prošla fázemi dynamického populačního přírůstu v době průmyslové revoluce, kterou vystřídala fáze populačního poklesu či stagnace a opětovného růstu. Populační pokles můžeme datovat do období 60. až 90. let 20. stol. Byl způsoben vlivem procesů suburbanizace (obyvatelé města se stěhují do jeho zázemí) a deurbanizace (obyvatelé opuštějí městský region). Oba procesy úzce souvisejí s rozvojem dostupnosti automobilové dopravy a úpadkem průmyslu a pracovních míst ve městě. V posledních letech dochází ve většině měst k opětovnému populačnímu růstu. Ten je způsoben zejména zvyšující se koncentrací pracovních příležitostí v oborech s vyšší přidanou hodnotou (např. finančnictví, informatika, poradenství) a ve službách (obchody, pohostinství, cestovní ruch atd.). Klíčová pro růst současných měst je role mezinárodní migrace. Růst počtu obyvatel není ovšem patrný ve všech evropských městech. Především města v bývalém východním bloku (v ČR např. Ostrava) jsou dlouhodobě vystavena populačnímu úbytku či

stagnaci, primárně způsobenému emigrací obyvatel do bohatších měst.

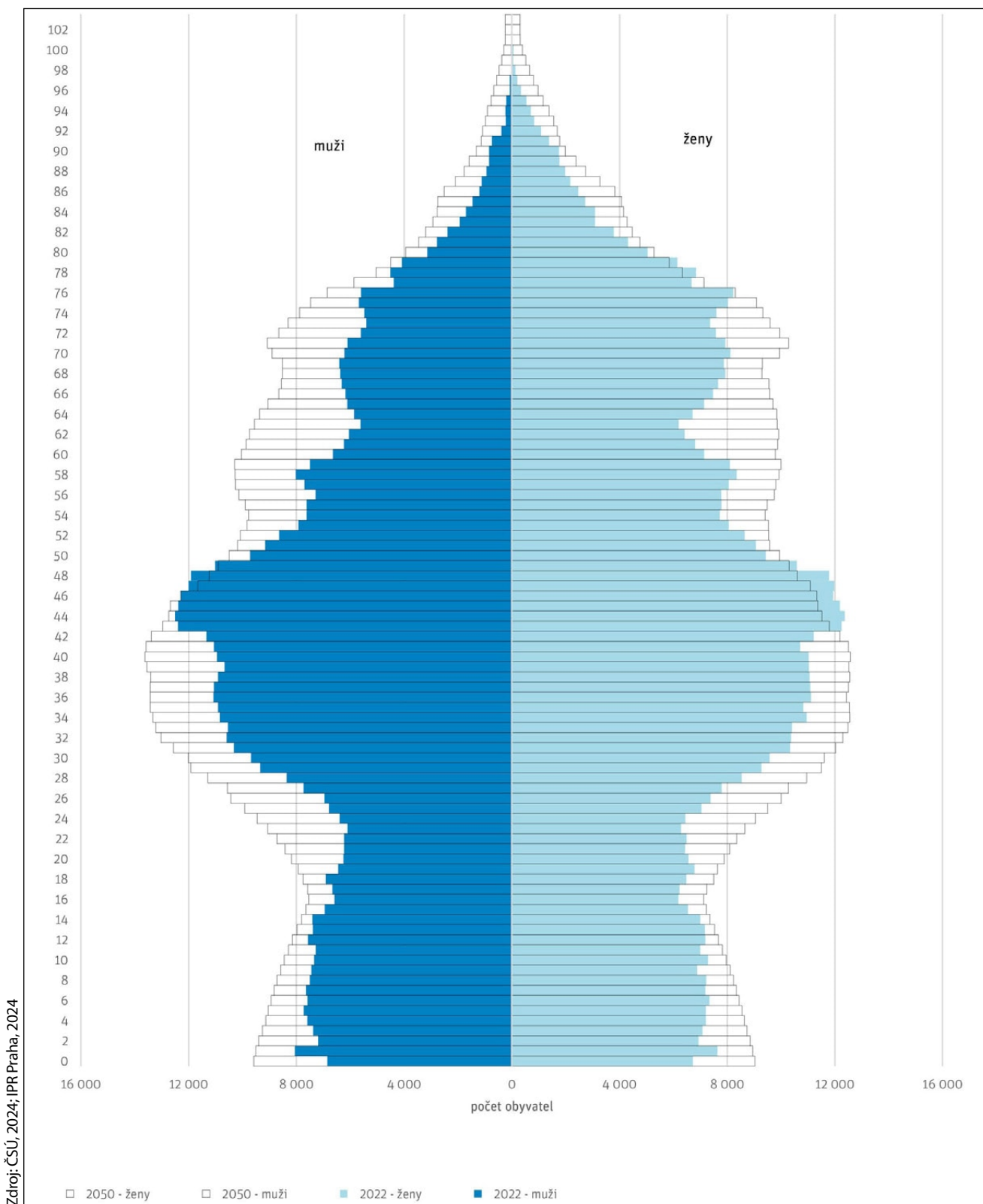
## Struktura obyvatel Prahy

Analýza věkového složení je důležitá například pro plánování infrastruktury veřejné vybavenosti (hlavně škol, ale i sociálních služeb). Charakteristickým rysem Prahy je stárnutí obyvatel, které je způsobené primárně zlepšováním úmrtnostních poměrů, ale i nižší mírou porodnosti. Zatímco v roce 1990 byl průměrný věk Pražana 38,8 let, v roce 2023 to bylo 41,7. Počet obyvatel starších 65 let se ve stejné době zvýšil ze 185 tis. na 257 tis. Patrný je také růst indexu stáří (z 80 % na 117 %) či podíl seniorů na celkové populaci (z 15 % na 19 %). Na druhou stranu je patrná stagnace průměrného věku a indexu stáří v posledních letech způsobená především imigrací obyvatel a růstem počtu obyvatel v mladších věkových kategoriích. Růstem počtu osob ve vyšším věku se zvýší kapacitní i kvalitativní nároky na sociální a zdravotní služby, zvýší se požadavky na zajištění a vybavení veřejné dopravy a kulturních zařízení, na způsoby bydlení, nakupování, trávení volného času a na další zajištění

životních potřeb pro osoby důchodového věku a zdravotně handicapované. Je nicméně patrné, že pražská populace stárne méně dynamicky než v ostatních částech republiky. To je způsobené selektivní migrací, protože se do Prahy stěhují relativně mladší lidé. Imigranti,

kteří se do Prahy stěhují za práci, jsou nejčastěji ve věku 20–39 let. Naopak se z Prahy vystěhovávají velmi často lidé ve věkové kategorii nad 50 let. Tato selektivní migrace přispívá ke zpomalování demografického stárnutí Prahy. Demografické stárnutí naopak posiluje pokles

počtu narozených dětí, který nastal v letech 1993 až 1999. Vyšší počet narozených dětí, který zaznamenáváme od roku 2008, naopak přispívá ke stagnaci hodnoty průměrného věku v posledních letech. Obecně platí, že populačně rostoucí města dosahují nižších hodnot



Obr. 2: Prognóza věkové pyramidy obyvatel Prahy v roce 2050 v porovnání s rokem 2023

průměrného věku než města, která populačně stagnují [Brabec, 2022].

Podle demografické prognózy vývoje [IPR Praha, 2024b] můžeme očekávat do roku 2050 nárůst počtu obyvatel prakticky ve všech věkových kategoriích (obr. 2). Klíčový je především nárůst počtu dětí a mladistvých navštěvujících školní zařízení. Budoucí vývoj počtu dětí a věkové složení celkem v dlouhodobém horizontu výrazně ovlivní také imigrace rodin s dětmi či imigrace mladých lidí, kteří budou v Praze realizovat své reprodukční plány a jejichž přesné počty není snadné predikovat. Mělo by dále docházet ke zvyšování počtu obyvatel starších 65 a především 80 let. Růst podílu osob ve vyšších věkových kategoriích bude znamenat kapacitní i kvalitativní nároky na sociální a zdravotní služby. Demografické stárnutí v Praze bude probíhat méně dynamicky než v ostatních částech ČR, což je způsobeno selektivní imigrací mladých lidí do hlavního města a naopak vyšší emigrací starších obyvatel nad 50 let.

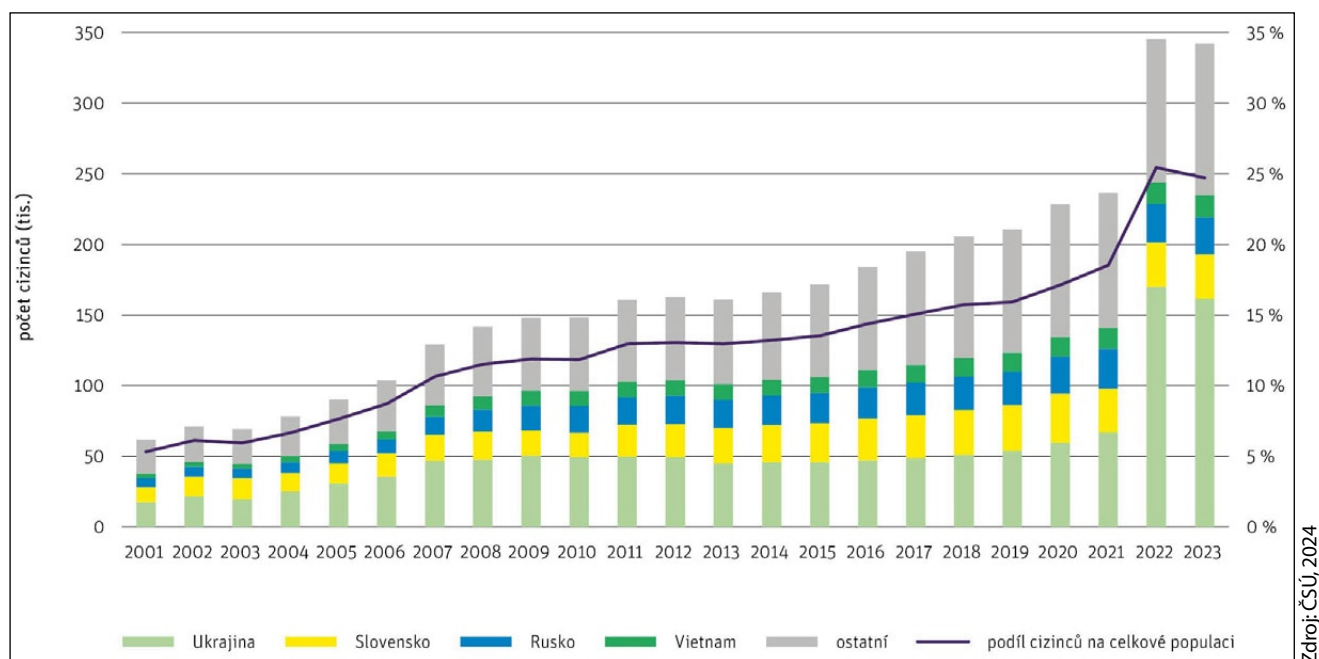
Růst počtu obyvatel je v posledních letech způsoben především zahraniční migrací. Bez imigrace cizinců by celkový počet obyvatel hlavního města klesal či stagnoval [Brabec, 2023]. Dlouhodobý nárůst počtu cizinců v Praze se odráží i v jejich rostoucím významu pro pražskou ekonomiku či v dostupnosti byd-

lení. Počet cizinců se v Praze se od roku 2001 zvýšil o více než 460 % a podíl osob s jiným než českým státním občanstvím činil koncem roku 2023 v Praze na celkové populaci již 25 % (342 tis.), viz obr. 3. Vyšší nárůst je patrný především po roce 2000, kdy se ČR z tranzitní stává cílovou imigrační zemí [Drbohlav, 2010]. Nejvyšší růst počtu cizinců byl v letech 2004–2007 v době výrazného vzestupu české ekonomiky, se kterým byl spojen růst stavební aktivity a nízká nezaměstnanost. V roce 2008 v důsledku ekonomické recese došlo k poklesu pracovních míst, který se odrazil i v poklesu celkového počtu cizinců žijících v ČR, přičemž v Praze jejich počet stagnoval. S ekonomickým růstem od roku 2014 jsme svědky opětovného výrazného nárůstu počtu cizinců. Tento růst se velmi zvýšil v roce 2022, kdy v důsledku války na Ukrajině do Prahy i celé ČR přišlo velké množství uprchlíků. Během roku se celkový počet cizinců v Praze zvýšil o 109 tis. (46% přírůstek). Je nicméně nutné upozornit na fakt, že přesný počet v Praze reálně pobývajících cizinců není přesně znám. Základním zdrojem o počtu cizinců v ČR jsou statistické údaje, které eviduje a poskytuje Ředitelství služby cizinecké policie Ministerstva vnitra. U těchto dat nicméně nedochází k redukci evidovaných cizinců, kteří se z ČR odstěhovali a nenahlásili příslušným úřadům ukončení svého pobytu. Na druhé straně je zřejmé, že v Praze

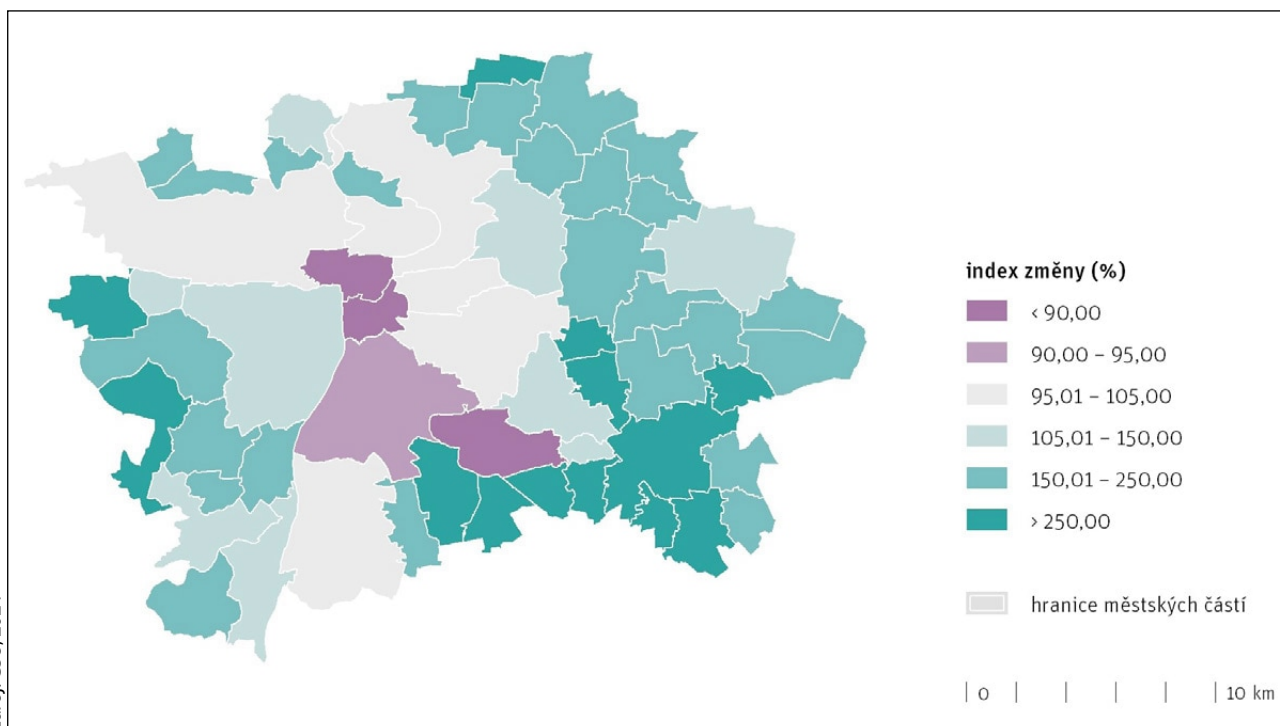
legálně žije velké množství cizinců, kteří zde nemají evidované bydliště. Je např. dlouhodobě patrné, že v Praze je více evidovaných zaměstnaných cizinců než bydlících.

Socioekonomická struktura obyvatel a sociální nerovnosti jsou klíčovými tématy při studiu současných postindustriálních měst. Tyto trendy ovšem není jednoduché sledovat, jelikož jsme omezeni dostupností kvalitních dat. Tradičním ukazatelem socioekonomické struktury je úroveň vzdělanosti obyvatel, kdy vyšší úroveň dosaženého vzdělání obecně značí lepší uplatnění na trhu práce a vyšší mzdy [Brabec, 2022]. V Praze, podobně jako v ostatních částech ČR, dlouhodobě dochází ke zvyšování vzdělanosti obyvatel. Zatímco v roce 1993 byl podíl vysokoškoláků v populaci starších 15 let 17 %, v roce 2021 to bylo již 42 %. Naopak je patrný pokles podílu osob se základním vzděláním či středním vzděláním bez maturity. V Praze je podíl vysokoškoláků dlouhodobě vyšší než v ostatních částech ČR (v roce 2021 šlo o 21 %). Na druhou stranu přírůstek vysokoškoláků je v ČR dynamičtější než v hlavním městě.

Vyšší vzdělanostní struktura obyvatel města se promítá do nadprůměrných čistých příjmů domácností, které byly v roce 2022 v Praze přibližně o 34 % vyšší než celorepublikový průměr. Dlouho-



Obr. 3: Vývoj počtu a podílu cizinců podle státního občanství v Praze



Obr. 4: Index změny počtu obyvatel mezi roky 1991 a 2023

době jsou v Praze jednoznačně nejvyšší příjmy ze všech krajů České republiky. Průměrné čisté peněžní příjmy domácností mezi lety 2006 až 2022 vzrostly v Praze ze 148 tis. Kč na osobu za rok na 323 tis. Kč (119% růst). V celé ČR byl růst mírně dynamičtější (130% růst). Od roku 2019 je nicméně patrný růst příjmů a jeho zrychlení, které bylo v Praze vyšší, a dochází tak k prohlubování rozdílů v příjmech mezi Prahou a ostatními částmi ČR. Kromě vzdělanosti obyvatel stojí za vyššími příjmy i ekonomická výkonnost hlavního města, nízká nezaměstnanost, migrační atraktivita a přítomnost sídel řady domácích a mezinárodních firem, institucí a úřadů či atraktivita města pro cestovní ruch atd. [Brabec a Němec, 2016].

## Prostorová distribuce obyvatel

Prostorové rozmístění obyvatel prochází vývojem, který určují především nová rezidenční výstavba a procesy gentrifikace a suburbanizace [Ouředníček, 2006; Ouředníček a Temelová, 2012; Sýkora, 2014]. Od roku 1989 je patrné, že dochází k poklesu počtu obyvatel

především v centru města. V roce 1991 v MČ Praha 1 žilo na 42,5 tis. obyv., v roce 2021 to bylo 28,7 tis. obyv. Šlo tedy o 32% pokles počtu, v MČ Praha 2 ve stejné době byl patrný pokles o 18%. Od roku 2007 nicméně evidovaný počet obyvatel v centru města již neklesá, ale stagnuje.<sup>6</sup> Dochází zde k růstu počtu cizinců a poklesu obyvatel české státní příslušnosti. Další oblast s populačním úbytkem jsou vybrané části vnitřního města (především těch se starší věkovou strukturou) (např. MČ Praha 4) či některá sídliště (např. MČ Praha 11).

Nejvyšších relativních přírůstků dosáhly městské části, kde je patrný rozvoj nové rezidenční výstavby a s ní spojený růst počtu přistěhovalých. Jde především o městské části na okraji města, které se vyznačují relativně malým počtem obyvatel, ale vysokým potenciálem k přírůstku (např. MČ Praha-Křeslice, MČ Praha-Újezd nebo MČ Praha 22). Podle demografické prognózy by počet obyvatel měl do roku 2050 růst prakticky ve všech pražských městských částech. Je patrné, že budoucí počet obyvatel bude určován jednak věkovou strukturou území a jednak očekávanou novou rezidenční výstavbou a (s ní často

spojenou) imigrací (především cizinců). Nejvyšší relativní přírůstek obyvatel lze očekávat v místech, které jsou nyní populačně malé a dochází zde (či se to v budoucnu předpokládá) k nové rezidenční výstavbě.

Věkové složení pražských městských částí je silně ovlivněno populačním vývojem v posledních letech. Obecně platí, že populačně rostoucí oblasti dosahují nižších hodnot průměrného věku a vyššího podílu obyvatel v mladistvém věku. Nejvyšší průměrný věk mají obyvatelé v populačně stagnujících sídlištích (přibližně 45 let v MČ Praha 11) nebo vybraných oblastech vnitřního města, kde nedochází k významné nové rezidenční výstavbě a imigraci (např. MČ Praha 4 či MČ Praha 8). Dále pak v centru města (přibližně 43 let v MČ Praha 1). V těchto částech je patrný vyšší podíl obyvatel v postprodukčním věku. Nejnižší průměrný věk (36–37 let) je naopak patrný ve vnějším pásmu města, a to v populačně rostoucích MČ, kde probíhá intenzivní rezidenční výstavba bytových a rodinných domů (MČ Praha – Dolní Měcholupy). Také v těchto částech je patrný vyšší podíl dětí do 15 let na celkové populaci.

<sup>6</sup>Všechny městské části mají společný pokles počtu obyvatel v roce 2021, který byl způsoben opravou bilancí obyvatel při SLDB 2021. V roce 2022 pak došlo k růstu počtu obyvatel, který byl ovlivněn příchodem migrantů z Ukrajiny.

## Závěr

Článek představil přístup ÚAP hl. m. Prahy 2024 k tématu sociodemografických podmínek a lidí ve městě. Tématu populačního vývoje, výhledu (prognóze) a sociální struktury obyvatel bychom měli věnovat náležitou pozornost, protože jde o nezbytné údaje pro efektivní plánování města. Počet obyvatel Prahy dlouhodobě roste a podle demografických prognóz můžeme s vysokou mírou pravděpodobnosti očekávat také v budoucnu růst počtu obyvatel. Populační vývoj Prahy je silně ovlivněn ekonomickým vývojem a tvorbou nových pracovních příležitostí. Vliv má ovšem také bytová výstavba a změny v reprodukčním chování. Dynamika populačního přírůstku se vzájemně ovlivňuje se sociální strukturou obyvatel měst, kdy rostoucí města jako Praha dosahují nižších hodnot průměrného věku obyvatel, vyššího podílu cizinců, osob s vysokoškolským vzděláním a vyšších příjmů domácností. V Praze, podobně jako ve většině evropských měst, dochází k demografickému stárnutí, které je primárně způsobené zlepšováním úmrtnostních poměrů. Dynamika stárnutí je ovšem díky imigraci mladých lidí v Praze a dalších popu-

lačně rostoucích městech nižší, než je celostátní úroveň. Růst počtu obyvatel Prahy je v posledních letech způsoben především zahraniční migrací. Bez imigrace cizinců by celkový počet obyvatel hlavního města klesal, či stagnoval. V Praze dochází také k růstu počtu obyvatel s vysokoškolským vzděláním, růstu čistých příjmů domácností či snižování průměrné velikosti domácností.

### Použité zdroje:

- BRABEC, T.; NĚMEC, M. 2016. *Analýza životních podmínek domácností v hl. m. Praze – ohrožení chudobou a náklady na bydlení*. Praha: IPR Praha, 2016.
- BRABEC, T. 2023. *Cizinci v Praze – vývoj a prognóza*. Praha: IPR Praha, 2023.
- BRABEC, T. 2022. *Populační vývoj a sociální struktura obyvatel Prahy v kontextu evropských měst*. Praha: IPR Praha, 2022.
- BRABEC, T. et al. 2021. *Spokojenost a kvalita života Pražanů. Výsledky průzkumu obyvatel*. Praha: IPR Praha, 2021.
- DRBOHLAV, D. 2010. *Migrace a (i)migranti v Česku: kdo jsme, odkud přicházíme, kam jdeme?* Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2010. ISBN 9788074190391.
- IPR PRAHA. 2024a. *Územně analytické podklady hl. m. Prahy pro obec: 300 Využití města | Obyvatelé a jejich činnosti*. Praha: IPR Praha, 2024.

IPR PRAHA. 2024b. *Prognóza obyvatel a vybavenosti v Praze v roce 2023–2050. 2/ Populační vývoj a výhled Prahy*. Praha: IPR Praha, 2024.

KAM BRNO. 2024. *Územně analytické podklady 2024 Brno*. Brno: Kancelář architekta města Brna, 2024.

MAGISTRÁT MĚSTA OLOMOUCE. 2024. *VI. aktualizace územně analytických podkladů*. Oficiální informační portál [on-line]. Magistrát města Olomouce, 2024. Dostupné z: <https://www.olomouc.eu/o-meste/uzemni-planovani/uzemne-analyticky-podklady/6-aktualizace-uap>.

NOVÁK, J.; TEMELOVÁ, J. 2012. Každodenní život a prostorová mobilita mladých Pražanů: pilotní studie využití lokalizačních dat mobilních telefonů. In: *Sociologický časopis/Czech Sociological Review*, 48(5), str. 911–938.

OUŘEDNÍČEK, M.; TEMELOVÁ, J. 2012. *Sociální proměny pražských čtvrtí*. Praha: Academia, 2012.

OUŘEDNÍČEK, M. 2006. *Sociální geografie Pražského městského regionu*. Praha: Univerzita Karlova v Praze. Přírodovědecká fakulta. Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, 2006.

SÝKORA, L. 2014. Proměny postsocialistických metropolí. In: *Geografické rozhledy*, 23(4), str. 2–5.

RNDr. Tomáš Brabec, Ph.D.  
Kancelář analýz města  
Institut plánování a rozvoje hl. m. Prahy

## ENGLISH ABSTRACT

### Population and Socio-Demographic Conditions in the Spatial Analytical Documents of the Capital City of Prague 2024, by Tomáš Brabec

The article presents the method of visualisation, interpretation, and the role of the topic “People in the city” in spatial analytical documents (SAD) using the specific example of the SAD of the Capital City of Prague. It focuses on the assessment of population development figures, demographic trends, social structure, and the spatial distribution of the population in the present-day City of Prague. The population of Prague has been steadily increasing, and according to demographic forecasts, a continued rise in population numbers can be expected with a high degree of probability. The dynamics of population growth are closely linked to the social structure of urban residents. Growing cities like the City of Prague typically feature lower average age of inhabitants, a higher proportion of foreign nationality residents, more people with tertiary education, and higher household incomes.

# ÚAP – ZDROJ EMOCÍ A NEPOCHOPENÍ?

Tomáš Russe

Článek zhodnocuje přístup k problematice zpracování analýz územně analytických podkladů z pozice projektanta, ale i ze strany zastupitele obce a externí technické spolupráce při zpracování jejich úplné aktualizace. Zaměřuje se na občasně nepochopení rozdílů mezi jednotlivými částmi a z toho vyplývajících problémů, zejména neochotu úřadů územního plánování a obcí se podklady vůbec zabývat.

Územně analytické podklady (ÚAP) jsou s námi již více než 16 let, několikrát změnily strukturu obsahu, ale základní princip zůstává a je dán stavebním zákonem a prováděcím předpisem. Jako zpracovatel územních plánů mám určitý pohled, ale jelikož jsem se podílel na zpracování několika ÚAP obcí jako externí spolupracovník, vidím problém i ze strany pořizovatele. Rád bych předem zdůraznil, že se jedná o závěry ze zkušenosti z několika ÚAP obcí, nikoliv o podrobnou analýzu ÚAP celkově. Mám zkušenost i s ÚAP obcí, které jsou na velmi vysoké úrovni a z hlediska projektanta jsou výborným podkladem. Tímto článkem se snažím spíše zdůraznit nešvary, které při zpracování nastávají, zejména u externích dodavatelů.

Předpokládám, že obsahovou stránku ÚAP znají všichni, kdo se v praxi pohybují, přesto je ale vhodné si uvědomit, jak je struktura rozdělena podle vyhlášky č. 157/2024 Sb.:

- a) *Územně analytické podklady obsahují*
- b) *podklady pro rozbor udržitelného rozvoje území a*
- c) *rozbor udržitelného rozvoje území.*

Proč záměrně opisují strukturu danou právním předpisem? V poslední úpravě před 1. 7. 2024 je totiž databáze lehce stranou, „zamaskovaná“ za pojmy údaje o území, zjištění a další data vzniklá analýzou. Bohužel možná kvůli tomuto členění je mnoha pořizovateli pojem podklady pro udržitelný rozvoj území zaměňován za seznam údajů o území.

Lze tedy předpokládat, že současná právní úprava donutí pochopit pořizovatele rozdíl mezi databází údajů a podklady pro rozbor.

## Pohled obce

Trochu se obávám, že většina obcí nebude mít v zastupitelstvu architekta v oboru územního plánování. Ze zkušenosti vím, že se obce v lepším případě obrací na zpracovatele svých územních plánů, v horším případě berou požadavek na kontrolu podkladů ÚAP, případně určení problémů k řešení v územně plánovacích dokumentacích jako zase nějaký kus papíru, který si někdo vymyslel a zbytečně zatěžuje chod obce.

Problém ovšem je ve dvou rovinách – za prvé může určení problémů obsahovat nepravdivé nebo zastaralé údaje, za druhé znamená výsledek těchto pochybení obrovskou práci navíc pro následné zpracování územního plánu nebo jeho změny, viz dále pohled zpracovatele územního plánu.

Ze strany obce je ale výše uvedené „zbytečné“ zatížení deklarováno velmi často i přímo úřadem územního plánování. Úřady byly donedávna extrémně vytížené závaznými stanovisky, přesto ale přístup k obcím nelze omluvit přetížením úřadu.

Pokud na obec přijde určení problémů k řešení v územním plánu obce, povětšinou formou karty obce, které obsahuje údaje z prvních územně analytických údajů, nikdo se neobtěžoval je aktualizovat nebo doplnit, lze chápat negativní reakci obce. Bohužel tato reakce většinou nebude při přetížení starostů dalšími úkony směřovat k opravě zasláné karty, ale k rezignaci. Jestliže si úřad obce s rozšířenou působností (ORP) nedokázal zjistit současné údaje např. o počtu obyvatel nebo má v požadavcích vyhodnocení dopravní přeložky, která je již několik let hotová, tak si obec dovodí, že územně analytické podklady nebudou nic důležitého. Takto pak rea-

guje zřejmě většina starostů a jen málokdo si dá práci úřadu odpovědět.

Začátek řetězce je ale u úřadu územního plánování, který kartu jako závěr všech vyhodnocení připravil. Pokud by úřad s obcemi trvale spolupracoval, dokázal jim vysvětlit důležitost územně analytických podkladů jako celku, docílil by zjevně větší spolupráce s obcemi, a tím i kvalitnějších výstupů.

## Pohled pořizovatele, případně externího spolupracovníka při zpracování úplné aktualizace

Při externím zpracování zejména podkladů pro rozbor udržitelného rozvoje je překvapující četnost názoru mnoha úřadů a úředníků, že základním stavebním kamenem je pouze databáze a primárním výstupem ÚAP je balíček dat v datovém modelu. Bez ohledu na množství školení, která na problematiku proběhla, je stále u mnoha úřadů nějakým nepsaným pravidlem, že za zpracování ÚAP je považováno primárně vyčištění dat a jejich převedení do datového modelu, z nich se pak udělá seznam, který se nazve podklady. Z těchto „podkladů“ se nějakým formálním způsobem vybere několik ukazatelů a z nich se matematicky provede analýza jako vyhodnocení rozboru udržitelného rozvoje. A na závěr se prostým kopírováním vyřeší požadavky na územní plány.

Tento přístup je ale zcela nelogický, výrobek (nedovolím si to nazvat analýzou) vypadá velmi vědecky, ale výstup vůbec neodpovídá skutečnosti v území.

Zpracovatel ÚAP musí mít odbornost na to, aby dokázal vyhodnotit relevanci údajů i zpracovaných podkladů, zejména s ohledem na využití v oblasti územ-

ního plánování. Neměl by tedy slepě přebírat starší verze ÚAP s nevhodným vyhodnocením, ale musí vzít v úvahu veškeré podklady z ÚAP, znalost místních podmínek a zpracovat vyhodnocení na základě všech, a nikoliv pouze vybraných, ukazatelů. Některé budou mít na území větší vliv, některé menší, ale nelze je opominout. Lze předpokládat, že úředník úřadu územního plánování (ÚÚP) tuto odbornost má, je tedy nutné, aby ji sám uplatnil při zpracování nebo při požadavcích na externího zpracovatele.

Pokud tedy bude vybrán externí zpracovatel ÚAP, je důležité, aby měl zkušenosti v oblasti územního plánování a neřešil jen aktualizaci výše uvedených, větší nevhodně vybraných, ukazatelů.

Zde si s dovolením vypůjčím některé atributy a údaje z několika starších i novějších zpracovaných ÚAP.

### Hodnocení pilíře životního prostředí

- Ukazatel indexu radonového rizika, v daných ÚAP je proveden výpočtem procent ploch s vysokým, středním a nízkým radonovým rizikem; jedná se o údaj vztažený k celkové ploše obce a nikoliv k ploše zastavěného území, případně ještě lépe zastavitelných ploch; **přesto se jedná o údaj, který byl v celkovém vyhodnocení postaven na identickou úroveň jako množství lesních porostů a ploch trvalého travního porostu**; výřezy geologických map zabraly devět stran; přínos této informace je prakticky nulový, problém radonového rizika je řešitelný technicky a většinou nemá přímý vliv na vymezení zastavitelných ploch v územním plánu (ÚP) – řeší se až v rámci výstavby konkrétního objektu a jeho technického řešení.
- Kvalita zemědělského půdního fondu (ZPF); údaj důležitý z hlediska ochrany ZPF, ale větší vliv má v hospodářském pilíři a možném rozvoji obce, přesto v daných ÚAP bylo procentuální zastoupení tříd I. a II. ochrany ZPF dáno jako významné zastoupení při vyhodnocení pilíře životního prostředí, a to bez ohledu na sklonitost terénu, velikost obce a její zastavěnost; paradoxně pak vychází z tohoto hodnoce-

ní lépe malá obec, která nemá vůbec lesy, má velkou část katastru zastavěnou a zbytek tvoří orná půda; opět byl tento „ukazatel“ postaven na stejnou úroveň jako ukazatele kvality lesních porostů, poměr zastavěnosti a další.

- Množství zdrojů podzemních vod; vybraný ukazatel hodnotí strukturu zdrojů, ale jeho reálný dopad na rozvoj území je relativně malý, pokud se nejedná o území, které nelze připojit na dálkový vodovod; důležitější údaj je možnost zadržování vody v krajině a obecná struktura krajiny, ale tento údaj nelze přímo najít v databázi; výsledné hodnocení = vysoce kvalitní území hodnocené po všech stránkách dobře (zařazené v CHKO, s velkým množstvím nivních půd a lesů) je z hlediska ÚAP hodnoceno negativně, protože má málo vodních zdrojů na hektar.

Jedná se pouze o výběr několika ukazatelů. Zpracovatel vybral několik dobře dostupných dat a z nich vytvořil „odbornou analýzu“. Problém je, že vůbec nehodnotil jiné údaje, např. to, že v území jsou malé i velké obce, nehodnotil rozdílnost obcí v území, nehodnotil, že v území je významná vodoteč a obce kolem ní jsou prostě jiné, např. s nižší bonitou půdy. Vůbec zde nebyla zhodnocena zatížení ze silnice I. třídy a dálnice, ani to, že na okraji ORP se zvedá pahorkatina, která má úplně jinou strukturu, a obce v ní prostě budou jiné. Nejlépe hodnocené pak byly skutečně obce s nejnižším radonovým rizikem podél dálnice, protože to tak prostě vyšlo v číslech.

### Hodnocení pilíře pro hospodářský rozvoj

- Podíl ploch výroby; zajímavý indikátor, pokud by se všechny obce nalézaly v průmyslové oblasti a byly všechny stejné, ideálně i stejně daleko od páteřní komunikace; indikátor vůbec nezohledňuje další sektory hospodářství, v daných ÚAP skutečně nebylo doplněno vyhodnocení primárního a terciálního sektoru. Přitom se jedná o oblast s nadstandardní kvalitou krajiny, rekreační oblast s velkým zatížením cestovním ruchem a navazujícími službami. Ukazatel tak pomíjí služby v oblasti cestovního ruchu, tvořící primární zdroj obživy místních, a také lesnictví

a pastevectví, tvořící druhý nejvyšší podíl zaměstnanosti. Přitom zde jsou tzv. tvrdá číselná data relativně dostupná.

- Napojení na vodovod a kanalizaci; opět údaj, který je jistě neopominutelný; v daném případě se ale jedná o území s velmi rozptýlenou zástavbou v krajině s výrazně členitým reliéfem, zde navíc v území s velkým množstvím podzemní vody; většina ploch v území má svoje vlastní dobře dostupné a kapacitně vyhovující zdroje podzemní vody a díky rozptýlené struktuře osídlení má většina obcí centrální odkanalizování pouze v jádrovém sídle, protože je prostě neekonomické a technicky náročné odkanalizování i navazujících menších sídel; přesto se jedná o číselný údaj postavený na stejnou úroveň jako dopravní dostupnost.

### Hodnocení pilíře pro soudržnost společenství obyvatel

Snad nejvíce problematické vyhodnocení, pokud je provedeno čistě na základě dat a údajů ze sčítání bez znalosti území nebo dalších souvislostí. Jako základní ukazatel je téměř všude vybrán údaj o počtu obyvatel, jako další ukazatel míra plánovaného růstu zastavěného území a intenzita bytové výstavby. Pro modelové vyhodnocení uvádím, že např. v konkrétním případě lze dohledat hodnocení typu:

- růst počtu obyvatel 4,4 % = 0 bodů,
- vymezení rozvojových ploch pro bydlení v ÚP 33 % = 1 bod (!!!),
- růst počtu bytů 14 % = 2 body.

Typická obec v oblasti cestovního ruchu tak získala tři body z možných šesti, tzn. že je na tom relativně dobře. Otázkou zůstává bodové hodnocení – v ORP je relativní stálý počet obyvatel, úbytek je minimální, přesto je dáno 0 bodů za růst, naopak je kladně hodnoceno téměř 33% navýšení zastavitelných ploch oproti zastavěnému území? Růst počtu bytů o 14 % při současném nárůstu počtu obyvatel by asi byl relativně přiměřený, ale jen bez znalosti dalších souvislostí.

Jaká je však realita obce? Většina nově postavených bytů je prodávána developerem jako investiční byty v rekreační oblasti, znamenají tak výrazný nárůst

rekreantů, nikoliv stálých obyvatel. Identicky velikost rozvojových ploch v platném ÚP, převážně pro bydlení, je již dnes z části v realizaci na vícebytové rodinné domy, povětšinou tři byty a dva nebytové prostory, reálně sloužící jako ubytovací jednotky. Jedná se o starší ÚP, který není v podrobnosti s prvky regulačního plánu, nemůže tak obsahovat regulaci počtu bytových jednotek. Navíc přemrštěná velikost rozvojových ploch tak brání reálnému vymezení i jednotlivého pozemku potřebného pro výstavbu standardního rodinného domu pro dorůstající generaci místních. Pozn.: tato obec je v daných ÚAP vyhodnocena na základě i dalších číselných ukazatelů jako obec s nejlepším koeficientem pro soudržnost společenství obyvatel!

Ve většině výše uvedených případů by stačilo, aby pořizovatel jednal se starosty a výsledné vyhodnocení nedělal jen na základě číselných údajů a dostupných dat, ale zejména na základě skutečných, ne pouze číselných a procentuálních údajů o obci. Také převádění dat na konkrétní obec je při nestejně velikosti a vybavenosti zcela zavádějící. Typicky malá obec bez vybavenosti může vyjít ve vyhodnocení zcela negativně na základě číselných údajů, reálně je ale obec třeba obklopena zástavbou sousední bývalé střediskové obce a využívá její vybavenosti a služeb. Dosti často bývá zastavěné území této malé obce lépe dostupnější centru větší obce než některé části území této velké.

Zpracovatelé by tak neměli hledět jen na demografické či jiné „tvrdé“ údaje, ale měli by je umět dát do souvislosti a projednat realitu se starosty.

Co by tedy pomohlo zpracovatelům v jejich práci? Standardizace územních plánů a digitální technická mapa území. Obecně je zbylá databáze podkladů na velmi vysoké úrovni a lokální průzkumy byly většinou také dobře zpracované. Bohužel kvalita podkladů sítí ve vlastnictví obce je poplatná době jejich vzniku a dost často je na velmi špatné úrovni, v databázi se tak objevují mnohokrát jen data z plánů rozvoje vodovodů a kanalizací, která ovšem již neodpovídají realitě, a i obce jsou překvapeně, co obsahují.

Standardizace územních plánů pomůže zpracovateli porovnávat relativně identická data, lze tedy porovnat rozmístění záměrů technické a dopravní infrastruktury, strukturu ploch občanské vybavenosti apod. Lze tak jednoznačně provést analýzu, která skutečně vypoví o dostupnosti školy i pro sousední obec, která číselně vychází špatně, reálně má ale dostupnost více než dobrou, jen do sousední obce. Lze vyhodnotit i údaje z obcí za hranici správního území obce s rozšířenou působností a nepožadovat doplnění jakékoli funkce na hranici území, když sousední obec je spádová i pro část jiné.

Na základě podrobných údajů z územních plánů lze také lépe definovat charakteristiku obce a její funkční začlenění v území. Pravděpodobně pak nastane zjištění, že je řešené území nutné rozčlenit na různé zóny nebo plochy, které se chovají v celku odlišně. Část území bude zemědělská, část výrobní, část rekreační atd. Ke každé části je nutné přistupovat rozdílně a nesnažit se za každou cenu docílit teoretické vyváženosti územních podmínek. Každá část území je jedinečná a nemůže obsahovat jen pozitiva ve vyhodnocení pilířů. V hodnotné zemědělské krajině asi nebude nejvhodnější požadovat logistická nebo výrobní centra jen z důvodu jejich absence, stejně tak v území s vyšší krajinnou hodnotou a limity ochrany přírody a krajiny. Naopak v území s vysokou zastavěností výrobními plochami, nekvalitní zemědělskou půdou a hustou dopravní sítí nebude požadavek na navýšení ploch bydlení jen proto, že tam procenta zůstávají.

## Pohled zpracovatele územního plánu

Předpokládám, že většina zpracovatelů územních plánů zná ÚAP pro obce, které v území zpracovává, a neomezuje se pouze na data a karty obcí. Je tedy pro projektanta občas dosti frustrující pročíst se stovkou stran a zjistit, že z velké části obsahují seznam položek databáze, z další části množství grafů a tabulek matematicky a prezentačně dokonalého zpracování „vybraných ukazatelů“, které v lepším případě nejsou alespoň zavádějící. Kvalitně bývá

zpracována SWOT analýza, v oblasti příležitostí a hrozeb většinou ale degradovaná na pouhý opak silných a slabých stránek. Na řadu přicházejí karty obcí, u kterých ale nastává jeden základní problém.

Je nutné přesně brát v potaz pojmy dané stavebním zákonem a prováděcí vyhláškou:

- zákon č. 283/2021 Sb., § 62 (1)  
*Územně analytické podklady slouží zejména jako odborný podklad pro pořizování politiky územního rozvoje, územně plánovacích dokumentací, územních studií, územních opatření, vymezení zastavěného území a pro rozhodování v území.*
- vyhláška č. 157/2024 Sb., § 6 (2)  
*Textová část rozboru udržitelného rozvoje území obsahuje*
  - a) zjištění a vyhodnocení **pozitiv a negativ v území** v členění (...),
  - b) vyhodnocení územních podmínek pro příznivé životní prostředí, hospodářský rozvoj a soudržnost společenství obyvatel území včetně jejich vzájemných vazeb a trendů vývoje území,
  - c) určení problémů **k řešení v územně plánovací dokumentaci**, případně v územní studii (...).

Zákon definuje ÚAP jako odborný podklad, vyhláška upřesňuje a klade požadavky. V části a) a b) je vyhodnocení komplexní, v části c) textu je ale již výslovně uvedeno „k řešení v územně plánovací dokumentaci“. A zde nastává onen výše zmiňovaný problém karty obcí – ty většinou totiž obsahují i požadavky, které nelze řešit v rámci územního plánu.

Ideální situace by v ÚAP byla, pokud by veškerá vyhodnocení v části a) a b) byla komplexní, ve všech souvislostech i mimo oblasti územního plánování. Projektant z nich pak může čerpat do návrhu koncepcí, řešit s obcí varianty, které problémy lze redukovat za pomoci nástrojů územního plánování, a čerpat i do odůvodnění územního plánu.

Žádná z položek uvedená v části c), běžně tedy v kartě obce, však nesmí obsahovat požadavek, který není řešitelný v územně plánovací dokumentaci. Projektant pak musí vcelku složitě odůvodňovat v návrhu územního plánu, proč

nesplnil požadavky, které mu tento odborný podklad stanovil.

Níže je uvedeno několik typických požadavků, které do karty obcí patřit mohou, ale je nutné je definovat správně tak, aby byly uchopitelné nástroji územního plánování:

- Nezvyšovat stávající zornění zemědělské půdy; jak řešit v územním plánu a jak odůvodnit splnění požadavku? Na základě dostupných údajů a zejména územní studie krajiny lze odůvodnit vymezení ploch změn v krajině, požadavek by měl tedy být právě směrem k vymezení ploch změn v krajině, které budou upřednostňovat jiné plochy s rozdílným způsobem využití (RZV) – např. plochy trvalých travních porostů (AL), plochy smíšené krajinné všeobecné (MU) atd.
- Střet zastavitelné plochy a I. a II. třídy ochrany ZPF; s ohledem na změnu zákona o ochraně ZPF se jedná o relevantní údaj především pro nový územní plán; těžko se však paušálně vyhodnocuje u změny.
- Nevymezovat rozvojové plochy bez vybudování řádů vodovodu a kanalizace; požadavek prakticky blokuje rozvoj – bez vymezení rozvojových ploch je nedůvodná investice do území, navíc zasíťované plochy ani nemusí být následně z jiných důvodů vymezeny do zastavitelných ploch a investice je tak marná a nesmyslná, požadavek by tedy měl znít například na etapiza-

ci, případně u ploch s nutnou investicí do infrastruktury požadovat podmínku plánovací smlouvy v ÚP.

Výčet by mohl pokračovat v podstatě do nekonečna, ale spíše je to ukázka těžko uchopitelných požadavků do územního plánu a jeho odůvodnění. Při zpracování požadavků v rámci karty obce je tak nutné vždy kontrolovat, jestli je to v rámci řešení v územně plánovací dokumentaci dle stavebního zákona a předpisů souvisejících vůbec možné. Důležitá je tedy zejména formulace konkrétního požadavku.

Také požadavky vyplývající přímo z limitů nebo z nadřazené dokumentace je chybné duplikovat do karty obce. Opět musí projektant řešit odůvodnění požadavku, který má v rámci odůvodnění územního plánu nebo jeho změny již jinde, protože se jím musí zabývat zejména na základě právních předpisů. Karta by tak měla primárně řešit požadavky vyplývající z rozboru udržitelného rozvoje území a zároveň řešitelné v územním plánu.

### Závěr

Není třeba se vůbec zabírat otázkou, zda mají územně analytické podklady smysl – mají, a to obrovský, ať již pro zadání územních plánů a jejich změn, vlastní rozvoj území, územní plánování

jako celek i jako značně důležitá opora v rámci soudních přezkumů územních plánů.

Je ale zapotřebí, aby k nim v rámci porizování a využití přistupovali všichni zúčastnění odpovědně. Pořizovatelé musí umět odůvodnit jejich potřebu zejména starostům obcí, musí požadovat po projektantovi důsledné odůvodnění požadavků splnitelných v rámci daného územního plánu. Je zcela nezbytné aby se procesu pořizování alespoň úplné aktualizace aktivně účastnili zástupci obcí, ideálně i projektanti územních plánů v území. Ano, jedná se o zátěž městského úřadu obce s rozšířenou působností i o další časové zatížení starostů a zástupců obcí. Vložená časová investice se ale vrátí velmi rychle s kvalitně zpracovanými územními plány, zjednodušeným projednáním a koordinací v rámci řešeného území. Lze konstatovat, že toto vše stejně musí úřad i projektant řešit, ale na základě kvalitních informací z ÚAP to zabere ve výsledku méně času všem v procesu zpracování i porizování územního plánu nebo jeho změny a výsledek bude kvalitně odůvodněn a bude odpovídat širším souvislostem v území.

Takže ano, stejně jako cokoliv jiného – je to převážně o lidech.

*Ing. arch. Tomáš Russe*

## ENGLISH ABSTRACT

### SAD – A Source of Emotion and Misunderstanding? by Tomáš Russe

The article assesses the approach to the issue of carrying out analyses of spatial analytical documents (SAD) from the perspective of a designer, as well as from the perspective of a municipal representative and external technical cooperation during the complete update of the documents. It focuses on the occasional misunderstanding of the differences between individual parts and the resulting problems, particularly the reluctance of planning authorities and municipalities to deal with the documents at all.

# ÚZEMNĚ ANALYTICKÉ PODKLADY SO ORP – VČERA, DNES A ZÍTRA

Václav Jetel

*Pojďme se ohlédnout za posledními 18 lety územně analytických podkladů a zkuste se jako já v tomto příspěvku zamyslet nad tím, jak vám sloužily a slouží při územně plánovací činnosti, ať už jste zástupci samospráv, projektantů či pořizovatelů. Každé období tohoto nástroje bylo provázáno snahou o jejich zkvalitnění a úplnost, ačkoliv je to nástroj pro kontinuální soustavnou činnost a neměli bychom se tak upínat k periodicitě jejich úplných aktualizací, byť díky nim jsme získávali nové a nové metodické pokyny či návody, které zpřesňovaly cíle a úkoly tohoto územně plánovacího nástroje.*

V pondělí 1. ledna roku 2007, kdy do Evropské unie vstoupilo Bulharsko a Rumunsko, jsme při denních teplotách mezi 6 až 12 °C začali užívat nový stavební zákon, který mezi své nástroje územního plánování přijal zcela nový – **územně analytické podklady** (dále ÚAP). Nyní, na začátku roku 2025, po 18 letech, kdy střídme oslavujeme jejich dospělost a plnoletost, nepovažujeme tento nástroj územního plánování za hotový a vyzrálý, stejně jako u člověka, často se ještě potýkající s dětskými nemocemi, které jsou symbolem jejich složitého vývoje. A protože jsem měl tu čest být u jejich prvních krůčků jako projektant, tak mám tu troufalost stručně okomentovat těch posledních 18 let jejich bohatého života, který pro mě osobně začal až 29. dubna 2008 podpisem první smlouvy o dílo na ÚAP správního obvodu obce s rozšířenou působností (SO ORP) Tábor na zpracování vybraných sledovaných jevů, u nichž poskytovatelem má být úřad územního plánování (urbanistické hodnoty, architektonicky cenné stavby, místa významných událostí nebo vyhlídková místa).

## Územně technické podklady vs. průzkumy a rozborů

Již podle prvních metodik z roku 2008 měly být ÚAP obdobou průzkumů a rozborů dle staříčského stavebního zákona č. 50/1976 Sb., avšak již nezpracovávaných jednorázově pro účely zadání územního plánu<sup>1</sup>, ale pořizovány povinně, a hlavně průběžně s jasnými ter-

míny úplných aktualizací, a to ještě ve dvou územních podrobnostech (obcí s rozšířenou působností a krajů). Pro mne však ÚAP navazovaly především na práci **územně technických podkladů** (ÚTP)<sup>2</sup>, se kterými jsem se setkával při práci jako začínající GIS projektant, kde se zpracovávaly integrované informační systémy o území, tehdy, jestli si dobře vzpomínám, pro Moravskoslezský kraj. Dokumentace ÚTP měla srozumitelnou a přehlednou formou poskytovat základní a komplexní informace o stavu, možnostech a tendencích vývoje příslušného území a jeho jednotlivých prvků. Tehdy ÚTP nebyly určeny jen pro územní plánování, ale i k povolování staveb. Již před rokem 2006 se ÚTP zpracovávaly v rámci koncepce vývoje osídlení, péče o životní prostředí a pro stanovení územních systémů ekologické stability (ÚSES), pro oceňování pozemků a pro regeneraci měst a obcí. Osobně tak v územně technických podkladech spatřuji zárodek pro vznik nového územně plánovacího podkladu (ÚPP), a to územně analytických podkladů, protože zmiňované průzkumy a rozborů oproti ÚTP byly povinností zpracovatele<sup>3</sup> s cílem poznat a vyhodnotit současný stav, disproporce a rozvojové tendence území s využitím ÚTP a již dostupných průzkumů a rozborů. Obsahem průzkumů a rozborů byla nejčastěji textová část doplněná o výkres limitů využití území, využívaná pro zadání územního plánu, a o souhrnný problémový výkres znázorňující hlavní střety zájmů v území.

Oproti průzkumům a rozborům byly územně technické podklady pořizovány samotnými obcemi v rámci přenesené působnosti výkonu státní správy, a tak obecní úřady ORP mohly pořizovat územně technické podklady pouze na žádost obce. Dokáže si někdo ze čtenářů představit, že by současné ÚAP byly pořizovány jednotlivými obcemi?<sup>4</sup>

## 2008 – první ÚAP – jak na to?

V druhém roce platnosti stavebního zákona č. 183/2006 Sb. se naplno rozběhla pořizovatelská činnost úřadů územního plánování<sup>5</sup> v České republice za účelem pořízení prvních ÚAP, s výraznou podporou dotačního titulu z fondů Evropské unie (Integrovaný operační program), kdy bylo možné využít finanční dotace do výše 1,1 mil. Kč, což je patrné z příloženého kartogramu Ústeckého kraje (viz obr. 1), kde dotace využilo 14 ze 16 obcí s rozšířenou působností.

Ovšem ne každý úřad obce s rozšířenou působností k tomuto kroku přistoupil s vědomím o jejich nezbytnosti v celém systému územního plánování. V odborné veřejnosti jsou historicky známé výstupy tehdejšího primátora statutárního města Teplice Jaroslava Kuberky, který nebyl jejich příznivcem, a tak se stalo, že například jediný Magistrát města Teplice neodevzdal na začátku roku 2009 v Ústeckém kraji první verzi ÚAP pro své správní území. Ale nebyly nakonec v celé České republice samy, jak vypovídají dobové prezentace Mi-

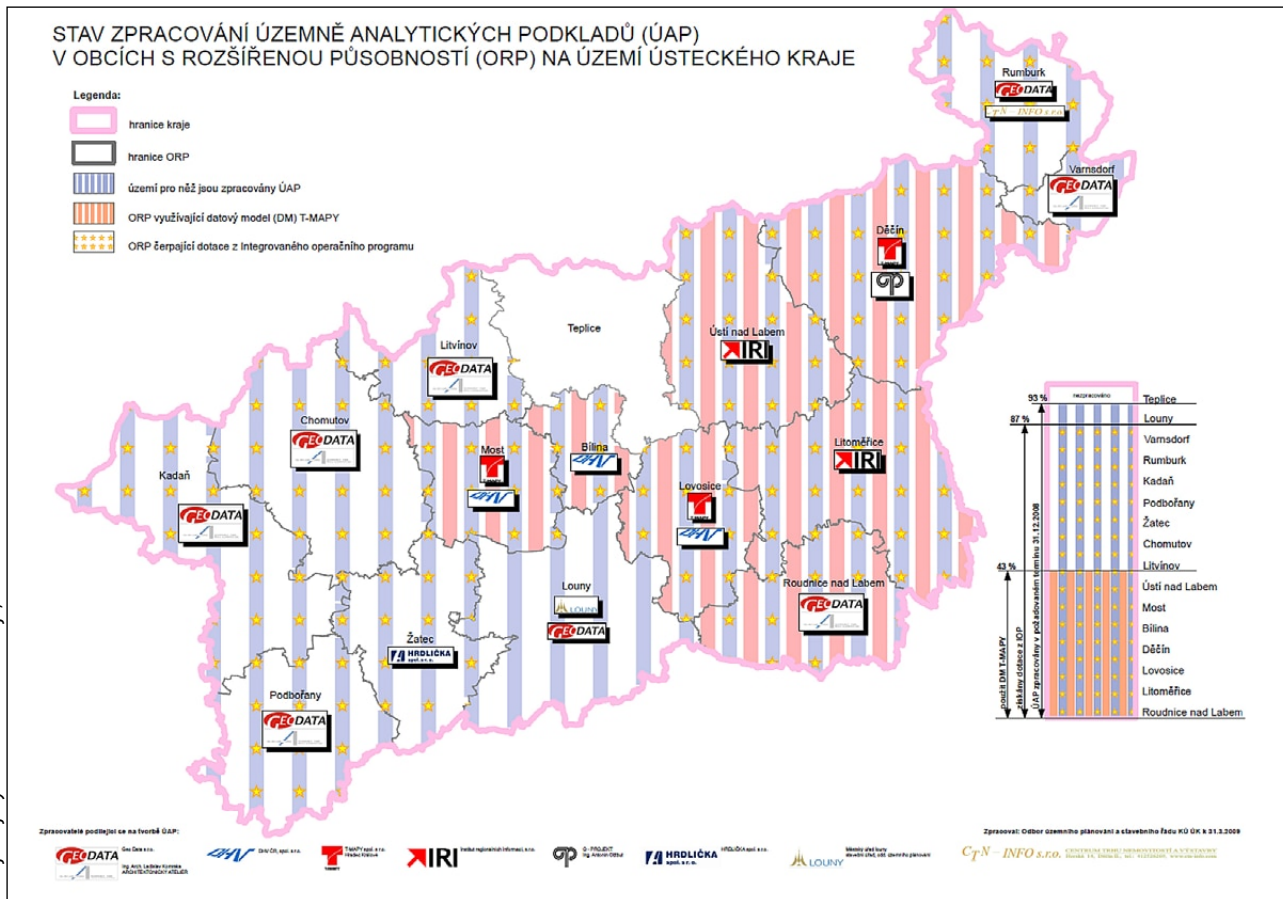
<sup>1</sup> § 20 zákona č. 50/1976 Sb.

<sup>2</sup> § 3 odst. d zákona č. 50/1976 Sb.

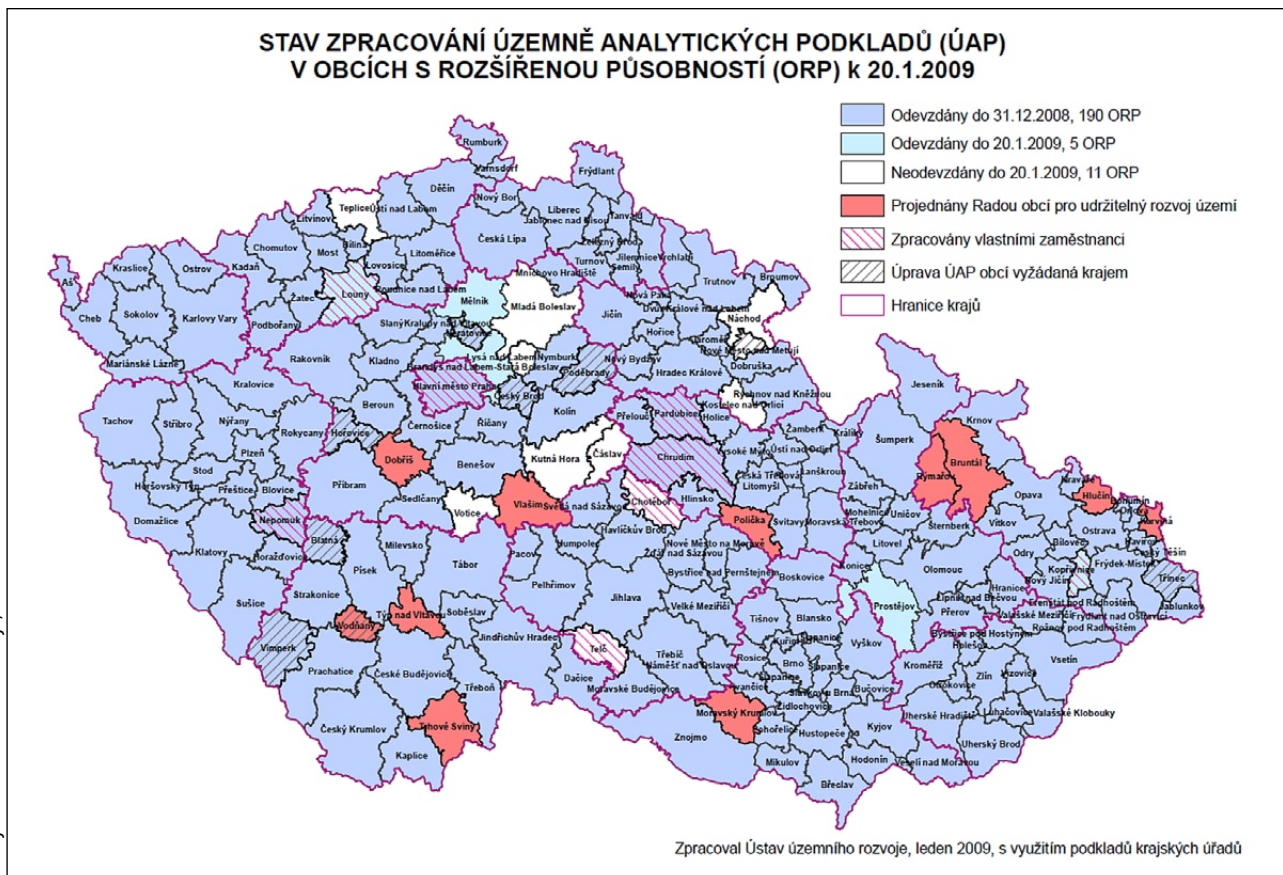
<sup>3</sup> § 19 odst. 1 vyhlášky č. 84/1976 Sb.

<sup>4</sup> V roce 2024 bylo v České republice 6 254 obcí.

<sup>5</sup> V České republice je 206 úřadů územního plánování (úřady ORP + Magistrát hl. m. Prahy).



Obr. 1: Stav rozpracovanosti ÚAP v Ústeckém kraji na začátku roku 2009



Obr. 2: Stav zpracování ÚAP v ČR na začátku roku 2009

nisterstva pro místní rozvoj (MMR), viz obr. 2. Z prvních analýz krajů a MMR bylo zřejmé, že úřady územního plánování převážně využívaly ke zpracování externích právnických či fyzických osob a že minimum z nich pro projednání zvolilo cestu přes rady obcí pro udržitelný rozvoj území. Tento poznatek již z prvních úplných ÚAP měl za následek brzkou změnu tehdejšího nového stavebního zákona, vyjmutí rady obcí pro udržitelný rozbor území, a tak se stalo, že se již další úplné aktualizace ÚAP projednávaly na úrovni ORP s jednotlivými obcemi v jejich správním obvodu.

Velkým fenoménem tehdejší doby byla již zmiňovaná silná finanční podpora ze strany státu, kterému se podařilo alokovat finanční prostředky do Integrovaného operačního programu, díky nimž nedocházelo k velkému zatížení veřejných rozpočtů. Zároveň to byla nová příležitost pro velké množství právnických a fyzických osob. Na tomto příkladu je zřejmé, že i u tohoto nástroje výkonu státní správy na úseku územního plánování došlo k jeho „privatizaci“ a že podstatnou roli v územním plánování přebírají soukromé subjekty v oblasti zpracování dat a údajů o území, tvorby datových modelů, zpracování ÚPP a ÚPD a dokonce i v oblasti pořizovatelské (tzv. létající pořizovatelé).

Vybrané základní ukazatele r. 2008	Plzeňský kraj	Jihočeský kraj
Počet obyvatel	549 374	625 097
Rozloha (ha)	756 590	1 007 100
Počet ORP	15	17
Datový model ÚAP	T-mapy	Hydrossoft Veleslavín
Délka hranic se Středočeským krajem	180	155
Průměrný počet obcí na 1 ORP	33,4	36,6
Průměrný počet k. ú. na 1 ORP	92,3	95,1

Tab. 1: Přehled vybraných údajů k Plzeňskému a Jihočeskému kraji

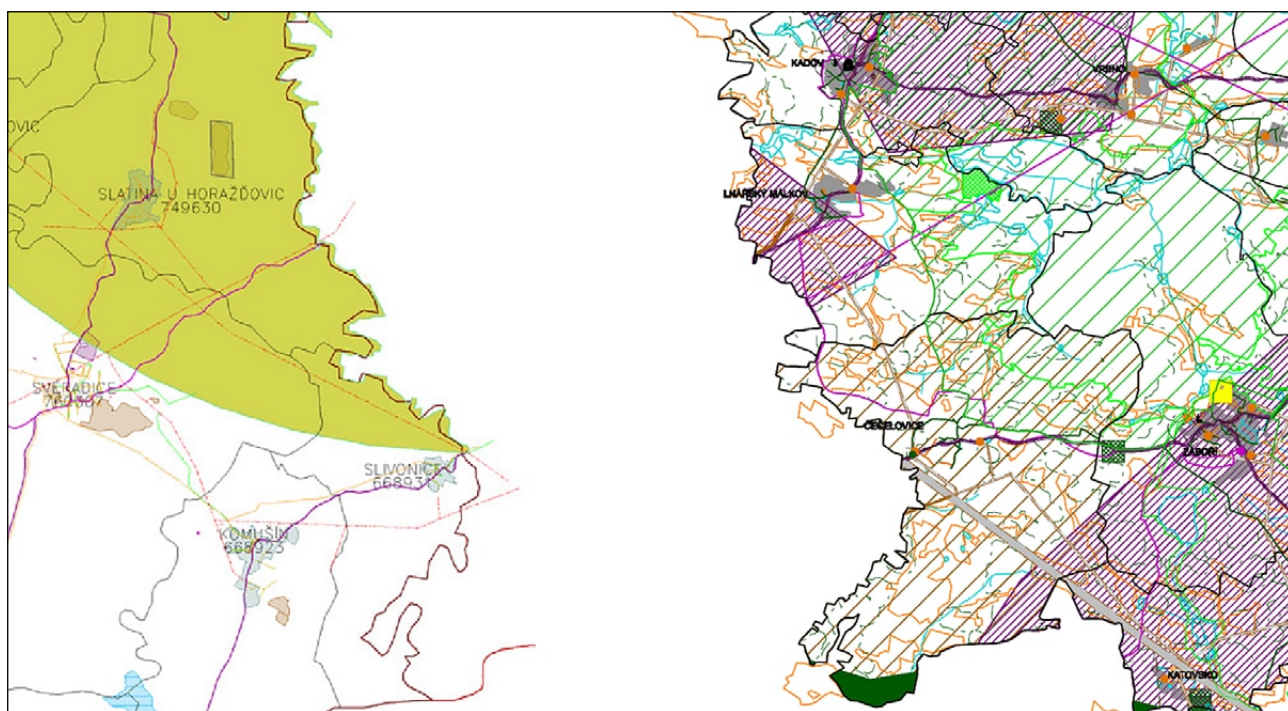
Zásadní ekonomickou otázkou celého projektu ÚAP je původní úmysl legislativců, zda předpokládali, že pořizování ÚAP budou schopni samostatně vykonávat zaměstnanci úřadů územního plánování a krajských úřadů ve spolupráci s ostatními státními úřady, nebo již v zárodku tohoto nového nástroje územního plánování počítali s výraznou pomocí soukromého sektoru. Tato otázka se částečně vrací do historie reformy veřejné správy v roce 2002, kdy zanikly okresní úřady s historickou pamětí o rozvoji území a působnost byla přenesena na krajské úřady, a především na nově vznikající obce s rozšířenou působností (celkem 205 nepočítaje hlavní město Prahu), které již na první pohled nejsou srovnatelné co do výměry správního území, počtu obyvatel nebo počtu obcí. Zpravidla na okres připadly dvě obce s rozšířenou

působností, ale např. okres Brno-venkov jich má sedm. Pouze v osmi případech je ORP totožné s okresem.

Vedle ekonomických aspektů začínajících ÚAP hrály velkou roli další okolnosti spojené s pracovní vytížeností zaměstnanců úřadů územního plánování s nízkou podporou ze strany vedení radnic, kde často dochází ke střetu státní správy a samosprávy.

V roce 2010 jsem zjišťoval zpracovatele prvních ÚAP v Plzeňském a Jihočeském kraji, neboť tyto kraje jsou srovnatelné co do velikosti a počtu ORP, ale měly rozdílné datové modely (viz tab. 1).

Z mého průzkumu tehdy vyplynulo, že v Plzeňském kraji si z celkového počtu 15 ORP zpracovalo ÚAP převážně vlast-



Obr. 3: Porovnání obsahu výkresů Limity využití území v ÚAP SO ORP Horažďovice v Plzeňském kraji a Blatná v Jihočeském kraji

Zdroj: autor, 2009

ními zaměstnanci 7 úřadů územního plánování, oproti 3 úřadům územního plánování z celkových 17 ORP v Jihočeském kraji.

Rok 2008 byl obdobím hledání optimálního způsobu zpracování ÚAP v rámci jednotlivých ORP a veškeré výstupy ukazují nejen na **nejednotnost** v rámci celé České republiky, ale i v jednotlivých krajích. Co bylo tehdy platné, že existovalo velké množství podkladů (pilotní ÚAP SO ORP Kyjov z Fakulty architektury ČVUT v Praze), metodik a seminářů, když už od počátku existovaly různé datové modely, různé přístupy pořizovatelů a různá očekávání od komunálních politiků s převahou despektu k tomuto novému nástroji územního plánování. Proto jednou z častých činností při pomoci s pořízením prvních úplných ÚAP byla diskuse s volenými zástupci obcí, které jsme přesvědčovali, že ÚAP jim do budoucna zjednoduší územně plánovací činnost a přinese nové informace o stavu a vývoji území.

## 2010 – první úplné aktualizace ÚAP – téma RURÚ

Od roku 2010 začala éra postupného zkvalitňování ÚAP, kdy na konci každé „dvouletky“ do roku 2016 rezonovalo především z MMR určité nosné téma, na které by se měli pořizovatelé zaměřit.

Tento rok přinesl velkou osvětu v oblasti vyhodnocování vyváženosti územních podmínek pro udržitelný rozvoj území, neboť první rešerše ukázaly zcela odlišné příklady postupu v rámci rozboru udržitelného rozvoje území (RURÚ), což mělo za následek nevěrohodné celkové hodnocení obcí v rámci ORP a kraje. Z tohoto důvodu MMR uskutečnilo výkladové semináře (Praha – květen 2010, Brno – červen 2010) a výjezdní konzultace (červenec–srpen 2010) zaměřené na aktualizaci RURÚ. Na seminářích byly zmíněné obvykle kvalitní sledované jevy (z oblasti lesního hospodářství, ZPF nebo technické infrastruktury), ale i jevy problémové (zastavěné území, plochy výroby a občanské vybavenosti, urbanistické hodnoty, historicky nebo architektonicky významné stavby, významné krajinné prvky, cykloturistické trasy a jiné záměry). Nejvíce se však upozor-

ňovalo na velkou rozdílnost zpracování RURÚ, kdy někde chyběla vyhodnocení vyváženosti udržitelného rozvoje území bez vazby na SWOT analýzy a nedůsledně zpracované problémy k řešení v územně plánovací dokumentaci.

Výrazným posunem v aktualizaci RURÚ byl výklad prof. Karla Maiera z Fakulty architektury ČVUT v Praze, který byl inspirací ke snaze o sjednocení indikátorů pro zjištění a vyhodnocení udržitelného rozvoje území, který následně v tomto roce vyvrcholilo metodickým sdělením MMR s úkolem zařadit území každé obce do jedné z osmi kategorií vyváženosti vztahu územních podmínek pro udržitelný rozvoj území, včetně zdůvodnění tohoto zařazení. Vedle vyhodnocení vyváženosti územních podmínek bylo hlavním cílem interpretace upozornit na potřebu změny v území, na koordinaci územně plánovací dokumentace s důrazem na veřejnou infrastrukturu a na formulaci řešitelných problémů v územním plánování.

Kategorizace obcí přinesla i zajímavý fenomén, kdy zástupci obcí nechtěli být zařazováni do nejhorší červené kategorie (4), neboť si mysleli, že je to kritika jejich práce a že jim toto hodnocení dělá špatnou reklamu. Tady opět musela začít vysvětlovací kampaň zpracovatelů a pořizovatelů, že zařazení obce do horší kategorie či stanovení většího počtu problémů může přinést obcím větší oporu při řešení těchto územních problémů či větší šanci při získávání finančních prostředků.

## 2012 – druhé úplné aktualizace ÚAP – problémy a hodnoty

Čtyři roky po prvních ÚAP byla pozornost nadřazených orgánů územního plánování upřena na určení a zobrazení **problémů k řešení v územně plánovací dokumentaci**, což se nakonec stalo prioritním tématem metodické činnosti Ministerstva pro místní rozvoj a Ústavu územního rozvoje (ÚÚR), který na vzorku 20 prvních aktualizací ÚAP analyzoval způsob jejich zpracování. Jako na pozitivní příklady bylo ukázáno na ÚAP SO ORP Litvínov, Milevsko a Pardubice.

Analýza ÚÚR prokázala, že problémy k řešení v územně plánovací dokumentaci nelze zcela standardizovat, neboť problémy jsou rozmanité, pro každé území jedinečné a jejich seznam nekompletní. Dokonce jsme tehdy dostali doporučení, abychom nekopírovali uvedené příklady, neboť ani jeden z nich není dokonalý. Ale jde nám vůbec o dokonalost, když sami jsme nedokonalí a téma územního plánování je tak multidisciplinární? Přesto dle mého soudu přinesl tento rok nejvýraznější posun v celé historii ÚAP, neboť se de facto dohodl základní rozsah evidence a vyhodnocování problémů k řešení v územně plánovací dokumentaci či územní studii s vhodnou tabulkovou formou, kde se doporučovala jasná identifikace problému s jeho popisem a důvodem vymezení, s jasnou lokací jak v prostoru, tak v následném nástroji územního plánování, který by daný problém měl řešit. Také byla jasně deklarována potřeba provázat problémový výkres s textovou částí RURÚ, což vedlo ke schematictějšímu pojetí grafických výstupů.

Dalším neméně důležitým tématem byla analýza pojetí **hodnot v území**, a to jak v otázce jejich zjišťování a vyhodnocování, tak i v otázce jejich zobrazování. Největší slabinou ÚAP byla deklarována špatná kvalita vlastních průzkumů zpracovatelů, zejména těch urbanistických. Velké rozpaky také vyvolávaly civilizační hodnoty, jejichž podmnožinou jsou i kulturní hodnoty, které jsou v legislativě explicitně definovány na úrovni základních hodnot vedle přírodních a civilizačních. Přes všechny nedostatky však bylo podobně jako u problémů konstatováno, že neexistuje přesný seznam hodnot území a že je nelze standardizovat. Proto se obrácí naše pohledy do budoucnosti, kdy se předpokládá příprava jednotného standardu ÚAP. A opět bych si dovolil na tomto místě vyjmenovat ÚAP SO ORP, které byly pozitivně hodnoceny analytickým týmem ÚÚR v roce 2012, ale bez doporučení kopírovat, neboť jsou území všech ORP jedinečná – Pardubice, Liberec, Jaroměř, Ústí nad Orlicí, Havlíčkův Brod či Lanškroun.

## 2014 – třetí úplné aktualizace ÚAP – sledované jevy, údaje o území

Tak jako předchozí léta, byl i rok 2014 zaměřen na speciální témata, kde převládá důraz na úplnost údajů o území. Není náhodou, že se **databáze ÚAP** dostala do popředí v nové legislativě (je nyní od r. 2024 uváděna na prvním místě v obsahu ÚAP)<sup>6</sup>. Od této aktualizace se ukazuje, že nejdůležitější součástí ÚAP jsou **geodata** (údaje o území, jejich aktuálnost, přesnost, obsah atributových tabulek a metadata), která slouží nejenom při územně plánovací činnosti, ale i pro tvorbu speciálních map či dokonce digitálních technických map. Oproti tomu grafická část v podobě povinných výkresů je v mnoha ohledech nepoužitelná kvůli svému měřítku či rozdělení na listy a brzy zastarává. Výkresy se pak stávají ozdobou stěn kanceláří, ale pro praktické využití nemají dost často význam, a to i s ohledem na dostupnost GIS softwaru a jejich intuitivního prostředí pro prohlížení dat, prostorové analýzy a tvorbu speciálních mapových výstupů. Na tomto místě jsem rád, že je obecně podporována výuka GIS (někde již dokonce na základních školách), a osobně si myslím, že každý architekt, urbanista či územní plánovač má tyto nástroje ovládat.

Velmi mne zarážely v minulosti praktiky některých IT oddělení či vedení některých radnic při úřadech územního plánování, že dostatečně nepodporovaly vybavenost pracovních stanic pořizovatelů a jejich školení v GIS.

## 2016 – čtvrté úplné aktualizace ÚAP – krajina

Posun v pořizování ÚAP v tomto roce přinesly nové „jarní“ metodické návody MMR, a to **Pořizování aktualizací územně plánovacích podkladů obcí a krajů** a **Standard sledovaných jevů pro územně plánovací podklady obcí**. Cílem těchto metodik bylo sjednocení stále nejednotných praxí pořizování ÚAP v České republice.

Ze čtvrté aktualizace ÚAP si převážně pamatuji snahu o zviditelnění problematiky uspořádání krajiny, která byla nejen v ÚAP, ale i v ostatních nástrojích územního plánování podceňována. Na základě projednávání se nám podařilo přesvědčit např. zástupce měst Nový Bydžov či Brandýs nad Labem – Stará Boleslav, aby požádali o dotaci na zpracování územních studií krajiny, kterou následně získali.

## 2020 – páté úplné aktualizace ÚAP – pandemie koronaviru

Rok 2020 bych stejně asi jako většina světové populace nejraději vymazal ze své paměti. A přitom začal v únoru setkáním s čínskou delegací na půdě Fakulty stavební ČVUT v Praze, kdy se členové delegace zajímali o systém územního plánování v ČR. Ale kdo by se tehdy nadál, že za několik dnů vyhlásí vedení ČVUT zákaz vstupu čínským studentům, aby se pak nakonec z důvodu pandemie koronaviru uzavřela hranice ČR a vláda poslala všechny obyvatele do domácí izolace. Nejednou jsem ze dne na den procházel prázdnými budovami univerzitního areálu ČVUT a hlavními komunikačními prostředky se staly do té doby pro většinu z nás neznámé elektronické komunikační nástroje pro videokonference, které jsem ihned začal používat nejen pro přednášky, ale i pro kontakt s klienty a jako náhradu za veřejná projednání či pracovní workshopy. Nakonec se tyto nástroje pro elektronickou komunikaci staly i prostředkem pro projednání pátých aktualizací ÚAP nebo jsme se někde spolehli čistě na e-mailovou korespondenci. Většinou jsme všichni pracovali z našich domácností či chalup, kde jsme dočasně přežívali těžké období naší společnosti. Naše komunikace s pořizovateli se často točila kolem zdraví a omezení pohybu mělo pravděpodobně výrazný vliv na kvalitu pátých aktualizací ÚAP.

Přesto se v rámci této aktualizace provedlo výrazné doplnění ÚAP např. u dostupností veřejné infrastruktury, které byly doplněny na základě v roce 2017 zveřejněné certifikované metodiky **Standards dostupnosti veřejné infra-**

**struktury** nebo metodického pokynu **Veřejná prostranství v územně analytických podkladech a územních plánech** zveřejněné v únoru 2020.

Velký posun v kvalitě ÚAP mohly zajistit územní studie krajiny (ÚSK), které v období 2014–2020 byly pořizovány (celkem 49 ÚSK) na cca čtvrtině území ČR (cca 23 %). Cílem těchto studií, vedle reálných návrhů na změny ve využití krajiny, bylo i doplnění o nové údaje o krajině pro účely ÚAP, jako jsou např. krajinné okrsky. Bohužel se v této záslužné práci nepokračovalo v dalších ORP, a proto se jeví tato šance pro českou krajinu jako nevyužitá.

## 2024 – šesté úplné aktualizace ÚAP – nový stavební zákon

Nyní na začátku roku 2025 sledujeme odevzdávání šestých úplných aktualizací, které byly pořizeny ještě podle starého stavebního zákona, ale již vyhlížíme novinky nového stavebního zákona, které se dotknou i pořizování ÚAP.

Přesto si dovolím spekulovat, že i pro ÚAP byl rok 2024 také přelomový, neboť od 1. července přestaly úřady územního plánování vydávat závazná stanoviska pro projekty záměrů podané po tomto datu, a tím se jim uvolnily ruce pro pořizování šestých aktualizací. Mnoho úřadů tak začalo samo zpracovávat šesté úplné aktualizace a v rámci projednávání začaly získávat obce pro pořizování nových územních plánů či jejich změn. A obce začínají preferovat bezplatné pořizování svých územně plánovacích dokumentací u úřadů územního plánování, neboť již nemají takové obavy z délky pořizování.

## Závěr

S nostalgii vzpomínám na dobu před 16 lety, na konec roku 2008, kdy jsme odevzdávali první ÚAP s vědomím, že je to pouze začátek nekonečné cesty aktualizace vyhodnocení stavu a vývoje území s cílem poskytovat aktuální a věrohodné informace. Za tu dobu

<sup>6</sup> § 2 vyhlášky č. 157/2024 Sb.

ÚAP několikrát změnil svůj obsah, ale pořád zůstávají hlavním zdrojem informací především pro pořizovatele a zpracovatele územně plánovací dokumentace a územní studie.

Někdo může namítnout, že tím na podnose předáváme projektantům hotová data o stavu území a že tím snižujeme jejich informovanost, neboť před érou ÚAP musel každý projektant složitě získávat údaje o území prostřednictvím vlastního precizního průzkumu nebo z osobních dotazů u správců, majitelů či provozovatelů jednotlivých infrastruktur území.

Jsem však přesvědčen, že příběh ÚAP bude do budoucna i příběhem chytřejších a odolnějších sídel a regionů, neboť budeme schopni rychleji reagovat na změny v území prostřednictvím chytřejších technologií, interoperability dat a vyšší účinnosti používaných zdrojů.

#### Použité zdroje:

Vyhláška č. 84/1976 Sb., vyhláška FMTIR o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 22. 1. 2025].

Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci

a o způsobu evidence územně plánovací činnosti. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 22. 1. 2025].

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 22. 1. 2025].

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 22. 1. 2025].

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 22. 1. 2025].

*Ing. Václav Jetel, Ph.D.*

*Katedra urbanismu a územního plánování  
Fakulta stavební ČVUT v Praze*

#### ENGLISH ABSTRACT

### **Spatial Analytical Documents of Municipalities with Extended Powers – Yesterday, Today, and Tomorrow,** by Václav Jetel

Let us look back at the last 18 years of spatial analytical documents and try to reflect in this article on how they have served and continue to serve in spatial planning activities, whether to representatives of local authorities, designers, or documentation developers. Each period of this tool has been associated with efforts to improve its quality and completeness, although it is a tool for continuous, ongoing activity, we should not focus solely on the periodicity of its complete updates. Nevertheless, through these updates, we have gained new methodological guidelines and instructions that have refined the goals and tasks of this spatial planning tool.

# URBAN INNOVATION AND SMART CITY EXPO 2024\*

By 2050, the global population will reach 10 billion, with nearly 70% living in urban areas. Cities, therefore, will need to become ever more sustainable, resilient, interconnected, and secure. To confront urbanisation's challenges and demands and explore its future course, the Smart City Expo World Congress 2024 took place in Barcelona from November 5th to 7th [1].

The Smart City Expo World Congress (SCEWC) is known as the world's largest smart city trade fair dedicated to the future of cities and urban innovation. This event brings together leaders from global companies, governments, and organizations to move cities toward a better future.

The event showcased smart innovations that contribute to the creation of sustainable and efficient solutions for the urban environment in the form of smart technologies. With the development of technologies such as artificial intelligence, virtual reality, BIM (Building Information Modeling) solutions, and digital twin in particular, urban planning is becoming more dynamic and interactive. Modern tools make it possible to simulate the impact of urban change in real-time, leading to a more accurate assessment of the impact on local microclimate, transport, environment, and social factors. This approach facilitates collaboration between experts and the public, promotes participatory planning, and increases the availability of information, thus improving the quality of decision-making processes. Through data analytics and algorithms, more holistic solutions can be developed to improve urban quality of life.

## Introduction

Current developments in urban planning and urbanisation face new challenges that require innovative approaches and solutions. Rapidly growing urbanisation, increasing demands for sustainability, and the need for efficient use of resources create the need for smart technologies that mediate better management of the urban environment. In this context, tools such as artificial intelligence, virtual reality, digital twins, and BIM-based solutions are becoming key to model and simulating urban change with high fidelity and in real-time. These technologies are bringing about a fundamental change in the way we plan, use, and manage cities, facilitating the development of sustainable and efficient solutions that take into account not only technical but also environmental, social, and economic factors.

As Carlo Battisti, President of Living Future Europe, says, „In urban development, it is essential to involve diverse disciplines from the outset of each project, allowing complexities to be addressed in a coordinated manner and future challenges to be anticipated. It's not just about energy efficiency; the approach needs to be holistic and integrated, bringing together

everyone from interdisciplinary designers to builders to develop practical, replicable solutions.“ As in any sphere of transition, the accuracy of data is critical.

*“We need concrete metrics to the effectiveness of our actions – relying on theoretical data without measuring impact is like aiming at a target that constantly shifts. Only with solid figures can we truly understand whether we're making progress.” [1]*

## Smart City Expo 2024

The Smart City Expo World Congress, held in Barcelona since 2011, is the largest and most influential smart summit for cities. Each year, they bring together leaders from global companies, governments, and organisations to move cities toward a better future. The aim is to collectivise urban innovation around the world and enable cities to respond to the rapid challenges facing the world today.

Their mission is to catalyse a clearer urban paradigm toward green, efficient, and prosperous cities that leave no one behind [2].

More than 25,771 participants from 130+ countries attended the Gran Via event at Fira de Barcelona from November 5 to 7, 2024. Under the theme „Live Better“, representatives from 850 cities came together to share the experiences of their latest projects and initiatives [2]. The program was structured around eight main themes: Enabling Technologies, Energy and Environment, Mobility, Governance, Living and Inclusion, Economy, Infrastructure and Buildings, and Safety and Security. Major partners include Saudi Aramco, Axis Communications, Dahua Technology, Dassault Systèmes, Dell/Nvidia, FCC Medio Ambiente, Hail City, KHNP, KPMG, Madinah City, MDEC, Microsoft, New Murabba, Nova Cidade, PNY, PWC, Roshn Group, Smart Ports: Piers of the Future, and Veolia [2].

On the issue of urban planning and land-use planning, the themes that resonated most at the Expo were:

### Digital twin

A digital twin in the context of a city data model is a virtual model that accurately reflects the physical and functional characteristics of the urban environment in the real world. A digital replica of a city is created using various technologies

\* Slovenský preklad článku je uverejnené na webových stránkách časopisu.

such as 3D modelling, sensor data, Geographic Information Systems (GIS) data, BIM, and other data sources. This model allows one to simulate, analyse, and optimize various urban processes and scenarios in real-time.

The city's digital twin contains not only geometric information about buildings, infrastructure, public spaces, and the transport network but also dynamic data about how these elements function and interact. This data can include information on traffic, energy consumption, air quality, meteorological conditions, population movements, and other relevant factors.

### Smart technology

Artificial intelligence is a powerful tool for analysing data and providing alternative solutions. It can be updated in real time based on new data from sensors or other sources, and allows for real-time assessment of changes in urban environments, such as traffic variations or new infrastructure development. Using a suitable algorithm, will offer tailor-made solutions.

Geospatial technology companies specialise in bespoke solutions for Smart Cities. Products can range from apps for enhanced road safety and traffic management to smart locations for informed land development decisions and an integrated environmental management tool that provides proactive responses to climate challenges. Such technologies enable smarter and more efficient urban life and accelerate innovation for municipalities and industries worldwide [3].

The combination of artificial intelligence and interactive technologies is leading to the development of new, holistic solutions that take into account the complexity of urban systems.

This approach makes it possible, for example, to assess the lighting conditions in a particular area. If a planner proposes a change, such as the construction of a new building, the digital city model can immediately show how this change will impact the wider surroundings. Based on real data, artificial intel-

ligence will assess how the light regime will change in a given environment and provide suggestions for adjustments that can improve conditions, for example by optimising the orientation of the building or the design. Planners can then assess the specific impacts of this change, such as its effects on surrounding plots in terms of shading, how it will affect the regime of public spaces, people's comfort, the surrounding greenery, etc., and use an appropriate algorithm to offer an optimised solution.

The model can also be evaluated considering various constraints. For example, the intensity and type of development, the number of storeys, the orientation of buildings concerning cardinal points, geomorphological, climatological, or hydrological conditions, etc. can be optimised.

One of the key advantages of this approach is the ability to experiment with the simulation of interrelated phenomena in an urban environment. For example, changes in building height, or intensity of build environment can be immediately evaluated in relation to the length of solar radiation during the day. Population size and density can be evaluated in terms of the need for amenities, public spaces greenery etc. The model also allows for the assessment of air quality, noise or traffic pollution, and the selection of sites for public transport stops. This dynamic process is driven by real-time data and simulations, enabling collaboration among various stakeholders on a shared platform.

### Technology incubators

Incubators, which initiate smart design solutions for more sustainable cities, represent a new approach in urban planning that combines research with practical application. These urban smart labs provide a space for experimentation with cutting-edge technologies to create efficient and sustainable urban environments. In practice, these technologies enable better integration of theoretical underpinnings and data models into concrete solutions that influence the way we design and plan urban structures.

The main objective of these projects is also to make smart technologies and tools available to a wider range of users and thus to make urban planning decision-making processes more efficient. Laboratories of this type such as Vienna's Urban Smart Lab [4].

Vienna's Urban Smart Lab uses interactive screens and tables that allow direct input into the design, where one can experiment with different urban designs and use technology to simulate the most effective solutions. A large database is processed in the background, using artificial intelligence to create various simulations and real models, allowing analysis of the effects of the proposed changes on the surroundings. These technological solutions make it possible to obtain rapid feedback and generate different alternatives, thus significantly improving the quality of the decision-making process and optimising the resulting proposals.

Other example is SE3 Labs develops Spatial AI that transforms spatial data into accessible 3D insights. With this innovative SpatialGPT, users can talk to their data and digital twins - from city officials to citizens - by asking natural-language questions about 3D space. SE3 Labs' AI-powered solutions enable smarter urban planning and management, making geospatial analytics easy and accessible for building the sustainable, smart cities of the future [5].

### Environment

When discussing urban areas, it is important to remember the importance of integrating nature into cities. Among the exhibitors was the Italian company 3Bee, which, as Silvia Moser, Biodiversity Strategist, explains, has created a digital platform to analyse different urban contexts, collecting data on hydrogeological and climatic risks and biodiversity areas. Thanks to these parameters, it is possible to identify critical areas such as heat islands and areas at risk of flooding. In addition, the simulations consider the proximity of nature-protected areas and ecological networks to reproduce small ecosystem habitats in our cities that can increase naturalness and interconnectivity. Thus, through ar-



Fira de Barcelona – the venue for Smart City Expo World Congress 2024

tificial intelligence, nature-based solutions can be found and integrated into cities [1].

### Participation

These innovative solutions are available online, allowing a wide range of people, including laypeople, to get involved in the planning process and receive rapid feedback. Through web-based applications, residents can share their opinions, input data into preset matrices or interact directly with the city's digital twin. In this way, planning is more democratised, transparent, and accessible to all stakeholders.

Rapid feedback enables design optimization in collaboration with different stakeholders, promoting collaboration and efficiency within the creation of urban structures. The result is a better prepared, sustainable, and smart urban development that can respond to the challenges of modern cities and provide a quality of life for all its inhabitants.

### Conclusion

Smart technologies such as artificial intelligence, digital twins, and virtual reality are changing the way we plan and manage urban environments. These tools make it possible to create dynamic, interactive models that not only optimize technical aspects but also take environmental, social, and economic factors into account. With the ability to react to changes in real-time and provide concrete suggestions based on data analysis, we can create more sustainable and more efficient urban solutions. Technologies such as AI not only allow for a better understanding of the impact of changes on the surrounding environment but also for rapid testing of alternative solutions and optimisation of designs in collaboration with different experts and other actors.

Technology incubators are an important step in this transformation, providing a space to experiment, research,

and apply these innovations in the real world. These laboratories promote the use of state-of-the-art technologies that allow urban planning to be quickly adapted and adapted to current needs. Interactive platforms also allow the general public to participate in the process.

Integrating technology into urban planning leads to the development of smart cities that provide a quality and sustainable life for all its inhabitants. By using data and simulations, we can not only better respond to the challenges of the present, but also anticipate and plan for an urban environment that is efficient, resident-friendly, and responsive to future changes.

### References:

- [1] Renewable Matter. 2024. *Smart City Expo 2024: Building Tomorrow's Cities Today*. [on-line]. Available at: <https://www.renewablematter.eu/en/smart-city-expo-2024-building-tomorrows-cities-today>.
- [2] GlobeNewswire. 2024. *Smart City Expo closes a record-breaking edition focused on ethical urban development*. [on-line]. Available at: <https://www.globenewswire.com/news-release/2024/11/07/2976914/0/en/Smart-City-Expo-closes-a-record-breaking-edition-focused-on-ethical-urban-development.html>.
- [3] Mapular. 2024. *Introducing Mapular*. [on-line]. Available at: <https://www.mapular.com/>.
- [4] infrared.city. 2024. *Lightning-fast Climate Simulations*. [on-line]. Available at: <https://infrared.city/>.
- [5] SE3 Labs. 2024. *From pixels to insights*. [on-line]. Available at: <https://se3.ai/>.

*Ing. arch. Monika Šmiralová, PhD.  
doc. Ing. arch. Jarmila Húsenicová, PhD.  
Katedra architektúry  
Stavebná fakulta STU v Bratislave*

Studentská soutěž Urban Design Award již 29 let sdružuje studentské projekty z univerzit střední Evropy. Mezi oceněnými tentokrát převažují projekty z Fakulty architektury ČVUT v Praze, najdeme zde však také projekt ze slovenské Fakulty architektury a dizajnu Slovenskej technickej univerzity v Bratislavě. Hlavní cenu letos získal projekt dvou studentek z Fakulty architektury budapeštské BME (Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem), ve kterém hledaly cestu města k břehům Dunaje.

V letošním ročníku porota zasedala ve složení Regina Loukotová – předsedkyně poroty, Eva Jeníková, Maciej Pilny, Dorota Kamrowska-Zaluska, Zoltán Dorogi, Martin Jerguš a Martina Tunková. Vyhlášení vítězů proběhlo 17. března 2025 na půdě Fakulty architektury ČVUT v Praze za účasti děkana Fakulty architektury Dalibora Hlaváčka: „Tuhle soutěž mám velmi rád, protože jde o unikátní příležitost srovnávat to, jak se vyvíjí výuka urbanismu na různých fakultách. Díky všem studentům, kteří se do ní přihlašují.“ Za organizující Ústav prostorového plánování vystoupil jeho vedoucí Jakub Vorel. Předsedkyně poroty Regina Loukotová z pražského ARCHIPu vyzdvihla význam soutěží v architektonické praxi a poděkovala organizátorům i porotě za skvělou spolupráci. „Tato soutěž není úplně standardní, nemá totiž jednotné zadání. Sešlo se nám 57 různých projektů z univerzit visehradského prostoru, se kterými jsme se museli předem seznámit a během jednoho dne pak prodiskutovat jejich kvality. Věřím ale, že jsme vybrali správně.“ Vyhlásování oceněných bylo doprovázeno prezentací grafik oceněných projektů a vše bylo možné sledovat i na fakultním YouTube kanále.

## Putovní výstava

Tradičně bylo vyhlášení vítězů také zahájením putovní výstavy oceněných projektů. „Moc bychom si přáli jich vystavovat více, aby měla soutěž větší vizibilitu a hlavně aby byly v přehlídce zastoupeny všechny spolupracující univerzity,“ doplnila s nadějí po skončení vernisáže koordinátorka soutěže Zuzana Poláková. Projekty byly vystaveny na Fakultě architektury do 4. dubna 2025, poté se objeví i na dalších partnerských univerzitách.

## Debata se studenty, vyučujícími a porotou

Již třetím rokem se konala také debata s oceněnými studujícími, ke které se připojili i vedoucí oceněných projektů z Fakulty architektury – Veronika Šindlerová a Šimon Vojtík. Vedoucí Ústavu prostorového plánování Jakub Vorel tuto iniciativu jednoznačně podporuje. „Vyučující zde mají jedinečnou příležitost inspirovat se jinými přístupy k vedení projektů a sdílet motivace ke konkrétním zadáním. To je jeden z hlavních cílů této soutěže a já mám radost, že se nám daří ho postupně naplňovat.“ Nové technologie zároveň umožňují se k akci připojit i na dálku.

Díky autorským prezentacím je možné se také blíže seznámit s oceněnými projekty. Každý z nich letos přináší trochu odlišný způsob řešení současných problémů měst a krajiny. Berou především ohledy i na výzvy budoucí. „Vítězný projekt se letos opravdu povedl,“ chválí výběr poroty a především perfektní prezentaci maďarských studentek Jakub Vorel. Autorky v několika velmi srozumitelných krocích a myšlenkách vytváří prostředí pro podporu komunitních vazeb a aktivit v sousedství v době odlučování lidí díky fenoménu práce na dálku. Všechna prostranství, komunita a dlouho v území opomíjený Dunaj propojuje příjemná bezmotorová promenáda, která je odolná i vůči případným povodním. „Návrh dobře definuje problémy, se kterými se potýká většina metropolí, a přináší inspirativní příklad toho, jak je řešit s ohledem na budoucí udržitelnost území,“ doplňuje sekretář soutěže Vít Řezáč.

Soubor oceněných projektů nabízí pestrou mozaiku nejen z hlediska měřítka a prostředí, ale také architektonického i grafického přístupu. Patří blokova struktura do města budoucnosti, nebo

problémy našich měst vyřeší jiné/nové formy? Mohou mít velké dopravní stavby rozvojový potenciál? Jak budovat vztah společnosti ke krajině? Je patnáctiminutové město teorie, která u nás stále hledá politickou podporu? A jak moc architektům v dnešní době pomáhá ruční kresba? To vše lze nalézt v záznamu z debaty, který je dostupný na webu soutěže ([www.urbandesignaward.eu](http://www.urbandesignaward.eu)).

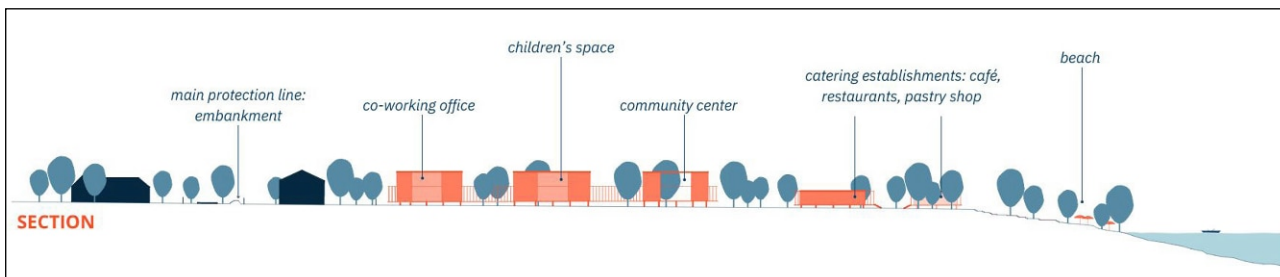
## Oceněné projekty

**1. cena: Laura Brjeska, Lotti Hugauf – Tangible Danube** (FA BME Budapešť, Ústav designu, vedoucí ateliéru: Melinda Benkő, Anna Kornélia Losonczy)

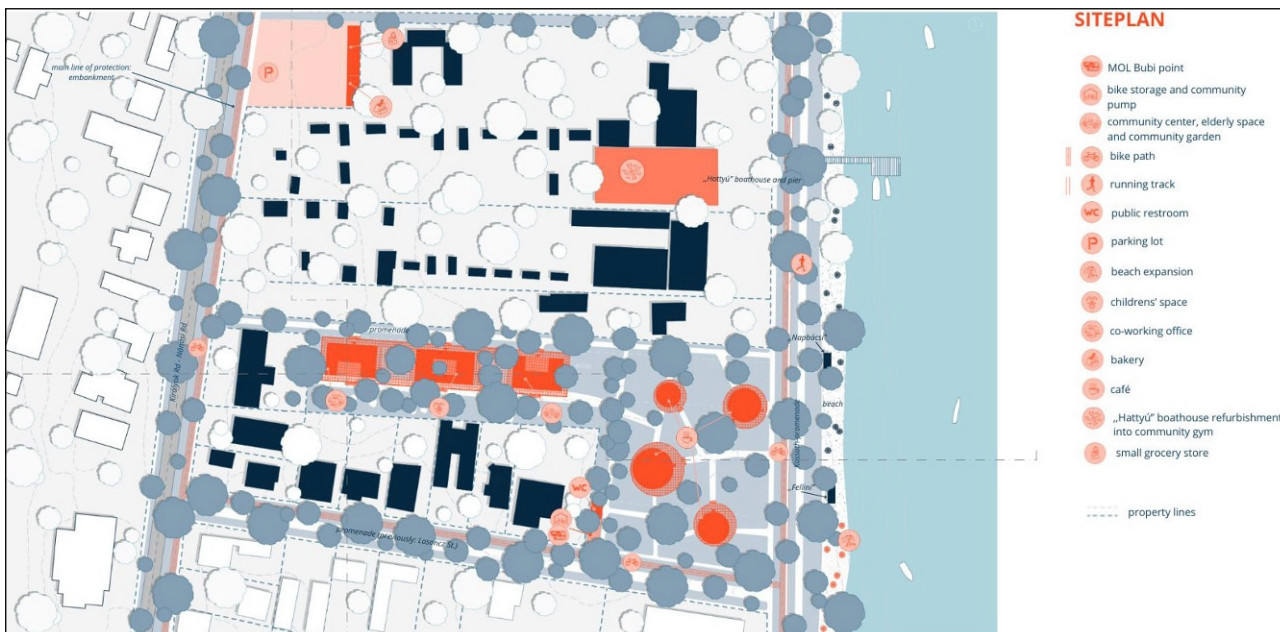
## Hodnocení poroty

Oceněná práce tvůrčím způsobem zachycuje vztah mezi řekou Dunaj a Budapeští jako metropolí. Velkou pozornost věnuje stávajícím hodnotám, vztahu mezi řekou a přirozeným pobřežním prostředím a snaží se jej prohloubit a přiblížit obyvatelům prostřednictvím navržených změn. Přístup autorek odráží skutečnost, že v posledních letech fenomén home-office zvýšil hodnotu přírodních a komunitních prostor pro různé aktivity.

Koncepce zachovává současný obraz nábřeží a klade důraz na jeho jedinečnost. Na stávající hrázi jsou umístěny prostory pro mikromobilitu (cyklostezky a pěší stezky), které zajišťují propojení s městem, dostupnost komunity a snižují potřebu automobilové dopravy. Změnou funkce starých domů vytváří rozmanitý komunitní prostor, kde se mohou setkávat různé generace a věnovat se svým každodenním aktivitám. Klade též důraz na vzájemné interakce v rámci komunit.



1. cena: Tangible Danube (Laura Brjeska, Lotti Hugauf)



1. cena: Tangible Danube (Laura Brjeska, Lotti Hugauf)

Projekt nabízí několik benefitů: zachování přírodního charakteru města a řeky, lokální zásah malého rozsahu, přípravu na povodňové situace, přičemž území přirozeně navazuje na stávající městskou strukturu a poskytuje kombinaci aktivního a odpočinkového trávení všedních dnů.

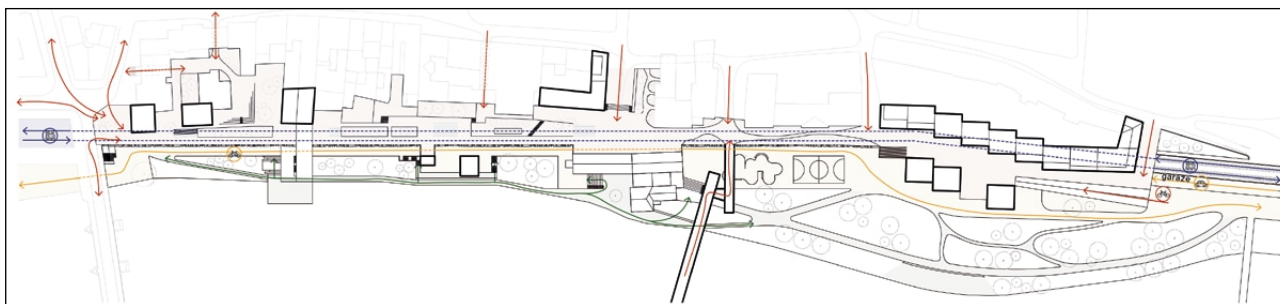
Dobře připravené, poněkud alternativní, náhledy autorek jdou ruku v ruce s městskou udržitelností a tvorbou živých čtvrtí posilující odolnost života ve městech.

**2. cena: Tereza Macháčová, Roman Totušek – On the Highline** (FA ČVUT v Praze, Ústav navrhování II, vedoucí ateliéru: Miroslav Cikán)

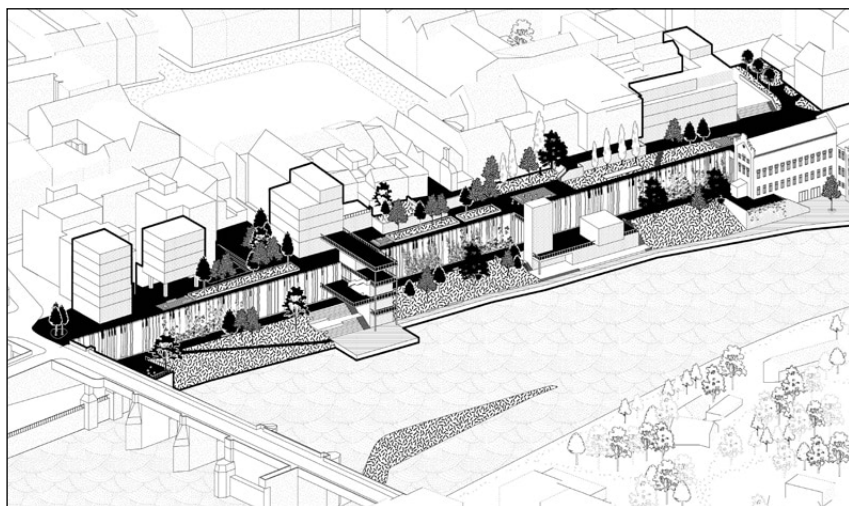
### Hodnocení poroty

Porotu zaujal inovativní a odvážný přístup projektu. Návrh vyniká neotřelým pohledem a vysokou úrovní řemeslného zpracování, a to jak z hlediska grafiky, tak koncepce. Téma je zpracováno komplexně, přestože začlenění železnice do městské zástavby není

nikdy snadným úkolem. Porota ocenila zejména promyšlené doplnění stávající struktury, vytvoření veřejných prostranství a zeleně, které odpovídají potřebám města nebo mohou přispět k celkovému zkvalitnění života v oblasti. Návrh nového mostu pro pěší přes Labe by nejen zlepšil propojení města, ale mohl by se stát i výrazným architektonickým prvkem. Celkově je projekt velmi kvalitně provedený a jasně a srozumitelně odprezentovaný.



2. cena: On the Highline (Tereza Macháčová, Roman Totušek)



2. cena: On the Highline (Tereza Machačová, Roman Totušek)

**3. cena: Michaela Tolopčenková – A Contact with the Landscape** (FA ČVUT v Praze, Ústav krajinářské architektury, vedoucí ateliéru: Klára Salzmann)

### Hodnocení poroty

Oceněný projekt se zaměřuje na krajinu Černé v Pošumaví, oblíbenou rekreač-

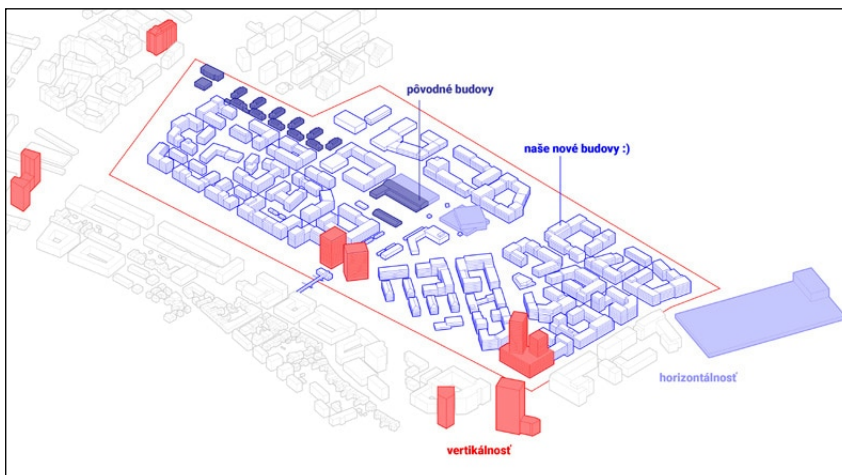
ní oblast u Lipenské přehrady. Projekt pracuje s volnou krajinou ve velkém měřítku a uplatňuje vrstevnatý přístup. Důkladně zkoumá vodní režim a pečlivě identifikuje jeho ztracené prvky. Návrh se zaměřuje na obnovu vodních toků a mokřadů s cílem zadržet vodu v krajině a zlepšit její kvalitu. Samostatným aspektem projektu je návrh břehových

porostů nádrže spolu s prvkem inovativních plovoucích ostrovů. Kromě toho je cílem projektu zlepšit prostupnost krajiny a doplnit síť cest o prvky drobné architektury. Navrhované vegetační prvky jsou propojeny s vodním režimem a sítí cest v území. Návrh klade důraz na regulaci rozvoje sídla, aby byla posílena identita místní krajiny. Všechny vrstvy jsou citlivě propojeny do promyšlené koncepce.

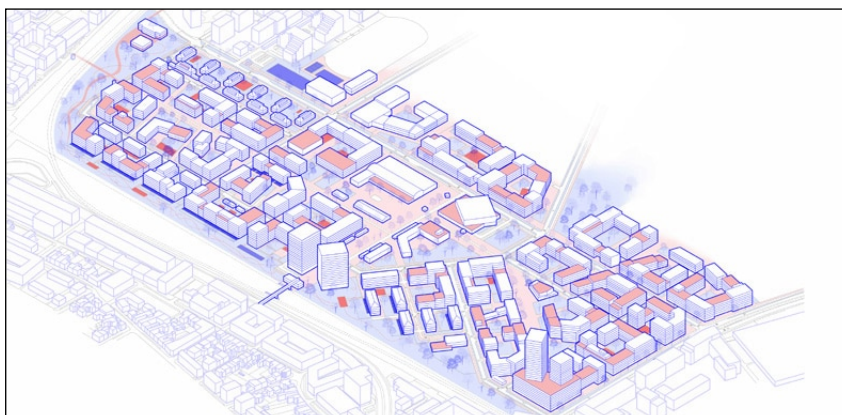
Porota ocenila komplexní přístup k rozvoji krajiny. Důkladně provedená analytická část se odráží v krajinářsko-architektonickém řešení. Koncept prostupnosti/ přístupnosti krajiny je citlivě spojen s obnovou vodního režimu, podporou bioty a zejména podporou identity krajiny a konkrétních míst v ní. Kromě koncepční roviny obsahuje práce také podrobnější návrhy řešení jednotlivých částí lokality. Projekt je zpracován na vysoké věcné grafické úrovni. Je z něj patrné nasazení a osobní vklad autorky.



3. cena: A Contact with the Landscape (Michaela Tolopčenková)



Odměna: Nové Nové mesto (Barbora Fabová, Daša Batešková)



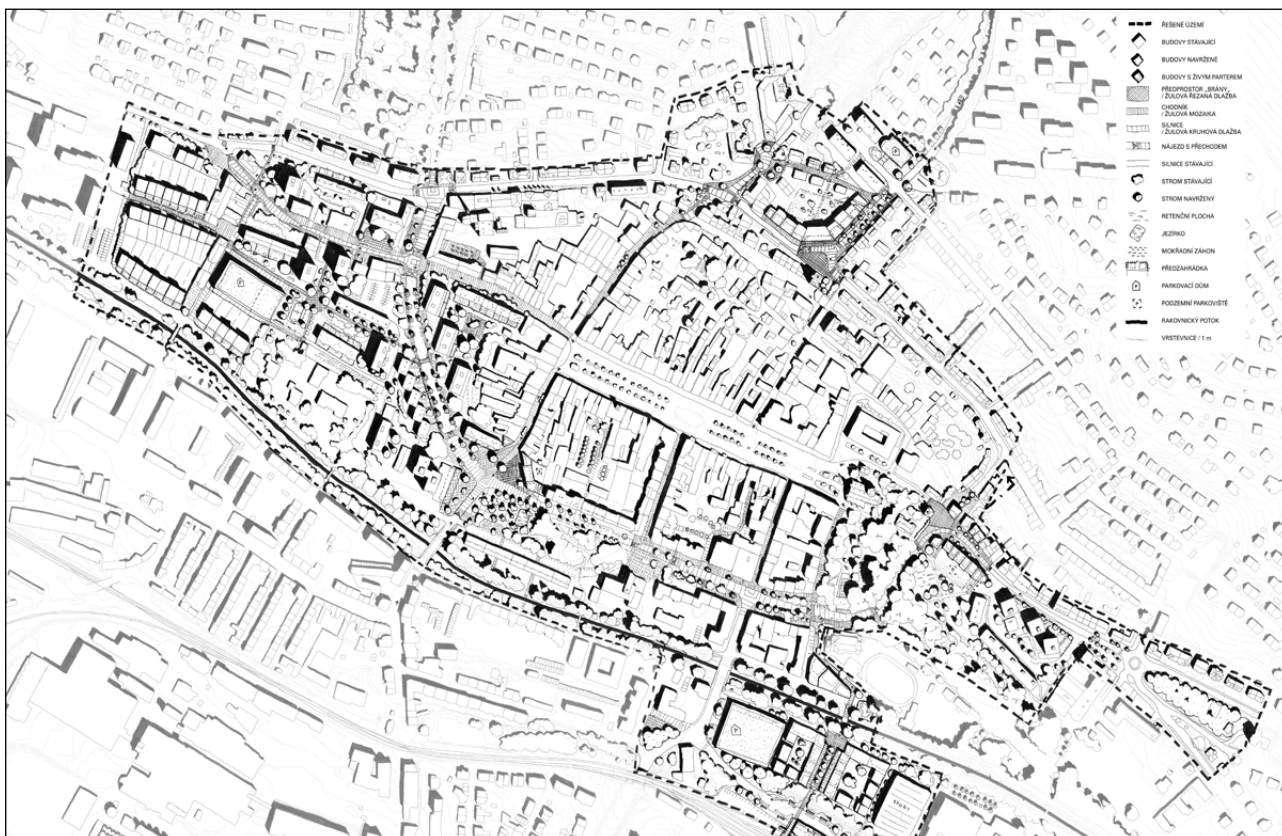
Odměna: Nové Nové mesto (Barbora Fabová, Daša Batešková)

**Odměna: Barbora Fabová, Daša Batešková – Nové Nové mesto** (FAD STU Bratislava, Ústav urbanizmu a územného plánovania, vedúci ateliéru: Viera Joklová)

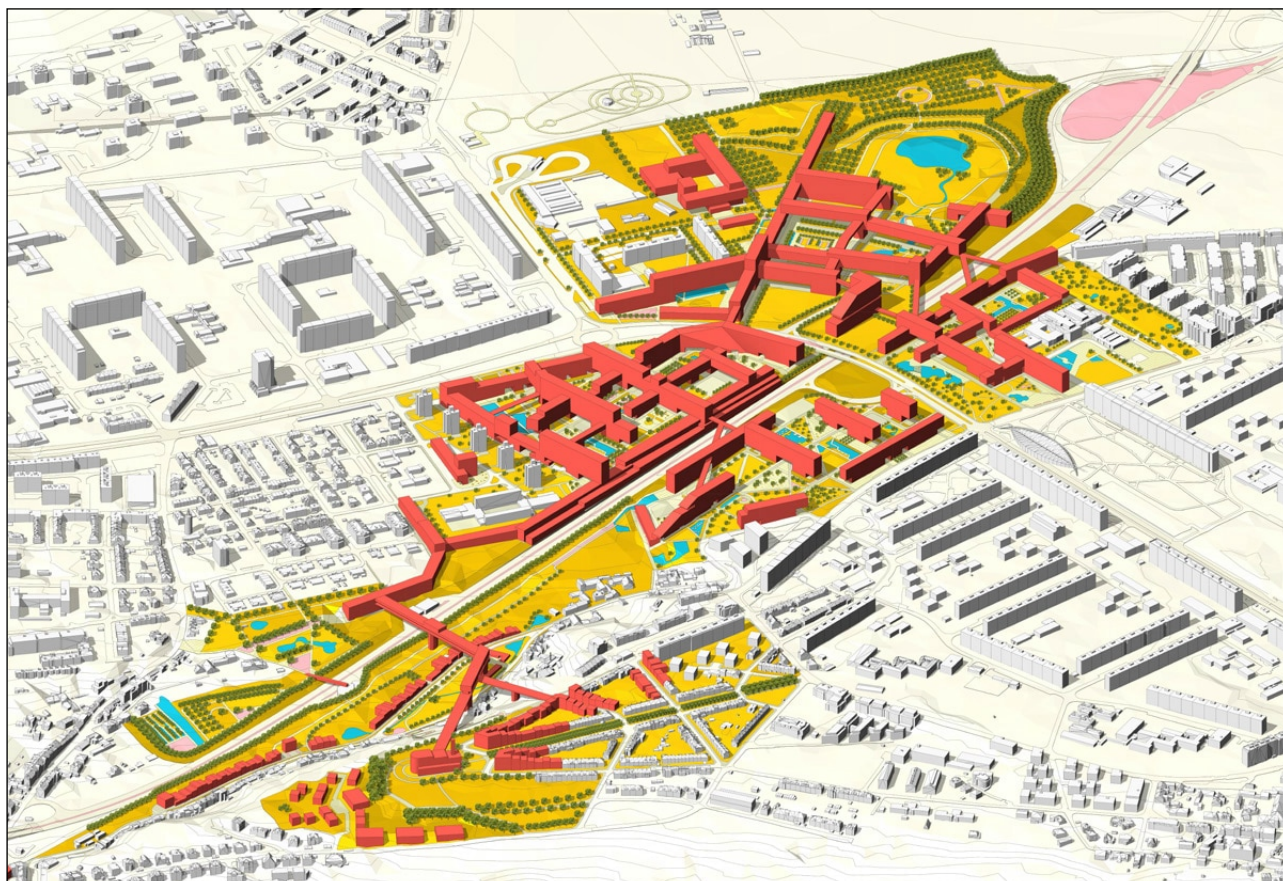
### Hodnocení poroty

Návrh řeší částečně zastavěné území širšího centra Bratislavy se zbytky průmyslových objektů jižně od areálu Istrochemie. Území je ohraničeno železniční tratí a Vajnorskou ulicí. Jasná kompozice návrhu navazuje na okolí, nové dominanty posilují stávající významné uzly a usnadňují orientaci v území. Racionální funkční rozvržení území dobře reaguje na stávající železniční trať, od které zachovává odstup, a tramvajovou síť, na kterou napojuje obsluhu území. Všechny prostory mají lidské měřítko a navržené řešení území poskytuje dobrý základ pro rozvoj 15minutového města.

Ústřední prvek veřejných prostranství, pěší trasa s několika náměstími, se protíná se širokým zeleným pásem, který zajišťuje dostupnost zeleně pro všechny obyvatele. Zelená infrastruktura využívá stávajících prvků území a navazuje na stávající park v areálu Istrochemie. Celý



Odměna: Rakovník: Fortification Ring (Štěpán Macek)



Odměna: Next Chapter (Samuel Maga, Daniel Marek)

koncept výborně pracuje s územím, od širších vztahů až po přiměřeně propracovaný detail. Několik původních průmyslových objektů je vhodně začleněno do nové zástavby, čímž je vytvořena nová identita území s odkazem na jeho minulost.

**Odměna: Štěpán Macek – Rakovník: Fortification Ring** (FA ČVUT v Praze, Ústav prostorového plánování, vedoucí ateliéru: Veronika Šindlerová)

#### Hodnocení poroty

Projekt vykazuje vynikající začlenění historického kontextu v rámci města Rakovník. Urbanistické zásahy navržené v projektu respektují bohaté historické dědictví města a zároveň doplňují jeho funkčnost a formu. Vysoká grafická kvalita práce účinně komunikuje předložené výzvy a nabízí jasný a dobře strukturovaný návrh řešení zjištěných problémů.

Projekt dosahuje promyšlené rovnováhy mezi zachováním a inovací a ukazuje citlivé pochopení historické a kulturní

identity města. Vytvoření multifunkčního městského prostoru má významný potenciál pro oživení tohoto historického města, podporu sociální interakce, zlepšení dostupnosti a podporu udržitelného rozvoje.

Pečlivé zohlednění zásad urbanistického designu spolu s vizuální čistotou projektu z něj činí silný příspěvek do diskurzu o rozvoji měst citlivým k historickému dědictví.

**Odměna: Samuel Maga, Daniel Marek – Next Chapter** (FA ČVUT v Praze, Ústav prostorového plánování, vedoucí ateliéru: Šimon Vojtík)

#### Hodnocení poroty

Autoři předkládají vizi propojení obou stran vícepruhové Liberecké ulice pomocí megastruktury navržené tak, aby se do ní vešla kompletní čtvrť včetně bydlení, pracovišť, volnočasových a kulturních prostor. Urbanistická kompozice není založena na jednotlivých budovách, ale na struktuře fungující jako jeden organismus. Bariéra ulice je pře-

konána pomocí četných lávek a mostů. Navržená forma připomíná brutalistické stavby s otevřenými přízemími a četnými vyvýšenými chodníky. Tato volba návrhu je opodstatněná vzhledem k modernistickému původu sousedních sídlišť. Projekt Samuela Magy a Daniela Marka je osobitým zkoumáním možnosti opětovného propojení násilně rozdělených částí města.

Hlavní předností projektu je odvážný pokus o hledání nového významu a role dopravní tepny v městské struktuře.

*Soutěž pořádá Ústav prostorového plánování Fakulty architektury ČVUT v Praze ve spolupráci s partnerskými univerzitami a profesními asociacemi urbanistů a plánovačů ze Slovenska, Polska a Maďarska. Generálním partnerem je česká Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR.*

*Ing. arch. Zuzana Poláková  
koordinátorka soutěže  
Ústav prostorového plánování  
Fakulta architektury ČVUT v Praze*

# VĚDECKÝ SEMINÁŘ „POLYCENTRICKÝ ROZVOJ VE VISEGRÁDSKÝCH ZEMÍCH: PROCESY, STRUKTURY, ÚZEMNÍ VZORCE“

Dne 2. dubna 2025 proběhl na půdě Ekonomicko-správní fakulty Masarykovy univerzity v Brně odborný seminář zaměřený na polycentrický rozvoj v zemích V4. Seminář byl zorganizován v rámci mezinárodního projektu SECPOLYC (*Changing role of SEcondary Cities in the POLYcentric development of Visegrad Countries*), který zahrnuje čtyři partnerské univerzity – Korvínovu univerzitu v Budapešti, Jihočeskou univerzitu v Českých Budějovicích, Univerzitu Pavla Jozefa Šafárika v Košicích a Vratislavskou univerzitu.

Seminář zahájil Stanislav Kraft (Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích), který přivítal hosty, představil zástupce zapojených univerzit a seznámil účastníky s programem, rozděleným na blok věnovaný prezentacím a část určenou k diskusi.

První blok otevřel Géza Salamin (Korvínova univerzita v Budapešti), který z pozice vedoucího partnera představil cíle a dílčí aktivity plánované v rámci projektu SECPOLYC. Následně přešel ke

zhodnocení polycentricity, kdy na základě více indikátorů (dopravní vzorce, populační změna apod.) poukázal na jasnou dominanci Budapešti.

Následovala prezentace Ladislava Novotného (Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košicích) s popisem dějin Slovenska a rozdílnou historií Bratislavy, jako města těžícího ze vstupu do Evropské unie, a Košic se silně průmyslovou strukturou neumožňující plně využít výhody integrace. V prezentaci byla dále porovnávána tato města jako dva oddělené subsystémy a otevřena otázka možnosti přechodu od bipolárního rozvoje k monocentrickému.

Třetí prezentaci uváděl Robert Szmytkie (Vratislavská univerzita), který popsal roli Varšavy a uvedl, že oproti ostatním metropolím v rámci V4 není její pozice dominantní a Polsko vykazuje vyšší známky polycentricity. Představil národní strategie zabývající se polycentrickým rozvojem a prezentaci uzavřel s názorem, že polycentrická struktura závisí na velikosti země, tj. pokud by

bylo Polsko rozděleno na regiony odpovídající velikosti ostatních zemí V4, jejich struktura by byla obdobná jako v Česku, Maďarsku nebo na Slovensku, tedy monocentrická se silnou dominancí hlavního města.

Blok s prezentacemi uzavřel Stanislav Kraft s představením brněnské metropolitní oblasti a jejím polycentrickým rozvojem v průběhu posledních dvaceti let. Opřel se o teorii geografa Martina Hampla, na které potvrdil rostoucí význam Brna v rámci metropolitní oblasti v průběhu jednotlivých dekad.

Druhá část semináře byla věnována diskusi a dotazům z publika kladeným studenty a odbornou veřejností.

Další odborný seminář realizovaný v rámci projektu SECPOLYC se uskuteční v Košicích a v Budapešti v průběhu následujících měsíců.

Ing. Elena Fedrová  
Ústav územního rozvoje

Foto © ECON MUNI



Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity v Brně

## Kudy se ubírá švýcarské plánování dopravních staveb?

Plánování páteřní dopravní infrastruktury je v každé zemi složitý proces. Stavby dálnic, rychlostních železnic nebo letišť vyvolávají rozsáhlé diskuse, vzbuzují obavy dotčené veřejnosti a nezřídka vedou k formování dobře zorganizovaných odpůrců. Nejnovějším příkladem, který vyvolal odezvu zejména v německy hovořících zemích, je nedávný výsledek referenda ve Švýcarsku o rozšíření stávajících dálnic. Téměř všechny projekty se týkaly dálnice A1, která začíná na severovýchodě Švýcarska na hranici s Německem a od Bodamského jezera vede z Kostnice přes St. Gallen, Curych, Aarau, Bern a Lausanne až na jihozápad do Ženevy k francouzské hranici. Balíček zahrnoval šest velkých projektů: rozšíření dálnice A1 na několika úsecích a především výstavbu tří nových tunelů v Basileji, Schaffhausenu a St. Gallenu.

Švýcarsko zažilo dne 24. listopadu 2024 šok: občané těsnou většinou několika desítkami tisíc hlasů při 45% účasti v referendu zamítli vládou schválený projekt rozvoje dálniční sítě v hodnotě kolem 5 mld. švýcarských franků, tj. asi 130 mld. korun. Tam, kde se jaks automaticky počítalo se souhlasem, přišlo pro politiky a státní orgány vystřízlivění.

Jak je možné, že Švýcarsko, někdy přezdívané „Autoland“, řeklo ne novým dálnicím? Výsledek referenda nebyl zatím ze strany odborné veřejnosti a zástupců dotčených ministerstev příliš komentován, zajímavá úvaha se objevila na půdě Spolkové vysoké školy technické v Curychu (ETH Zürich). Bryan Adey, profesor z dopravní fakulty ETH Zürich, a Arnór Elvarsson, výzkumný pracovník, analyzovali ve svém článku proces plánování švýcarské infrastruktury a hledali možné vysvětlení pro negativní výsledek referenda.

Jedním z hlavních důvodů, které experty ETH motivovaly ke zkoumání procesů

plánování infrastruktury obecně, je skutečnost, že tyto procesy mohou trvat dlouho. Autoři tvrdí, že je to v zásadě v pořádku, protože veřejnost se chce ujistit, že odborníci dělají „vše správně“. Zároveň však chtějí občané zajistit, aby stát přijímal „správná“ opatření rychleji. Jak uvedl Bryan Adey, systémy silniční a železniční dopravní infrastruktury byly v posledních zhruba 150 letech důležitými stavebními kameny hospodářského růstu a sociální prosperity. Jejich neustálé a včasné rozšiřování je důležité, aby držely krok s očekávanými společností, např. aby se minimalizovala zpoždění při cestování. Uspokojování těchto potřeb může být náročné vzhledem k rostoucímu počtu obyvatel, jejich narůstající mobilitě, zavádění nových technologií automatizovaného řízení dopravy a přehodnocování nároků kladených na systém infrastruktury.

Podle vysvětlení Spolkové rady Švýcarska, které předcházelo referendu, byly projekty vypracovány za účelem snížení nákladů na nákladní dopravu, snížení nákladů vyplývajících z časových ztrát v kolonách a v neposlední řadě kvůli snížení počtu dopravních nehod.

V čem tedy vidí dopravní odborníci hlavní důvod těsného zamítnutí financování dálničních projektů? Oba v článku zdůraznili, že projekty, které vzejdou z plánovacího procesu, musí být v souladu s předpisy, musí být schopny získat většinu v parlamentu a najít široký konsenzus mezi dotčenými zainteresovanými aktéry včetně veřejnosti. Bryan Adey je přesvědčen, že plány na rozšíření dálnice nebyly přijaty, protože podle většiny společnosti nebyly tyto požadavky zcela splněny a voliči byli obecně s projekty nespokojeni a měli pocit, že neodpovídají jejich potřebám.

Odpůrci stavby poukazovali na to, že vylepšené dálnice povedou naopak k většímu provozu kvůli jejich lepší propustnosti, zvýší znečištění ovzduší a hlukové zatížení obyvatel v jejich blízkosti. A objevily se též neshody ohledně dopadu

projektů na životní prostředí. Přestože zelená argumentace poněkud ustoupila a klima už není tak silně středem švýcarské národní politiky, jako tomu bylo před několika lety, hlasování ukázalo, že klimatická otázka z povědomí voličů nezmizela. Je to stále jádrové téma levicově zelených kruhů, které silně přispěly k mobilizaci hlasujících.

Jak poznamenal Arnór Elvarsson, odpor proti výstavbě existoval nejen „zleva“. Také zemědělci měli hlasité výhrady, protože hodně zemědělské půdy je stále zabíráno. Z řad expertů na straně odpůrců projektů zazněla totiž kritika efektivity projektů, tedy že v zásadě nevyřeší dopravní zácpy, které byly jedním z hlavních argumentů pro rozšíření A1. Státu se následně nepodařilo vyvrátit obavy, že dálnice mohou být brzy znovu přetíženy. Proč by měla být půda vyjmuta, pokud problém není dlouhodobě vyřešen?

Dále se ukázalo, že kromě „technických“ věcných důvodů proti stavbě hrály i důvody politické, bezprostředně se stavbou nesouvisející. Vliv mělo to, že v červnu 2021 selhal zákon o emisích CO<sub>2</sub>, a to i kvůli obavám mnoha Švýců z vyšších cen benzínu. Nyní se znovu objevil argument, že výstavba silnic by mohla vést k vyšší ceně benzínu. Vláda sice tento argument vyvracela, ale pochybnosti se nepodařilo rozptýlit. Nebo původně silně pro-motoristická Švýcarská lidová strana (SVP) nově argumentuje, že za rostoucí ceny nájemného nebo přetížené silnice je částečně zodpovědná imigrace. Aby se zabránilo dopravním zácpám, část voličů SVP dnes nyní zjevně dává přednost omezení imigrace – a ne stavbě nových silnic.

Josep Rosti, radní vlády zodpovědný za infrastrukturu, uvedl v tisku další dva důvody porážky vlády. Jednak se ukázalo, že se nepodařilo získat podporu z kantonů, které leží mimo plánované trasy, jednak byl balíček zřejmě příliš ambiciózní a celková částka vyvolala rozpaky občanů vzhledem k potřebě jiných vládních výdajů.

Jak oba dopravní experti z ETH Zürich zdůraznili, bez ohledu na to, zda někdo s výsledkem referenda souhlasí, nebo ne, faktem je, že odmítnutí staveb zpomalí rozvoj dálniční infrastruktury v dotčených regionech.

V případě referenda o vnitrostátní silniční infrastruktuře se ukázalo, že veřejné mínění vnímá nekončící rozšiřování silniční infrastruktury jako stěží udržitelné řešení. To není jen problém Švýcarska. Na technický problém se při hledání pro a proti nabalí kromě oprávněných výhrad i hypotetické obavy a argumenty. Co bylo vloni ve Švýcarsku nové, je, že většina veřejnosti v důsledku toho zasáhla do již plánovaných a vládou schválených projektů. Pro stát z referenda vyplynulo ponaučení, že s tímto instrumentem se bude muset naučit zacházet opatrněji, aby se předešlo blamáži. Je zřejmé, že není praktické, aby se o infrastrukturním projektu hlasovalo každé čtyři roky.

Vytváření konsenzu je pro plánovací týmy v současné době velmi obtížné, když přihlídneme k tomu, že se společenské potřeby během dlouhého plánovacího období neustále mění. Jak uvedl Bryan Adey, přestože společnost mění svůj názor na to, co je „správný projekt“, experti musí být připraveni s touto nejistotou pracovat a být neustále v pozici, aby mohli rychle rozhodnout o jeho vhodnosti a načasování.

[ELVARSSON, A. B.; ADEY, B. T. 2024. Wohin mit dem Schweizer Verkehr? Idee für ein nationales Gesamtmobilitätskonzept. [on-line]. *NSL – Netzwerk Stadt und Landschaft, ETH Zürich*. Dostupné z: [www.nsl.ethz.ch/wohin-mit-dem-schweizer-verkehr-idee-fuer-ein-nationales-gesamtmobilitaetskonzept/](http://www.nsl.ethz.ch/wohin-mit-dem-schweizer-verkehr-idee-fuer-ein-nationales-gesamtmobilitaetskonzept/). [cit. 11. 4. 2025].]

### Územní politika v Nizozemsku: Nejednoznačná utopie

Nizozemské územní plánování bývá tradičně mezinárodně oceňováno pro svou efektivitu a stejně tak i nizozemská pozemková politika bývá dávana za příklad pro svou aktivní roli při realizaci výstavby. V článku zveřejněném v časopise *Land Policies Europe* v březnu roku 2025 polemizuje prof. Buitelaara, vedoucí ústavu *Land and Real Estate Development* z Univerzity v Utrechtu,

a jeho tým s názorem, že holandské územní plánování je skutečně tak rozvážené a stabilní a plánovací praxe je tak ideálně pragmatická. Tvrdí, že v nejlepším případě můžeme mluvit o nejednoznačné utopii, protože, podle jeho názoru, skutečná praxe bývá mnohem přízemnější a mlhavější než dokonalý obraz, který je někdy vykreslován.

Územní politiku v Nizozemsku lze popsat jako model, který obvykle uplatňují obce a jehož cílem je rozvoj území reagující na potřeby měst. V porovnání s ostatními zeměmi je územní politika v Nizozemsku relativně přímočará. Za prvé nejde o synonymum pro politiku využití území nebo prostorovou politiku, ale o instrument, který se zaměřuje na přiblížení cílů prostorové a územní politiky prostřednictvím (urbánních) změn, tj. takových cílů, které nejsou zaměřeny na zachování stávajícího stavu. Navíc, jak tvrdí Needham [1989], velká část prostředků vyčleněných národním fondem pro územní plánování by měla být určena na aktivní místní územní politiku, která v minulosti pomohla uskutečnit mnoho rozvojových plánů. Za druhé, územní politika v Nizozemsku je zpravidla zamýšlena pro rozvoj zastavěného území, tj. rozvoj města v oblasti bydlení, občanské vybavenosti, infrastruktury a komerce. Ochrana přírody a krajiny je v podstatě pomíjena, i když formálně neexistuje žádná zásadní námitka proti rozšíření využití politiky mimo zastavěné území.

Nizozemsko zažilo v posledních třiceti letech přechod od aktivní územní politiky, kde se vlastníkem pozemků stávaly obce, k tzv. územní politice usnadňující rozvoj území neboli politice v pasivní z pohledu obce, v níž změny územního plánu aktivně iniciují developeři nebo soukromí vlastníci, kteří převážně vlastní pozemky. To je velice blízké našemu pojetí územní politiky. Toto období je možné označit jako „institucionální podnikání“ vlastníků pozemků, kde se rozdíl mezi soukromým i veřejným sektorem stává nejasným, někdy problematickým.

Obecně vzhledem k vlastnické struktuře v území a nizozemské tradici pozemkové politiky [např. Bregmanetal, 2018] existují zhruba dva možné způsoby řízení rozvoje území.

Za prvé vlastníci pozemků včetně obce by mohli své pozemky sdružit a převést je na novou veřejnoprávní právnickou osobu, společný podnik, který se může ujmout rozvoje, získat zbývající potřebné pozemky a projednat s obcí a dalšími zúčastněnými stranami stavební záměr. Po dokončení výstavby dostane každý z podílníků alikvotní díl na vložené hodnotě. Po finančně-ekonomické krizi v letech 2008–2013 se tento způsob stal méně populárním, protože mnoho těchto společných podniků se dostalo do finančních problémů. To vedlo k odchodu soukromých developerů, kteří za sebou zanechali veřejné subjekty se značnými veřejnými dluhy.

Za druhé se vlastníci pozemků mohou rozhodnout převést všechny pozemky na obec, která se pak postará o rozvoj pozemků (např. přípravu, sanaci kontaminace), načež převede pozemky zpět a vydá práva na výstavbu subjektům, které pozemky předaly. Tento způsob se označuje jako model „nároku na stavbu“ (*bouwclaimmodel*). Poskytuje obci větší kontrolu nad procesy a snižuje finanční rizika pro developery. Od 90. let 20. století tento způsob v bytové výstavbě převládá [Groetelaers, 2004].

Ať už si vlastníci zvolí jakýkoli režim, budou se úzce podílet na změně územního plánu. Navíc by v každém případě museli hradit náklady na přípravu pozemků a tvorbu plánu (*kostenverhaal*).

Popsanou komplikovanou praxí se autoři pokouší ilustrovat na příkladu města Rijnenburg, které se nachází v blízkosti města Utrecht. Na předměstí města se již více než třicet let odehrává „plánovací bitva“ o zástavbu na zelené louce s různými, často protichůdnými, požadavky – rozvoj bydlení, výstavba zařízení pro obnovitelné zdroje energie, reakce na změny klimatu – a s nimi spojenými aktéry, kteří se snaží získat rozhodující slovo.

Celý příběh výstavby v Rijnenburgu začal v roce 1990 záměrem na výstavbu bydlení na ploše 1 000 ha. Nejprve developeři navrhovali luxusní bydlení, po krizi v roce 2008 až 2010, která Nizozemsko těžce zasáhla, se záměr přehodnotil na standardní bydlení pro 60 000 obyvatel. Pak v roce 2015 přišla energetická společnost Rijnne Energie, která území



Obr. 1: Rijnburg u Utrechtu (mapa: Kleiner, Jehling, 2024, ortofoto © Esri, Beeldmateriaal.nl, Maxar, Microsoft)

vytvořila jako vhodné místo pro masivní výstavbu větrných elektráren s argumentem, že obdobných dostupných lokalit je extrémně málo. Po roce 2020 se diskuse rozšířila o novou politiku vlády v souvislosti s vyhodnocováním dopadů klimatické změny na území státu, která chce omezit výstavbu v územích s rizikem záplav, do kterých právě Rijnburg patří.

Případ Rijnburgu ukazuje konfrontaci a kompromis mezi různými zájmy, které dnes v nizozemské praxi působí. Je zřejmé, že v systému zjednodušené pozemkové politiky mají krátkodobé zájmy, jako je např. snížení nedostatku bytů, tendenci převažovat nad dlouhodobými zájmy, jako je zmírnění dopadů klimatických změn a adaptace na ně. Takový přístup se někdy označuje jako „tyranie přítomnosti“ [Krznaric, 2021]. Odolávat tlaku silných zainteresovaných stran se značnou finanční silou je pro místní politiky nesmírně obtížné, ne-li

nemožné. Zejména proto, že pozorujeme, že developeri se nesou na vlně veřejně zdůrazňované a medializované „bytové krize“ a stavbu na zelené louce rámuje jako relativně rychlé a snadné řešení. Těmto tlakům se těžko odolává ve volebních cyklech, kdy voliči žádají řešení hmatatelných problémů.

Ačkoli Nizozemsko má na papíře plánovací systém řízený plány (plan-led), praxe ukazuje, že územní plány bývají vypracovávány v reakci na rozvojové iniciativy investorů a neobsahují žádné omezující páky. Praxe se řídí spíše imperativem rozvoje (development-led) [Buitelaaretal, 2011]. Existuje rozdíl mezi *de iure* a *de facto*, mezi formálním a neformálním. Způsob využívání systému tak dává prostor pro institucionální podnikání developerů. V poslední době si vláda více uvědomuje úskalí tohoto přístupu včetně rizika spekulací. Proto nechala vypracovat návrh na modernizaci pozemkové politiky [Modernise-

ring Grondbeleid, Ministerstvo vnitra a vztahů s královstvím, 2023].

Nejen soukromí developeri jsou „podnikaví“, i veřejné orgány mohou jednat po vzoru soukromých podnikatelů. V Nizozemsku veřejné orgány nejenže regulují trh, ale také spoluvytvářejí pravidla hry [Buitelaaretal, 2022]. Tam, kde je cílem právního státu jasné rozlišení mezi veřejným a soukromým [Moroni, 2007], vidíme v nizozemské praxi hybridizaci. Místní orgány se často zapojují do nejrozličnějších partnerství veřejného a soukromého práva a využívají soukromé právo k prosazování svých (veřejných) cílů. Zatímco tento přístup se ukázal jako relativně úspěšný pro dosažení krátkodobých nebo střednědobých cílů, jako je rozvoj bydlení, pro dlouhodobé cíle se ukazuje jako mnohem náročnější, protože obchodní modely a nástroje pozemkových úprav nezhledňují dlouhodobé náklady a výnosy. Například stále příliš nepočítají s přizpůsobením se změnám klimatu [Buitelaar & Pelzer, 2024].

Autoři docházejí k závěru, že současný systém hledání shody mezi veřejným a soukromým sektorem v Nizozemsku, který navíc popisují, jako by byl zahalený v mlze, je obzvláště zranitelný v době tak složité, jakou zažíváme dnes (autoři zmíní kombinaci mezinárodního napětí a války, inflace, migrace, změny klimatu). Zdůrazňují, že při dalším směřování rozvoje státu a měst je třeba důkladněji uvážit vnější vlivy, že horizont pouze místní politiky není dostatečný. Vzhledem k současným výzvám s dopadem do rozvoje území je zohlednění dlouhodobosti v územních plánech i skutečné praxi nezbytnou podmínkou pro to, aby se Nizozemsko mohlo stát „rájem plánovačů jednadvacátého století“.

[Buitelaar, E.; van Den Hurk, M.; Lebbing, J.; Pelzer, P.; van Kernenbeek, L. 2025. Land Policy in the Netherlands: An Ambiguous Utopia on the Move. In: HARTMANN, T.; HENGSTERMANN, A.; JEHLING, M.; SCHINDELEGER, A.; WENNER, F. (eds). *Land Policies in Europe*. Springer, Cham. Dostupné z: doi.org/10.1007/978-3-031-83725-8\_13. [cit. 15. 4. 2025].]

Výběr tématu a překlad: Vít Řezáč

## Semináře a konference

V průběhu následujících měsíců se v rámci programu ESPON uskuteční několik odborných konferencí a seminářů, do kterých je možno se již nyní registrovat. Jedná se o tyto akce:

### Území na cestě ke klimatické neutralitě (6. května 2025, on-line forma)

Seminář má účastníkům přiblížit výstupy z několika iniciativ a projektů programu ESPON (např. TANDEM, COBREN, CleanEnergy4CE), které se věnují otázce přechodu ke klimatické neutralitě, a to jak z pohledu energetiky a oběhového hospodářství, tak z hlediska územního plánování a spolupráce. Na semináři se budou diskutovat trendy a stav energetického přechodu, aktivity na nižších správních úrovních vedoucí ke klimatické neutralitě, přínosy nadnárodní/přeshraniční spolupráce pro energetickou transformaci, klimatickou neutralitu apod.

### Inspirovaný život, prosperující místa (14. května 2025, hybridní forma)

Cílem semináře, organizovaného litevským kontaktním místem ESPON, je představit výstupy ze tří projektů ESPON (RURURALPLAN, HERMES, HOUSE4ALL) spadajících do tematického akčního plánu Perspektiva pro všechny lidi a místa. Semináře je možno zúčastnit se on-line, případně osobně v prostorách Ministerstva životního prostředí ve Vilniusu. Seminář bude probíhat v litevštině a simultánně tlumočen do anglického jazyka.

### Nové možnosti výzkumu územního rozvoje a soudržnosti v Evropě (4. června 2025, on-line forma)

Tato celodenní konference bude zaměřena na vývoj územního rozvoje a soudržnosti v kontextu globálních změn. Ranní část programu bude věnována podpoře důvěryhodnosti a využitelnosti vědeckých důkazů u tvůrců politik a široké veřejnosti a prezentaci inovativ-

ních přístupů k propojení územního výzkumu s tvorbou politik. Odpolední část konference nabídne nejnovější myšlenky a důkazy o územním rozvoji a soudržnosti přesahující rámec programu ESPON (jako např. megatrendy a výzvy ovlivňující evropské území, nedostatky v územních datech nebo inovativní přístupy k vizualizaci dat).

### Exaptivní odolnost v příhraničních regionech (25.–26. května 2025, prezenční forma)

Tato konference, pořádaná v rámci polského předsednictví v Radě EU, nabídne

závěry z polské studie věnované exaptivní odolnosti regionů, zahraniční zkušenosti týkající se územní odolnosti ve městech, horských oblastech a malých/středně velkých městech, stejně jako doporučení k účinnějšímu řešení regionálních rozdílů nebo podpoře politik, které pružně reagují na nově vznikající příležitosti.

Podrobnosti o seminářích a konferencích jsou uvedeny na oficiálních webových stránkách ESPON a Ústavu územního rozvoje v sekci Mezinárodní spolupráce.

**INSPIRED LIVING, THRIVING PLACES**

*Shifting Perspectives: Redefining Successful Territorial Development Through Quality of Life and Housing, as well as the Added Value of Cultural environment*

**// Hybrid event 14-05-2025 | 9:30 AM – 4:00 PM (Vilnius time, EEST / UTC+3)**



**A. Jaksto street 4, 01105 Vilnius**  
*Registration open until 9<sup>th</sup> of May, invitations to online sessions will be sent out afterwards.*



# CO PÍŠÍ JINDE

## **Tři tajemství úspěšného územního plánování: vnímat potřeby obyvatel, pracovat s daty a naplno využívat zákonné nástroje**

Účastníci únorového setkání platformy Chytré město a investor se podívali na územní plánování jako na týmový projekt zastřešený samosprávami. Shodli se, že může úspěšně fungovat pouze pokud spolupracují všichni zapojení: experti jako urbanisté, analytici, architekti a ekonomové stejně jako odborníci ve státní správě i politické vedení obcí a v neposlední řadě také developeři přicházející do obcí.

Od teorie a urbanistických principů se diskutující rychle dostali k praktickým ukázkám, jak může územní plánování podpořit rozvoj ke spokojenosti obyvatel i správců obecních pokladen. Překonat přitom musí řadu výzev.

*„Všichni vidíme různé problematické trendy, které nás více či méně trápí podle toho, v jaké obci zrovna fungujeme. Trendy jako velké a prudké demografické změny, výkyvy hospodářství i klimatická změna,“* uvedl setkání, které na konci února hostila pražská Spojka Karlín, právník a konzultant Frank Bold Advokáti Martin Fadrný.

## **Územní plánování na pozadí mnoha kontrastů**

Urbanistka Veronika Šindlerová, vedoucí ateliéru Fakulty architektury ČVUT v Praze specializovaného na urbanismus a plánování rozvoje území, poukázala na kontrast mezi požadavky na rozvoj území v populačně ziskových a populačně ztrátových oblastech. Přestože v České republice převládají regiony potýkající se s úbytkem populace, rizika spojená s nevhodným nastavením územního plánu by neměly podceňovat ani obce těšící se přílivu nových obyvatel.

Příkladem vylidňujícího se města je i Bílina, kde Veronika Šindlerová působí

jako městská architektka. Tamní situace přesně potvrzuje, že jednou z velkých výzev územního plánování v takzvaně smršťujících se městech je struktura bytového fondu s výrazně převažujícími byty v bytových domech. Konkrétně v Bílině je ze 7 200 bytů celých 78 %, tedy více než 5 600, v bytových domech a pouze 1 500 v těch rodinných.

Jako opačný extrém představila Veronika Šindlerová rozvíjející se obec Hýskov na Berounsku. Původní idea územního plánu počítala s téměř 20 hektary

možných ploch pro bydlení (červeně), ovšem s minimem potřebné občanské vybavenosti (růžově).

Aby území obce nebylo přetížené, zaměřili se v Hýskově na hledání vnitřních rozvojových rezerv. Budoucí vývoj území města tak ve výsledku přizpůsobili kapacitám infrastruktury.

*„Čelíme velkému kontrastu mezi nároky a očekáváními od územního plánování v regionech, které nevzkvétají, a v regionech, které vzkvétají. Chtěla jsem ukázat,*



Zdroj: prezentace V. Šindlerové



Zdroj: prezentace V. Šindlerové

že i to vzkvétání má svoje rizika a že i v takových oblastech musíme kvalitu života velice citlivě nástroji územního plánování a ekonomickými nástroji hlídat," doporučila urbanistka Veronika Šindlerová.

### Nereálná očekávání: žít v domě se zahradou i dostupnými službami

Podobné disproporce popsal také Vít Zeman, expert na urbánní ekonomiku a rozvoj měst ze společnosti Futura-Invest. Praktické problémy vycházejí z rozčarování obyvatel ve chvíli, kdy svá očekávání porovnávají s reálnými možnostmi měst.

*„Největší problém je, že všichni chtějí bydlet v rodinném domě. Touží mít kolem sebe zahradní město s hustotou 25 obyvatel na hektar, možná i 17. Ale zároveň chtějí mít všechny služby. Chtějí mít dokonalou bezpečnost, chtějí, aby tam fungovalo vše od školky po kavárnu. A zároveň aby nikde nejezdila auta,“* shrnul Vít Zeman protichůdné, ale přitom zcela běžné nároky řady lidí.

*„Doby, kdy jsme se dokázali v rámci jednoho rodinného domku uživit i socializovat a well-being byl to, že jsme okopávali zahradu, jsou pryč. V tuhle chvíli už to nejde. Prostě nejsme schopni všechny aspekty kvality života uspokojit na jedné rodinné zahradce,“* doplnil Vít Zeman.

Proto je podle něj nutné města reurbanizovat a přibližovat obyvatele opět blíže k centru, jinak bude kvalita života ve městech s rostoucí nedostupností služeb nebo například i se stárnutím populace dál klesat. Zdůraznil, že při územním plánování ale není možné postupovat intuitivně. Naopak je nezbytná strategie založená na datech.

### Jak předpovídat rozvoj měst?

Také podle Jaroslava Buriana ze společnosti Urban Planner, který je zároveň docentem Katedry geoinformatiky Univerzity Palackého v Olomouci, jsou data a analytické podklady zásadní pro lepší rozhodování ve veřejné správě.

Kromě pasportizace dostupné přímo na obcích existuje řada dalších zdrojů, které mohou analytici využít. Například web kamdojizdime.cz sdružuje informace o pohybu a skutečném počtu obyvatel v oblasti na základě dat mobilních operátorů.

Stav území analytici vyhodnocují podle různých parametrů: věkové, bytové i dopravní infrastruktury, ale například i nehodovosti nebo kriminality. Dohromady v analýze používají na 30 kritérií. Výsledkem je mapa zobrazující potenciál konkrétních území. Další krok pak představuje zohlednění ochranných pásem, zákonných limitů, se kterými se v územ-

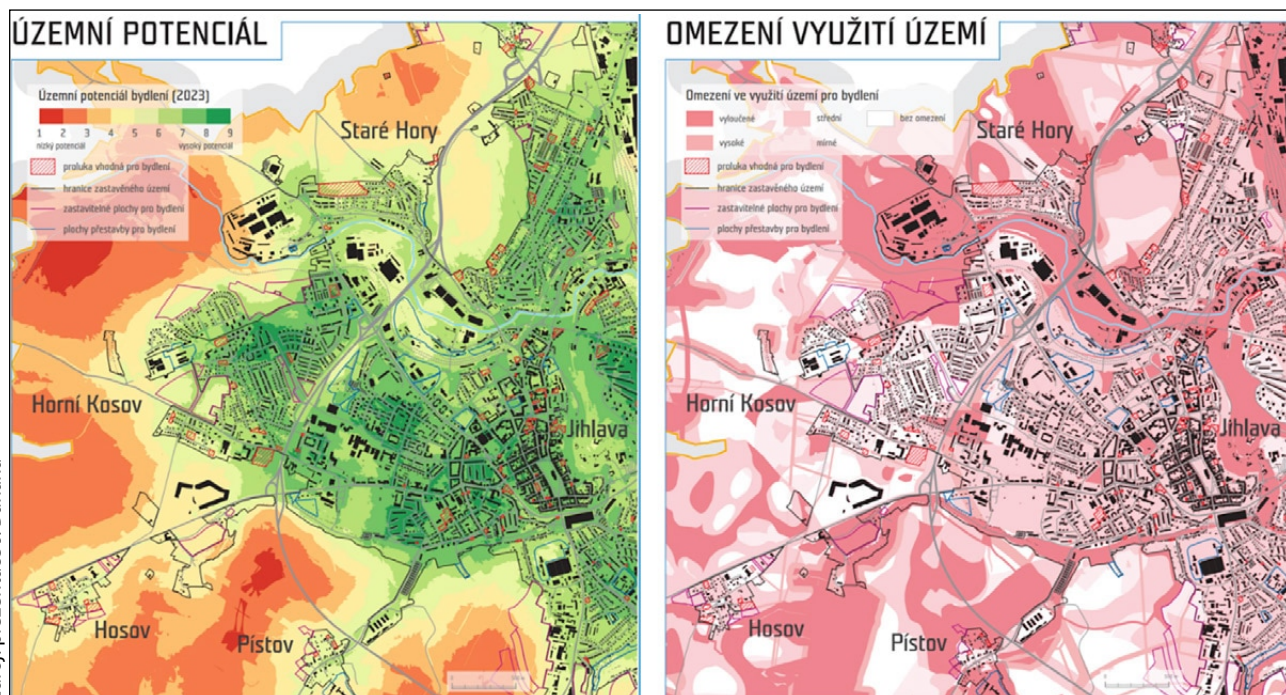
ním plánování standardně pracuje. Díky všem těmto informacím je pak možné odhadnout náklady pro dané území.

*„Jsme potom schopni říct: v konkrétní městské části máme například 2 000 lidí a 10 hektarů zeleně. To bude stát tolik a tolik peněz na údržbu. A na druhé straně to přinese do rozpočtu z rozpočtového určení x milionů ročně. Potom už může přijít architekt, starosta nebo ekonom a udělat na základě těchto dat rozhodnutí, co se bude dít dál, jestli tam ta výstavba proběhne, nebo ne. Případně podle potřeby může obec změnit daňový koeficient, aby vše vycházelo,“* uzavřel Jaroslav Burian.

V rukou politiků je pak také rozhodnutí v případech, kdy se kvůli připravovaným plánům zvedne v obci nevole způsobená NIMBY (Not In My Backyard) efektem. Jeho kořeny leží často v nedostatku informací a nedostatečné komunikaci mezi developery, obcemi a obyvateli. Pokud je ovšem rozhodnutí samosprávy podepřené daty, je i další jednání stejně jako řešení sporů jednodušší.

### Praha a využití dat i nových nástrojů územního plánování v praxi

Praktickou ukázkou výhod, které s sebou nese pečlivá příprava a rozhodování založené na datech, přinesl ředitel Odboru územního rozvoje Magistrátu hlavního města Prahy Filip Foglar. Jako první zmí-



Zdroj: prezentace J. Buriana

nil aktuální úspěch, kdy Rada hlavního města Prahy schválila po více než 16 letech příprav změnu územního plánu, která umožní rozvoj oblasti nákladového nádraží Žižkov. „Je to změna územního plánu se sedmi velkými developery, kde se přímo podařilo dojednat celé území na platformě naší metodiky. V součtu jenom na nákladovém nádraží Žižkov vznikne další plnění za 1,9 miliardy korun. Z toho 750 milionů půjde primárně do školství, do rozvoje školské infrastruktury, protože development samozřejmě vyvolává nové potřeby.“

Případ nákladového nádraží Žižkov je praktickým příkladem rozsáhlého využití plánovacích smluv. Cílem jednání ze strany města je kromě finančních kontribucí také získat od developerů dohodou pozemky bez nutnosti vyvlastňování. Díky plánovacím smlouvám získá město pozemky pro parky, školy, školky i tramvajovou trať. Dohoda umožní mimo jiné vznik 650 míst v mateřských školách.

Filip Foglar přiblížil také některá specifika Prahy, jeho odbor například už předem vypočítává výši plnění pro konkrétní plochy, a to transparentně podle známého vzorce. Pro přípravu urbanistického pojetí území využívá Praha primárně již existující územní studie. Pak následuje diskuse o plnění s investory.

## Plánovací smlouvy jako silná karta v rukách měst

Podstatu plánovacích smluv shrnul na setkání platformy Chytré město a investor advokát Frank Bold Advokáti Tomasz Heczko. Jde o účinný nástroj pro vyjednávání s investory a zajišťování příspěvků na veřejnou infrastrukturu.

Díky plánovacím smlouvám získávají investoři i města větší jistotu ohledně plánovaného záměru. Investoři tak mohou pokračovat v přípravách svých záměrů bez obav, že narazí na odpor daného města vedoucí k podstatnému navýšení nákladů, až zmaření jejich projektu. A to i po případné změně politického vedení města či obce, jednou uzavřená smlouva totiž platí bez ohledu na personální změny.

Dobrovolné plánovací smlouvy jsou vhodné pro menší obce, zatímco podmiňující plánovací smlouvy jsou vhodné pro středně velká města. Samosprávy by v každém případě měly pečlivě vážit podmínky plánovacích smluv a využívat je transparentně a efektivně.

„Ve vazbě na územní plánování, o kterém zde dnes mluvíme, řešíme podmiňovací plánovací smlouvy uzavírané ještě před změnou územního plánu. Tady je město ve vůbec nejsilnější pozici, v jaké kdy vlastně může být, protože změna územního plánu je nenáročná. Pokud investor potřebuje pro svůj záměr změnit územní plán, prostě se musí s městem domluvit,“ popsal Tomasz Heczko případy uzavírání podmiňovacích plánovacích smluv při územním plánování.

Prezentace jsou ke stažení na adrese [www.boldfuture.cz/chmi-aktuality/3-tajemstvi-uspesneho-uzemniho-planovani-vnimat-potreby-obyvatel-pracovat-s-daty-a-naplno-vyuzivat-zakonem-na-stroje](http://www.boldfuture.cz/chmi-aktuality/3-tajemstvi-uspesneho-uzemniho-planovani-vnimat-potreby-obyvatel-pracovat-s-daty-a-naplno-vyuzivat-zakonem-na-stroje).

[Autorka článku: Markéta Bočková, BoldFuture, únor 2025; redakčně kráceno]

### Plánovací smlouvy jako nástroj udržitelného rozvoje využívá čím dál více měst. Nový stavební zákon jim nastavil základní pravidla

Ještě před nabytím účinnosti nového stavebního zákona přistupovala řada měst k uzavírání tzv. „smluv o spolupráci“, ve kterých s investory sjednávala základní podmínky realizace jejich investičních záměrů na území města a vzájemné spolupráce. Nový stavební zákon nastavil v podobě institutu plánovacích smluv této zavedené praxi základní právní rámec vycházející z osvědčených modelů spolupráce. Co plánovací smlouvy oběma stranám přinášejí? A jak mohou pomáhat udržitelnému rozvoji už při územním plánování?

„Čím dál více měst a obcí si uvědomuje, že plánovací smlouvy představují užitečný a efektivní nástroj pro udržitelný rozvoj jejich území. Aktuálně pomáháme řadě z nich s jejich správným nastavením, aby obě strany měly jistotu, že na jejich konci

bude kvalitní výstavba zasazená do kvalitního prostředí s veškerou nezbytnou infrastrukturou,“ popsala Lenka Hlaváčová, vedoucí advokátka Frank Bold Advokáti.

Díky plánovacím smlouvám získávají investoři i města či obce větší jistotu ohledně plánovaného záměru. Investoři tak mohou pokračovat v přípravách svých záměrů bez obav, že narazí na odpor daného města vedoucí k podstatnému navýšení nákladů až zmaření jejich projektu. A to i po případné změně politického vedení města či obce, jednou uzavřená smlouva totiž platí bez ohledu na personální změny. Nespornou výhodou pro investory v tomto ohledu je, že v povolovacích řízeních stavební úřady nepřihlíží k případným námitkám obce či města, které jsou v rozporu s plánovací smlouvou.

Města pak mají možnost ovlivňovat, jaké záměry budou na jejich území vznikat, a podle toho plánovat výstavbu související infrastruktury. Nadto se mohou s investory i dohodnout na zaplacení spravedlivého podílu nákladů na výstavbu veřejné infrastruktury či provoz veřejných služeb.

Iniciativa k uzavření plánovací smlouvy může vycházet jak od investorů, tak od samotných samospráv. „Kvůli přípravě plánovacích smluv se na nás obracejí stejně tak samosprávy jako investoři. Přistupujeme k nim ne jako k soupeřícím stranám, ale naopak jako k partnerům, kteří mohou při naplňování svých obchodních a rozvojových záměrů pomoci rozvíjet lokalitu i komunitu,“ vysvětlil Tomasz Heczko, vedoucí advokát Frank Bold Advokáti.

Plánovací smlouva podle nového stavebního zákona:

- Veřejnoprávní smlouva – tedy smlouva uzavíraná v oblasti veřejného práva, která musí být v souladu s veřejným zájmem.
- Smluvními stranami jsou stavebník na straně jedné a obec / městská část hl. m. Prahy, kraj nebo vlastník veřejné infrastruktury na straně druhé.
- Smluvní stranou mohou být i třetí osoby, pokud si to konkrétní okolnosti záměru vyžadují.
- Obsahuje vzájemnou povinnost stran

poskytnout si součinnost při uskutečnění smlouveného záměru a postupovat při jeho uskutečňování ujednaným způsobem.

- Obec, městská část nebo kraj uzavírá smlouvu v samostatné působnosti. Nemůže jí zasahovat do výkonu přenesené působnosti obecních či městských úřadů, jako je například činnost stavebního úřadu.
- Může obsahovat i úpravu práv a povinností v oblasti soukromého práva, například nakládání s majetkem – při dodržení povinností vyplývajících ze zákona o obcích a dalších právních předpisů.
- Plánovací smlouvy schvaluje zastupitelstvo.

### **Závazky pro investora i závazky pro město**

Uzavření plánovací smlouvy tedy může navrhnout například investor plánující výstavbu v rozvojové oblasti, kde ale zatím chybí dopravní a další veřejná infrastruktura jako vodovod či kanalizace. Obsahem smlouvy může v takovém případě být výstavba potřebné infrastruktury a podíl investora na nákladech na její výstavbu.

Investor si tak zajistí, že v dané oblasti infrastruktura skutečně vznikne a jeho projekt tak bude moci být uveden v život. Projekty umístěné v oblastech s veškerou nezbytnou infrastrukturou a občanskou vybaveností pro investory znamenají lepší návratnost jejich investice.

Město se naopak vyhne situaci, kdy by na rozvojové ploše vyrostla nekoncepční zástavba s nedostačující či zcela chybějící infrastrukturou. Namísto toho má šanci se dočkat kvalitní zástavby odpovídající jeho požadavkům i kapacitám veřejné infrastruktury a spolu s tím i žádoucího rozvoje města. Výsledek je tak výhodný pro obě strany.

Dalším typickým příkladem může být situace, kdy chce investor stavět v území, kde zatím územní plán daný typ zástavby neumožňuje, ale je nicméně v souladu s koncepcí dalšího rozvoje obce. V plánovací smlouvě se může obec zavázat, že učiní kroky k přijetí nezbytné změny územního plánu (K samotné změně se v plánovací smlouvě zavázat nemůže!),

a to opět výměnou za finanční či jinou účast investora na rozvoji daného území.

Prostřednictvím plánovacích smluv je možné řešit také narovnání majetkových vztahů v oblasti bránících dalšímu rozvoji. Typicky se může jednat o přeparcelování způsobem, aby se mohla postavit dopravní a další potřebná infrastruktura.

Základem úspěchu je správné nastavení plánovacích smluv, jasné vymezení povinností jednotlivých smluvních stran i načasování jednotlivých kroků, jakož i správné zajištění jejich plnění. To je třeba vždy přizpůsobit konkrétnímu investičnímu záměru a situaci, aby bylo zajištěno, že nastavená spolupráce skutečně povede k zamýšlenému výsledku – kvalitnímu rozvoji města za podmínek vhodných pro město i investora a naplňujícímu očekávání obou stran. Nastavení smlouvy je vhodné konzultovat s odborníky, kteří mají s daným typem smluv zkušenost.

*„Při uzavírání plánovací smlouvy je vhodné jasně vymežit, jaké jednání obce případně představuje její porušení a jaké nikoliv. Je nutné zdůraznit, že se obec může zavázat k určitému dílčímu kroku v rámci výkonu samostatné působnosti, nikoli k výsledku. Tedy není to tak, že si investor ‚koupí‘ jistou změnu územního plánu, vydání stavebního povolení nebo urychlení správního řízení. Tak plánovací smlouvy nefungují,“* upozornil Tomasz Heczko na rozšířený mýtus provázející plánovací smlouvy.

Plánovací smlouvy poskytují městům silný nástroj, kterým mohou pozitivně ovlivnit rozvoj svých území. Stále se ovšem musí pohybovat v mantinelech vymezených jim příslušnými právními předpisy.

### **Příklady přípustných závazků v plánovacích smlouvách**

Obec, kraj, městská část nebo vlastník veřejné infrastruktury se může zavázat k:

- poskytnutí součinnosti k uskutečnění záměru, například v podobě udělení nezbytných souhlasů v samostatné působnosti, jako je souhlas s umístěním přípojek na obecním pozemku apod.,

- podniknutí kroků k vydání územně plánovací dokumentace nebo její změny umožňující investiční záměr,
- zdržení se změny územně plánovací dokumentace, která by plánovaný záměr znemožnila,
- zdržení se podávání námitek či opravných prostředků v povolovacím řízení, pokud bude projekt v souladu s obsahem plánovací smlouvy,
- spoluúčasti na přípravě, výstavbě nebo financování veřejné infrastruktury, veřejně prospěšných staveb nebo jiných opatření nutných k uskutečnění záměru a její převzetí.

Stavebník se může zavázat k:

- výstavbě veřejné infrastruktury nebo jiné stavby naplňující potřeby města (např. školka či jiná stavba pro veřejné služby), případně převzetí nákladů na tuto výstavbu,
- revitalizaci okolí záměru,
- účasti na narovnání majetkových vztahů v území dotčeném záměrem,
- peněžnímu nebo věcnému plnění za zhodnocení pozemku vydáním či změnou územně plánovací dokumentace.

Uzavření plánovací smlouvy je na obou stranách dobrovolné. Nový stavební zákon obcím nicméně umožňuje v rámci jejich územních plánů vymežit oblasti, ve kterých je pro povolení výstavby uzavření plánovací smlouvy podmínkou. To může být vhodné zejména v rozvojových částech měst, kde je nutné koordinovat výstavbu a vybudovat veřejnou infrastrukturu. V územním plánu obce zároveň zakotví i základní požadavky na obsah takové plánovací smlouvy, což může urychlit jednání s investorem, a tím i samotnou zástavbu rozvojové oblasti v souladu s požadovanou koncepcí. Díky podmiňujícím plánovacím smlouvám tak mohou obce řídit zástavbu vybraných oblastí a koordinovat ji s výstavbou potřebné infrastruktury.

Podmiňující plánovací smlouvy:

- Územní plán může vymežit plochu nebo koridor, v němž je rozhodování v území podmíněno uzavřením plánovací smlouvy.
- Regulační plán může vymežit záměr, pro který je uzavření plánovací smlouvy podmínkou pro rozhodování v území.

- Územní plán stanoví základní obsah plánovací smlouvy, její podmínky a lhůtu pro její uzavření.
- V případě územního plánu je lhůta maximálně šest let, v případě regulačního plánu maximálně čtyři roky.
- Po uplynutí lhůty přestává podmínka uzavření smlouvy platit.

[Autorka článku: Markéta Bočková, Frank Bold Advokáti, 29. 1. 2025]

### Další část Pražského okruhu získala „zelené“ razítko

Dostavba Pražského okruhu v úseku Březiněves–Satalice získala souhlasné stanovisko posouzení vlivů na životní prostředí (EIA), a to v obou předložených variantách. Jde o důležitý milník v přípravě dostavby Pražského okruhu v jeho severovýchodní části.

„Získání souhlasného stanoviska EIA pro dostavbu Pražského okruhu v úseku Březiněves–Satalice je významným krokem vpřed. Po výběru varianty buď tunelové nebo zahloubené bude moct ŘSD vybrat

zhotovitele projektové dokumentace pro společné povolení stavby a pokračovat s geologickým průzkumem. Do tří let by mohla začít stavba dalších 13,6 kilometrů tolik potřebného okruhu metropole,“ říká ministr dopravy Martin Kupka.

Souhlasné stanovisko EIA potvrzuje, že projekt splňuje všechny požadavky na ochranu životního prostředí a minimalizaci negativních dopadů na okolní oblasti. Dostavba tohoto úseku Pražského okruhu přinese významné zlepšení dopravní situace v Praze, snížení dopravní zátěže v centru města a zvýšení bezpečnosti na silnicích.

Stavba D0 520 Březiněves–Satalice je součástí Pražského okruhu, který patří k nejzatíženějším dálnicím České republiky. Trasa v délce 13,6 km je řešena v zahloubené alternativě a v tunelové alternativě. Tato stavba propojuje dálnice D8 a D10 a nahrazuje současné vedení tranzitní dopravy skrz zastavěné území hlavního města Prahy po ulici Kbelská a dále po Vysočanské radiále.

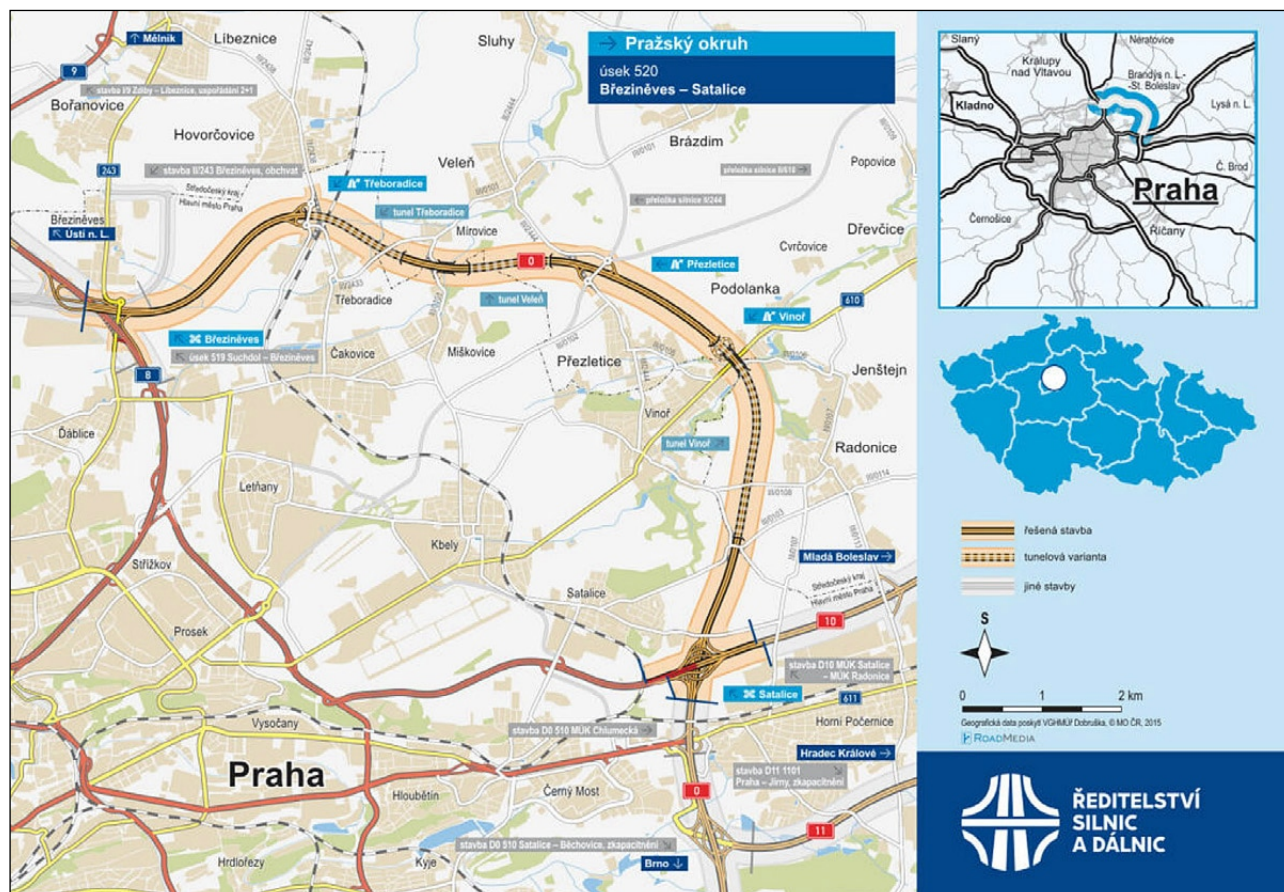
Na území stavby 520 dochází na stávajících komunikacích k překračování

kapacity komunikací a ke zpomalování dopravního toku. Dostavba této části okruhu je naprostou nutností. Významně zkracuje vzdálenost a čas potřebný k průjezdu ve směru severní–východní Čechy, resp. D1–D8.

Předpokládaná cena stavby je dle zvolené varianty buď 17 nebo 38 mld. Kč bez DPH. Zahájení stavby plánujeme do tří let a nejspíše v roce 2031 by mohla sloužit prvním řidičům.

V prosinci loňského roku byla zahájena výstavba úseku Pražského okruhu mezi Běchovicemi a dálnicí D1. Tento úsek, dlouhý 12,6 km, bude stát 9,7 mld. Kč bez DPH a jeho dokončení se očekává v roce 2027. Celková plánovaná délka Pražského okruhu je 83 km, v současné době je v provozu 40 km, dalších 12,6 km je ve výstavbě. Konkrétně je silniční okruh kolem Prahy rozdělený do 11 úseků, zprovozněných je sedm, osmý se staví. Po svém dokončení bude Pražský okruh propojovat devět dálnic a dvě silnice I. třídy směřujících z Prahy do okolních krajů a států.

[StavbaWEB, Ministerstvo dopravy, 21. 2. 2025]



## Nová platforma ACE Hub: propojení architektů napříč Evropou

Dne 26. února 2025 představila Evropská rada architektů (ACE) novou digitální platformu ACE Hub, jejíž cílem je usnadnit spolupráci a networking mezi evropskými architekty. Platforma, financovaná z programu Creative Europe, nabízí prostor pro sdílení profesních příležitostí, novinek, událostí i odborných diskusí.

Co ACE Hub nabízí?

- Matchmaking a networking: Uživatelé mohou publikovat nabídky spolupráce, volná pracovní místa a spojit se s kolegy z různých evropských zemí.
- Novinky a publikace: Možnost sdílet a diskutovat odborné články, případové studie a výzkumné projekty.
- Události: Kalendář s možností registrace na konference, workshopy a další akce.
- Zájmové skupiny: Menší komunitní fóra zaměřená na specifická témata, která mohou vytvářet pouze administrátoři na žádost uživatelů.
- Osobní profil a zprávy: Možnost individuálního profilu s osobními údaji a soukromou komunikací mezi členy.

ACE Hub funguje jako webová i mobilní aplikace (Android/iOS) a je určen nejen pro členy ACE, ale pro širokou komunitu architektů v Evropě. Významnou součástí je aktivní zapojení uživatelů, kteří mohou přispívat obsahem, sdílet profesní

zkušenosti a podpořit tak smysluplné propojení odborníků.

[ČKA, 28. 2. 2025]

## Bydlení jako priorita: ve Vídni vzniká přes 5 500 udržitelných obecních bytů

Vídeň pokračuje v rozvoji dostupného obecního bydlení. V uplynulých letech se jí podařilo prosadit výstavbu 5 700 bytů pro 13 000 lidí, čímž dokonce překročila stanovený cíl. Kvantita však není na úkor kvality: město veškeré projekty realizuje s důrazem na vysokou úroveň bydlení a udržitelnost.

Žádná jiná metropole nenabízí svým obyvatelům tak širokou, kvalitní a inovativní nabídku obecních bytů jako Vídeň, která je v této oblasti už několik desetiletí světovou jedničkou. I v náročných ekonomických podmínkách hledá různé možnosti, jak svůj systém dále rozvíjet. Postupně tak po celém městě přibývá 41 nových obecních bytových domů, což představuje celkem 5 700 obecních bytů pro 13 000 obyvatel.

V současnosti se každý druhý městem dotovaný byt staví v rámci konceptu SMART bydlení, který klade důraz na cenovou dostupnost, funkční řešení a základní vybavení. Dále Vídeň spustila program na výstavbu nových městských bytů, které rezidentům přinášejí obvyklé výhody obecního bydlení, jako

je dostupné nájemné, garantované a časově neomezené smlouvy a nízké provozní náklady.

Úspěch vídeňského modelu spočívá podle radní pro bytovou výstavbu Kathrin Gaál v tom, že město nestaví pouze jednotlivé domy s cenově dostupnými byty, ale celé bytové komplexy, které od samého počátku koncipuje s ohledem na vysokou úroveň bydlení a života nájemníků. Atraktivní společné prostory či zařízení jako restaurace a ordinace i nové zelené plochy přinášejí přidanou hodnotu jak pro rezidenty, tak celou čtvrť.

Výstavba městských bytů probíhá po celé Vídni od okrajových lokalit až po atraktivní oblasti v centru. Veškeré projekty se navíc zaměřují na udržitelné, ekologické a efektivní využívání energie. Příkladem je uhlíkově neutrální obytný komplex v Brockhausengasse nedaleko vodní plochy Mühlwasser ve 22. městském obvodu v severovýchodní části města, který bude vytápět nízkoteplotní tepelné čerpadlo typu země/voda spolu s fotovoltaickým systémem.

Udržitelný bude díky nízkoenergetickému standardu, plně izolované fasádě, dálkovému vytápění, tepelné aktivaci stavebních prvků a fotovoltaice také nový komplex ve Wehlistraße ve 2. městském obvodu severovýchodně od centra. Projekt bohatý na zeleň bude disponovat dvěma společnými střešními terasami s místem pro urban gardening, hřištěm a pergolou. Společ-

Foto © Reinhard Mandl / Wiener Wohnen



Obecní bytový komplex v ulici Dr.-Natterer-Gasse ve Vídni

ný venkovní prostor s posezením a herními prvky ve vnitřním dvoře navíc podpoří sousedskou atmosféru.

Kromě výstavby 5 700 nových obecních bytů městská společnost Wiener Wohnen obohatila nabídku dostupného bydlení i prostřednictvím udržitelných přestaveb podkrovních prostor. Od roku 2015 vzniklo tímto způsobem celkem 1 000 nových městských bytů.

[City of Vienna, 1. 4. 2025]

### Organizace Pěšky městem získala v březnu tohoto roku prestižní ocenění European Mobility Action Award za kampaň Pěšky do školy

Cenu uděluje Evropská komise za inovativní řešení v oblasti udržitelné mobility a podporu změny dopravního chování.

Cena navazuje na zářijový Evropský týden mobility, kterého se loni zúčastni-

lo 2 700 měst a obcí ze 45 evropských zemí. Spolu s Pěšky městem získala ocenění European Mobility Week Award také italská Bologna za transformaci veřejného prostoru. Mezi finalisty se dále dostala města Leipzig, Braga, iniciativa TPBI z Rumunska a španělská organizace Amics de Ca la Cileta. Zvláštní uznání si odnesla obec Solčava ze Slovinska. Více informací na [peskymestem.cz](https://www.peskymestem.cz).

[Pěšky městem, 1. 4. 2025]

## TISKOVÉ ZPRÁVY



MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR

### Program Dostupné nájemní bydlení půl roku od spuštění – 142 žádostí za téměř 8 mld. Kč

Státní fond podpory investic (SFPI) přijal v programu Dostupné nájemní bydlení už 142 žádostí v celkové částce 7,98 mld. Kč, přičemž z toho jsou dotace 2,97 mld. Kč a úvěry 5,01 mld. Kč. Do příštího roku by mělo vzniknout přes dva tisíce dostupných bytů. Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) jedná o další financování dostupného nájemního bydlení s Evropskou komisí a podporuje spolupráci obcí se soukromým sektorem. V tomto roce spustí další dva investiční programy na dostupné byty společně s Národní rozvojovou bankou a Národní rozvojovou investiční.

„Po 20 letech, kdy se v Česku v podstatě nestavěly obecní byty a výstavba byla pouze na bedrech soukromých developerů, se nám podařilo dodat obcím a dalším investorům nový impuls. Pro řešení krize na trhu s bydlením je potřeba nabídnout novou alternativu, kterou je dostupné nájemní bydlení provozované samosprávami i soukromíky. Start se nám podařil, ale nesmíme usnout na vavřínech. V dalších letech je potřeba navýšit financování těchto programů na zhruba 10 mld. Kč ročně,“ uvedl ministr pro místní rozvoj Petr Kulhánek. Byty budou sloužit mla-

dým rodinám, potřebným profesím a středně příjmovým domácnostem. Bydlet v nich budou za nižší než tržní nájemné. „V programu Dostupné nájemní bydlení je zatím 7 mld. Kč, žádosti ale budeme přijímat dále. Tvoříme zásobník projektů, který posílí naši vyjednávací pozici pro získání dalších prostředků. Je důležité, aby samosprávy pokračovaly v přípravách nových projektů. Z mých jednání s vládními kolegy, zástupci Evropské komise i českými developery a bankami jasně vyplývá, že podpora nájemních bytů má dlouhodobě budoucnost a obce na ně z různých zdrojů získají peníze,“ doplnil Kulhánek.

Územně samosprávné celky zatím podaly 101 žádostí, jiné právnické osoby 39 žádostí a po jedné biskupství a dobrovolný svazek obcí. Z celkového počtu žádostí je 80 na rekonstrukce, novostaveb je 55 a ke koupi dojde v sedmi případech. „Program má odezvu po celé České republice, nicméně největší zájem jsme zaznamenali z Moravskoslezského kraje, kde by se mělo ze 22 podaných žádostí postavit 433 bytů,“ říká ředitel SFPI Daniel Ryšávka s tím, že hned za ním následují Středočeský kraj s 20 podanými žádostmi na 198 bytů, Jihočeský kraj se 17 podanými žádostmi na 213 bytů a Jihomoravský kraj s 16 podanými žádostmi na 395 bytů. „K velkému zájmu o náš program přispěla mimo jiné i Regionální centra SFPI pro investice do bydlení, která jsou v dennodenním kontaktu se starosty a starostkami a konzultují s nimi přípravu projektů,“ dodává Ryšávka. Tato centra už poskytla přes 2 300 konzultací

ohledně bytových projektů ve více než 1 600 obcích. Největší zájem registrují mezi obcemi do 10 tisíc obyvatel.

Příjem žádostí začal 1. října 2024. Alokace programu je 7 mld. Kč, z čehož 4,5 mld. Kč tvoří částka na úvěry a 2,5 mld. Kč na dotace. „Tato podpora z veřejných zdrojů v posledních dvou desetiletích v Česku zcela chyběla. Zájem je natolik vysoký, že současná alokace bohužel všechny projekty nepokryje. Intenzivně proto teď řešíme navazující financování podpory dostupného bydlení a dalších programů. V Bruselu jsme o tom jednali s eurokomisařem pro bydlení a energetiku Danem Jørgensenem. Hledáme nové zdroje, včetně budoucích evropských fondů a Sociálního klimatického fondu. Potřeba je také uvolnit v této oblasti podmínky EU pro veřejnou podporu projektů, aby nemusely mít individuální výjimky z veřejné podpory a nebrzdil se tak jejich vznik,“ řekl ministr Kulhánek.

Dotace se v programu poskytuje jen v kombinaci s úvěrem do 25–40 % celkových způsobilých nákladů. Úvěr je možné čerpat i samostatně bez dotace do 90 % celkových způsobilých nákladů. V závislosti na základní úrokovou sazbu EU je fixní úrok nastaven na celou dobu splácení v rozmezí 1–3 % p. a. Splatnost úvěru je maximálně 30 let. Limit podpory je 250 milionů korun na žadatele.

Program Dostupné nájemní bydlení je součástí širší reformy MMR Bydlení pro život. Kromě něj zahrnuje také zákon

o podpoře bydlení, podporu přípravy bytových projektů samospráv nebo další dva finanční nástroje na podporu sektoru dostupného bydlení. Národní rozvojová banka ve spolupráci s MMR spouští druhý finanční nástroj financovaný z Národního plánu obnovy. Ten uvolní 2,5 mld. Kč, které podpoří vznik nebo rekonstrukci nejméně 800 dostupných bytů. Třetí program bude u Národní rozvojové investiční, což je dceřiná společnost Národní rozvojové banky. V tomto případě vznikne takzvaný koinvestiční fond, který bude spravovat finance státu a soukromých investorů. Nakupovat bude byty, které bude v režimu dostupného bydlení provozovat 20 let.

[1. 4. 2025]

### **Zelená infrastruktura: IROP podporuje udržitelný rozvoj měst a obcí**

Investice do zelené infrastruktury mají nejen estetický, ale hlavně zásadní ekologický dopad. Integrovaný regionální operační program (IROP), který v období 2021–2027 podporuje zelenou infrastrukturu ve veřejném prostranství měst a obcí, už ke konci ledna 2025 podpořil na 180 projektů v hodnotě 5,2 mld. Kč. Jde o řešení, která podporují udržitelný rozvoj a zlepšují kvalitu života obyvatel.

*„Naším cílem je pomoci obcím vytvářet příjemnější a estetičtější prostředí pro život. Projekty zelené infrastruktury přinášejí konkrétní řešení pro adaptaci na klimatické změny a zároveň zlepšují každodenní život lidí v obcích a městech,“* vysvětluje ředitel Odboru řídicího orgánu IROP Rostislav Mazal.

### **Význam zelené infrastruktury**

Podpora z IROP se zaměřuje na projekty, které zmírňují dopady klimatických změn, zlepšují kvalitu ovzduší nebo

snížují tepelné ostrovy ve městech. Spektrum konkrétních opatření je široké – namátkou můžeme zmínit výměnu nevhodného povrchu za povrch umožňující vsakování a čištění srážkové vody, tvorbu nebo rozšiřování zelených ploch, instalaci retenčních nádrží a jiných vodních prvků, výsadbu stromů a další vegetace, umístění přístřešků s fotovoltaickými panely a prvky SMART řešení pro zkvalitnění ekosystémových služeb, obnovu a tvorbu cest v parcích, budování architektonických prvků a mobiliáře pro pasivní i aktivní trávení volného času obyvatel.

### **Přínosy pro občany i životní prostředí**

Mezi hlavní přínosy projektů patří revitalizace parků a veřejných prostranství, které přispívají ke zvýšení biodiverzity a vytvářejí příjemná místa k odpočinku. Dalším významným opatřením je výsadba alejí a zelených pásů, které pomáhají snižovat prašnost a zlepšují mikroklima ve městech. Součástí projektů je i budování systémů pro zadržování vody zvyšujících odolnost měst vůči suchu a pomáhající předcházet lokálním povodním.

Investice do zelené infrastruktury mají pozitivní dopad nejen na ekologii, ale i na kvalitu života obyvatel. Stromy a parky zlepšují kvalitu ovzduší, snižují hluk a poskytují přirozený stín v letních měsících. Opatření zaměřená na zadržování vody v krajině zase pomáhají předcházet suchu a zajišťují stabilnější ekosystém. Podpora zelené infrastruktury z IROP je proto klíčová pro dlouhodobou udržitelnost měst a obcí.

### **New European Bauhaus**

Důležitou součástí projektů zaměřených na veřejná prostranství je také iniciativa Nový evropský Bauhaus (New European Bauhaus – NEB), kterou zastřešuje Evropská komise. NEB propojuje udržitelnost, participaci a estetiku s cílem vytvářet krásné, ekologicky udržitelné a inkluzivní životní prostory, které přispívají ke kvalitě života oby-

vatel a podporují zelenou transformaci měst.

V projektech podpořených z IROP se principy NEB odrážejí hlavně v participaci občanů, kdy má veřejnost možnost aktivně se zapojit do diskusí o budoucí podobě veřejných prostranství – ať už prostřednictvím veřejných setkání, prezentace návrhů nebo zapojením do samotného plánování. Dalším klíčovým principem je důraz na kvalitní architektonická řešení. IROP proto klade důraz na realizaci architektonických soutěží nebo vypracování urbanistických či územních studií autorizovanými architekty. Stěžejním prvkem NEB v projektech veřejných prostranství je právě zelená infrastruktura, která je klíčem pro zajištění udržitelnosti a zlepšení životního prostředí ve městech.

### **Podpořené projekty a otevřené výzvy**

V současné době bylo schváleno k realizaci cca 180 projektů za 5,2 mld. Kč z Evropského fondu pro regionální rozvoj zaměřených na rozvoj zelené infrastruktury. Některé projekty jsou už ve fázi realizace stavebních prací, jiné se připravují nebo čekají na začátek nové stavební sezóny. Dva projekty už slouží veřejnosti – Louka za školou v Plzni a revitalizace lesoparku v Lipníku nad Bečvou.

Příjem žádostí v individuálních výzvách je už vesměs ukončený. Výjimkou je výzva č. 65 – Zelená infrastruktura pro území hl. m. Prahy, kde je možné podávat žádosti až do 10. června 2026. Podpora veřejných prostranství pokračuje prostřednictvím komunitně vedeného místního rozvoje (CLLD) i ve výzvě 73 – Veřejná prostranství. Tato pomoc cílí na města do 25 tisíc obyvatel a navazuje na strategie místních akčních skupin. Zájemci v ní mohou podávat žádosti až do konce roku 2027, stejně jako ve výzvě pro městské aglomerace ITI č. 77 – Zelená infrastruktura.

[7. 3. 2025]

## 25. CELOSTÁTNÍ KONFERENCE O ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ A STAVEBNÍM ŘÁDU

Ministerstvo pro místní rozvoj pořádá v **Karlových Varech** ve dnech **22.–23. září 2025** již 25. celostátní konferenci o územním plánování a stavebním řádu.

Tématem letošní konference je **Energetická budoucnost ČR**.

Bližší informace o konferenci budou zveřejněny v průběhu května/června na internetových stránkách Ministerstva pro místní rozvoj ([www.mmr.gov.cz](http://www.mmr.gov.cz)) a Ústavu územního rozvoje ([www.uur.cz](http://www.uur.cz)).

### VÝZVA

Redakce časopisu Urbanismus a územní rozvoj vyzývá k zasílání článků pro č. 5 a 6/2025 k tématům

#### TRANSFORMACE ENERGETIKY A ROZVOJ ÚZEMÍ ZELENÁ INFRASTRUKTURA

V případě zájmu o publikaci článku k danému tématu zašlete příspěvek na adresu [redakce@uur.cz](mailto:redakce@uur.cz).

Termín pro odevzdání recenzovaných příspěvků do recenzního řízení k tématu **Transformace energetiky a rozvoj území** je **30. června 2025** (pro nerecenzované příspěvky je **14. července 2025**). Termín pro odevzdání recenzovaných příspěvků do recenzního řízení k tématu **Zelená infrastruktura** je **11. srpna 2025** (pro nerecenzované příspěvky je **1. září 2025**). Číslo 5/2025 bude vydáno v říjnu, č. 6/2025 v prosinci 2025.

Redakce přijímá recenzované/nerecenzované články i k jiným tématům souvisejícím se zaměřením časopisu. Pro informační rubriku redakce uvítá zaslání relevantních zpráv, recenzí publikací nebo záznamů z odborných akcí.

Pokyny pro publikování naleznete zde: <https://www.uur.cz/casopis-uaur/pro-autory-for-authors/>.



UUR

ÚSTAV  
ÚZEMNÍHO  
ROZVOJE



MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR