

KOORDINACE VYBRANÝCH VAZEB STŘEDOČESKÉHO KRAJE A HL. M. PRAHY

Helena Krejčíková

Středočeský kraj a Hlavní město Praha mají v celorepublikovém měřítku ojedinělou mezikrajskou funkční vazbu, která s sebou přináší řadu benefitů, ale i komplikací, které je potřeba v oblasti územního plánování řešit a zohledňovat. Tento článek se snaží poukázat na vybrané problematické aspekty, které se v praxi objevují a jsou často řešeny v rámci agendy, kterou Krajský úřad Středočeského kraje v oblasti územního plánování vykonává, ať už se jedná o vydávání stanovisek k územním plánům anebo metodickou pomoc úřadům územního plánování. Cílem je také podnitit k zamyšlení nad zohledňováním některých širších souvislostí, které nemusí být na lokální úrovni úplně zřejmé, a to i z důvodu absence adekvátních územně plánovacích podkladů řešících koordinaci obou krajů.

Rychlé životní tempo Prahy s sebou přináší potřebu obyvatel najít místo, kde není tak intenzivní městský ruch a shon, kde mohou být blíže k přírodě a čas zde takřkajíc pluje pomaleji. To je silný důvod pro to vyrazit do blízkého Středočeského kraje za rekreaci, případně se zde rovnou usadit v cenově dostupnějším bydlení, aniž by došlo k přerušení vazeb a lákadel nabízených Prahou, kam je snadná dopravní dostupnost.

Středočeský kraj je největším krajem ČR s nejvyšším počtem obcí (1 144). Jeho rozloha, která činí skoro 11 000 km², za-

bírá téměř 14 % území České republiky. Už z těchto vysokých čísel lze dovodit, že by bylo málo pravděpodobné, aby se veškerá správní území spadající pod Středočeský kraj vyvíjela obdobně. Čím více se vzdalujeme od Prahy, můžeme pozorovat větší diferenciaci obcí, která vyplývá do jisté míry i ze sociálně-ekonomické a dopravní vazby na metropoli, případně i z absence silnějšího pracovního potenciálu v místě. Středočeský kraj radiálně protínají všechny hlavní silniční a železniční dopravní koridory a jeho součástí je i Labsko-vltavská vodní cesta. Středočeský kraj měl v roce svého vzniku

1 121 591 obyvatel (ke dni 31. 12. 2000) a na počátku roku 2021 to bylo 1 397 997 obyvatel (ke dni 1. 1. 2021); vyjádřeno v procentech činí nárůst 24,6 %.

Zajímavá jsou rostoucí čísla počtu obyvatel evidovaných v Územně analytických podkladech Středočeského kraje z roku 2001 a 2021 a údajů Českého statistického úřadu ve správních územích obcí s rozšířenou působností, kterých je celkem 26, kde můžeme jasně vidět velké rozdíly mezi suburbii Prahy a periferními oblastmi (barevně je označeno vždy pět nevyšších hodnot v daném sloupci):

ORP	Počet obyvatel 2001 (1. 3. 2001)	Počet obyvatel 2021 (31. 12. 2020)	Přírůstek obyvatel 2001–2021	Hustota zalidnění rok 2001 (os./km ²)	Hustota zalidnění rok 2021 (os./km ²)
Benešov	52 647	61 335	8 688	76	89
Beroun	49 145	66 087	16 942	118	159
Brandýs nad Labem – Stará Boleslav	65 434	115 454	50 020	173	305
Čáslav	24 377	25 862	1 485	89	94
Černošice	82 404	152 285	69 881	142	262
Český Brod	16 597	19 528	2 931	102	120
Dobříš	18 648	23 263	4 615	59	73
Hořovice	26 539	30 316	3 777	92	105
Kladno	114 640	126 065	11 425	327	359
Kolín	74 434	84 404	9 970	127	144
Kralupy nad Vltavou	26 863	32 924	6 061	205	251
Kutná Hora	49 251	50 448	1 197	77	78
Lysá nad Labem	15 889	29 469	13 580	112	207
Mělník	40 202	44 798	4 596	88	98
Mladá Boleslav	98 030	113 005	14 975	121	139
Mnichovo Hradiště	15 211	18 037	2 826	72	85
Neratovice	27 570	32 265	4 695	244	285
Nymburk	36 414	40 495	4 081	102	114
Poděbrady	28 849	31 575	2 726	83	91
Příbram	69 763	69 995	232	88	88
Rakovník	52 487	55 737	3 250	59	62
Říčany	40 107	73 485	33 378	106	195
Sedlčany	22 274	21 978	-296	50	49
Slaný	36 720	40 780	4 060	100	111
Vlašim	26 008	25 947	-61	52	52
Votice	11 970	12 460	490	41	43

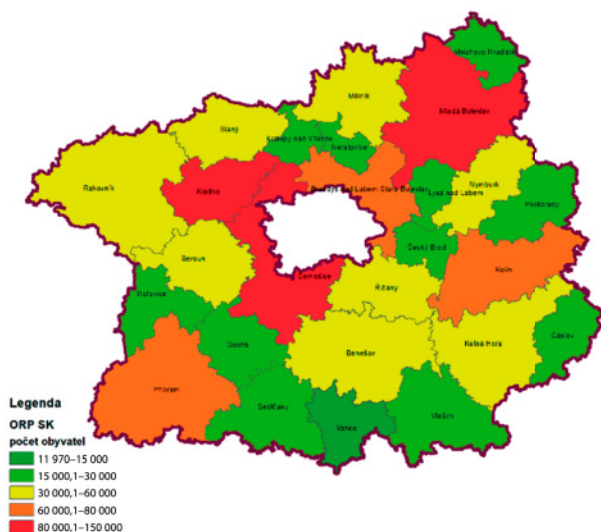
Počet obyvatel se ve sledovaném období nejvíce zvýšil v okresech Praha-západ, Praha-východ, kde mezi lety 2001 a 2021 byl jejich nárůst téměř dvojnásobný. Tyto lokality mají intenzivní sociálně-ekonomické vazby na Prahu a do jisté míry tvoří metropolitní zázemí hlavního města. Oba zmíněné okresy se podílely na celkovém přírůstku obyvatel Středočeského kraje 65 %. K nim se připojují ORP Mladá Boleslav a Beroun se silným pracovním potenciálem i občanskou vybaveností v místě či v dobré dopravní dostupnosti. Zajímavé údaje můžeme vidět i v případě ORP Kladno a Kolín, u kterých by mohly být argumenty pro zvyšování počtu obyvatel obdobné, a přestože evidují jedny

z nejvyšších počtů obyvatel, nedochází u nich k tak výraznému nárůstu hodnot v čase jako v předchozích případech.

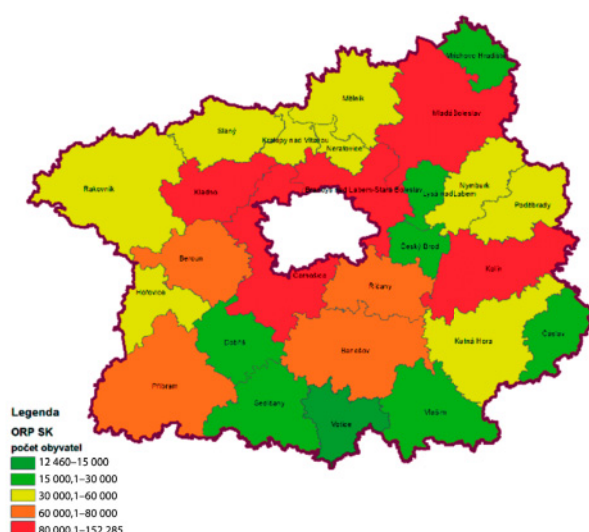
Specifikem Středočeského kraje je i absence krajského města, v němž sídlí krajský úřad, který leží v jiném kraji – Hlavním městě Praze. Vzájemná poloha krajů, kdy Praha tvoří pomyslnou „díru“ uprostřed, vybízí k lokalizaci správního těžiště středních Čech právě sem. Tato vazba je podpořena i hustou dopravní sítí, a to včetně postupné integrace systému veřejné dopravy obou krajů. Nelze pochybovat o tom, že vzájemné ovlivnění těchto dvou krajů je v České republice ojedinělé a v oblasti územního plánování a rozvoje proto mnohdy vnímáme jejich hranici

spíše limitem. Atypická poloha Středočeského kraje, obklopující Prahu, má zásadní vliv na sociálně-ekonomický rozvoj a uspořádání území. Jeho značná část funguje jako předměstí Prahy, ve kterém lze pozorovat vyšší mezikrajské dopravní přesuny za prací, vzděláváním, zdravotnictvím, kulturou i službami, jejichž koncentrace i nabídka je v případě Prahy větší. Na druhou stranu Středočeský kraj ve velké míře zásobuje Prahu v různých odvětvích, jako je například logistika, průmysl, zemědělství, potravinářství a pracovní síly. Do hry vstupuje i fakt, že v hlavním městě jsou nejvyšší průměrné mzdy v České republice, ale na druhou stranu jsou zde i nejvyšší průměrné životní náklady včetně nákladů na bydlení.

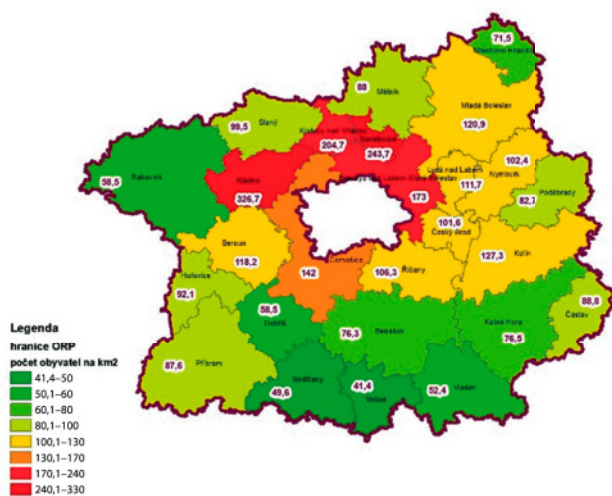
Počet obyvatel v ORP SK – 2001



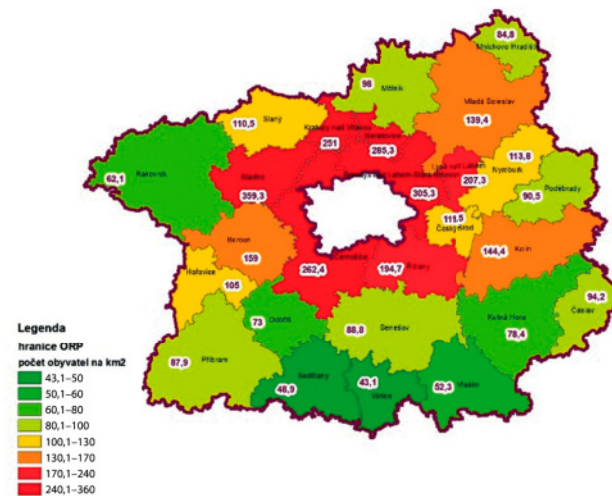
Počet obyvatel v ORP SK – 2021



Hustota obyvatelstva v jednotlivých ORP v SK – 2001



Hustota obyvatelstva v jednotlivých ORP v SK – 2021



Ve výše uvedených údajích můžeme pozorovat výrazné rozdíly mezi dynamickým pražským předměstím a periferiemi v příhraničních oblastech kraje, které jsou zároveň zatíženy úbytkem a stárnutím obyvatelstva, vyšší mírou nezaměstnanosti a slabou podnikatelskou aktivitou včetně slabé dostupnosti veřejné dopravy. Středočeský kraj na tuto problematiku reagoval vymezením tzv. hospodářsky a sociálně vyloučených území (dále jen „HSOÚ“) ve Strategii rozvoje územního obvodu Středočeského kraje na období 2019–2024 s výhledem do roku 2030 (dále jen „SRK“). Její součástí je i stanovení základních strategických směrů a prioritních oblastí rozvoje reagujících na problematiku hospodářsky a sociálně ohrožených území kraje, jež má pomoci zmírnit výrazné rozdíly lokalit. Vymezení HSOÚ je v současné době aktualizováno na základě porovnání indikátoru pohybu obyvatelstva, věkové struktury, nezaměstnanosti, podnikatelských aktivit a dopravní obslužnosti na úrovni jednotlivých obcí. Snahou Středočeského kraje je podpora podnikání, služeb, dopravní dostupnosti, rozvoje trvalého bydlení zejména pro obyvatelstvo v produktivním věku, zavádění vysokorychlostního internetu prostřednictvím zjednodušeného přístupu obcí ke specifickým dotacím, podpory začínajících podnikatelů apod.

S ohledem na silnou pražsko-středočeskou vazbu nelze považovat za efektivní ukončovat zaměření plánovaného roz-

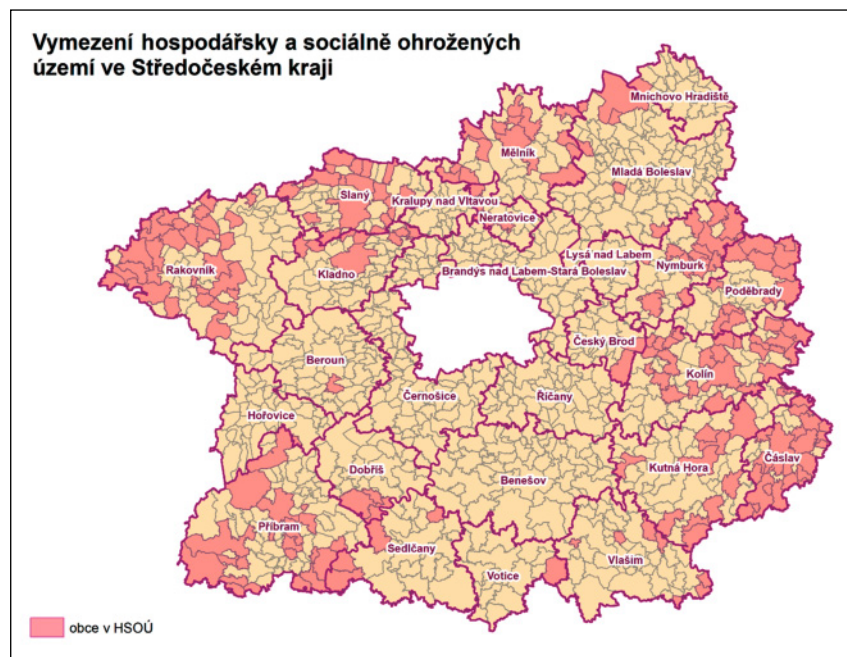
voje uměle při hranici kraje, když jsou obě území funkčně provázaná. Bohužel, legislativa kolem územně plánovacích dokumentací si toto žádá a k rozhodování o územním rozvoji je kompetentní pouze samospráva konkrétního správního území.

Je potřeba říct, že ke stabilitě koncepce v územním plánování nepomáhá ani dlouhodobá neukotvenost koridorů pro dopravní stavby v krajské dokumentaci. S legislativním příchodem „nového“ nástroje územního plánování krajů v roce 2007 – zásad územního rozvoje (dále jen „ZÚR“), mělo dojít v případě Středočeského kraje k převzetí aktuálních záměrů nadmístního významu z platných územních plánů velkých územních celků, což se týkalo například rozšíření letiště, tehdy ještě Ruzyně, koridoru pro dálnici D3 i části Pražského okruhu. Tyto záměry jsou důležité právě i z hlediska jejich vazby na hlavní město Prahu na jejímž území se jejich části také nacházejí. Všichni se domnívali, že převedení těchto ploch a koridorů do jiného typu dokumentace bude bezproblémovou formalitou, což se ukázalo jako přesvědčení liché. Správní soudy převzetí bez věcných změn vyložily opačně než pořizovatelé a projektanti, a tak se již dříve stabilizované návrhové koridory znovu otevřely ke zkoumání. Například problematika koridoru pro dálnici D3, který byl opětovně vymezován v rámci 1. aktualizace Zásad

územního rozvoje Středočeského kraje, byla definitivně uzavřena až rozsudkem Nejvyššího správního soudu v Brně č. 3 As 62/2019–101 ze dne 25. 11. 2021, kterým byla zamítnuta kasační stížnost proti zamítavému rozsudku ohledně návrhu na zrušení předmětné aktualizace ZÚR Středočeského kraje.

Vrátíme se ale k otázkám demografického vývoje a jeho dopadům. V souvislosti s poptávkou po kvalitním dostupném bydlení se Středočeský kraj stal atraktivním cílem obyvatel Prahy již v minulosti. Na tento fakt reagovaly obce ještě před vznikem krajů v 90. letech v rámci svých územních plánů často nadstandardně velkoryse, aniž by si uvědomily, jaký dopad bude mít toto rozhodnutí na funkci a život obce. Mohli jsme být svědky výstavby satelitních měst bez potřebné občanské vybavenosti a zajištění kvalitní technické a dopravní infrastruktury. Setkáváme se i s tím, že některé obce ve Středočeském kraji počítaly při svém rozvoji se zajištěním výstavby či zkapacitněním čistíren odpadních vod. V současnosti se ovšem potýkají s nedostatkem zdrojů vody, což ve výsledku znemožňuje řešení této podmiňující technické infrastruktury, která je svázána s funkcí vodotečí. Tato problematika se stává novým a nezapomínaným limitem pro rozvoj sídel. Apel na hospodárné využívání zastavěného území, zajištění ochrany nezastavěného území a účelné využívání a uspořádání území úsporné v nárocích na veřejné rozpočty na dopravu a energii, omezování negativních důsledků suburbanizace pro udržitelný rozvoj území je přímo obsahem článku (19) Politiky územního rozvoje ČR a měla by se jím tedy řídit a zabývat každá navrhovaná územně plánovací dokumentace.

Poptávka po zastavitelných plochách není samozřejmě pouze věcí bydlení, ale i komerčního prostředí. Z územně analytických podkladů Středočeského kraje po jejich páté aktualizaci z roku 2021 vyplývá, že z celkové rozlohy Středočeského kraje, která činí 10 928,35 km² (ke dni 31. 12. 2020), je 8,78 % území zastavěného a 3,31 % území zastavitelného. Bavíme se tedy o rozvojových plochách o výměře 361,56 km², což rozhodně není malé číslo a poptávka po vymezování dalších ploch neutichá.



Při zkoumání návrhů územních plánů a jejich změn v rámci pořizovacích procesů stále zaznamenáváme intenzivní snahu o vymezení nových zastavitelných ploch. Po jejich vyčerpání, byť částečném, je navrhován další a další rozvoj. Stojíme tedy před hypotetickými otázkami. Lze donekonečna vymezovat nové a nové zastavitelné plochy a plánovat stále rozšiřování sídel a lze takový rozvoj považovat za trvale udržitelný? Jakým způsobem lze prokázat dosažení maximální kapacity sídla? Je reálné, že dojde k realizaci výstavby a poptávce po zastavitelných plochách s ohledem na nabídku a kapacity okolních sídel v návrzích územních plánů? Jaká jsou konkrétní a přezkoumatelná hlediska, která by vedla k prokázání nutnosti vymezení zastavitelných ploch, když legislativa klade důraz i na ochranu volné krajiny a životního prostředí? Jak v územních plánech přistoupit k problematice širších vztahů v případech, kdy okolním správním územím územně plánovací dokumentace chybí, nebo se její cíle nedaří naplňovat?

Po proběhlých komunálních volbách bude stát před velkou částí nově zvolených zastupitelů řešení nejednoho problému, příkladem může být zajištění dostatečných kapacit v mateřských a základních školách, zlepšení dostupnosti hromadné dopravy i zajištění či zkvalitnění technické infrastruktury. Ne vždy na to jednotlivé obce budou samy. Příkladem spolupráce kraje o obci je výstavba záchytných P+R parkovišť mající návaznost na hromadnou dopravu do Prahy. Výsledkem dlouholeté přípravy je schválení smluv o spolupráci s obcemi a pořízení pozemků pro čtyři nová parkoviště P+R ve Středočeském kraji. Mělo by se jednat o parkoviště P+R v Čerčanech (248 parkovacích míst), Olbramovicích (180 míst) a Úvalech (260 míst). K nim se připojuje ještě projekt parkovacího domu v Hostivici (480 míst), kde se ke smlouvě mezi Středočeským krajem a městem Hostivice připojuje i Správa železnic. Obce darují pozemky, Středočeský kraj pak zajistí projekt, výstavbu a následné provozování parkovišť. Odhadované náklady na realizaci těchto projektů přesáhnou 350 milionů Kč.

A jak to bude s územím bezprostředně sousedícím s Prahou? Pojmenování problémů by mohly přinést Územní studie Pražského metropolitního regionu 1 a Územní studie Pražského metropolitního regionu 2, které pořizuje Ministerstvo pro místní rozvoj a ke kterému jsou oba kraje přizvány. Od těchto projektů se očekává analyzování a návrh řešení problematiky v oblastech veřejné infrastruktury, sídelní struktury, suburbanizace a dalšího rozvoje. Otázkou je, zda se výstupy promítnou do ZÚR Středočeského kraje a Prahy, nebo budou podkladem pro územní rozvojový plán.

Nabízí se tedy otázka, jak koordinovat společné území sousedících obcí – návratem k radě obcí, jak je znal chvíli stavební zákon, nebo ponechat řešení na volné spolupráci jednotlivých zastupitelstev, nebo prostřednictvím nadřazených územně plánovacích dokumentací?

*Ing. Helena Krejčíková
Odbor územního plánování a stavebního řádu
Krajský úřad Středočeského kraje*

ENGLISH ABSTRACT

Coordination of selected links between the Central Bohemia Region and the City of Prague, by Helena Krejčíková

The Region of Central Bohemia and the City of Prague have a unique inter-regional functional link which implies a variety of benefits as well as complications. Both must be taken into consideration for purposes of spatial planning. This article seeks to highlight a few questionable aspects appearing in practice and addressed within the agenda of the Regional Office of the Central Bohemia Region, be it in official statements on local plans or methodological assistance to spatial planning authorities. The article also seeks to pay closer attention to contexts that can be inconspicuous at local level, perhaps due to the absence of adequate spatial planning documents that would ensure coordination between the two Regions.