

# RENESSANCE URBANISMU V EVROPĚ?

Jan Slanina

Projev **Ing. Jana Slaniny**, náměstka ministra pro místní rozvoj pro sekci územního plánování a stavebního řádu, na konferenci „Rozvoj měst, urbanismus a kohezní politika“ pořádané v rámci doprovodného programu veletrhu URBIS IN-VEST 2006 dne 26. 4. 2006 v Brně.

Tato chvíle je počátkem, kdy dochází k veřejnému dialogu s novou politikou rozvoje EU – politikou rozvoje měst. Nesmíme si vážit výhod a vyšších hospodářských výsledků, které plynou ze společné práce v rámci EU a nového trendu pod názvem URBAN FUTURE.

Nástroje, kterými vládne územní plánování a urbanisté, však můžeme použít jen v rozsahu jejich možností. S čistým svědomím nemůžeme slíbit, že urbanismus vyléčí existující lokální vyloučení etnických, sociálních nebo věkových skupin. Že zabrání rostoucí městské kriminalitě, nebo obecně ekonomické polarizaci společnosti. Může však pomoci najít řešení obnovy zpustlých a deprimovaných městských zón a center. Může vyjít vstříc Lisabonskému protokolu a navrhnout využití kapacit a potenciálu území ve prospěch hospodářského růstu. Budoucnost města je často vystavena silným vnějším tlakům, mezi něž patří zejména důsledky rozšiřování Evropského společenství.



Přesun obyvatel Prahy z jádra města na předměstí v období 1991–2004 (E)

## Městská dimenze evropské regionální politiky 2007–2013

Evropská rada v březnu 2005 znovu potvrdila, že „Evropa musí obnovit základnu své konkurenceschopnosti, zvýšit svůj růstový potenciál a produktivitu a posílit sociální soudržnost s hlavním důrazem na znalosti, inovace a optimalizaci lidského kapitálu“. Rada zdůraznila, že Unie musí mobilizovat všechny příslušné národní zdroje a zdroje Společenství včetně Politiky soudržnosti.

Během neformální schůzky v Rotterdamu v listopadu 2004 ministři odpovědní za městskou politiku zdůraznili, že Politika soudržnosti může výrazně přispět k rozvoji měst. Dále Evropský parlament ve své zprávě o městské dimenzi v kontextu rozšíření přivítal začlenění městské dimenze do hlavního zaměření Politiky soudržnosti, Evropských strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. Města a metropolitní oblasti jsou hybnou silou hospodářského rozvoje – zejména tím, že mohou odstranit překážky v podobě sociální vyloučenosti a degradace životního prostředí. Proto návrhy nařízení o strukturálních fondech umožňují členským státům delegovat implementaci evropských fondů na městské orgány.

## Reálná situace měst: proč mají města význam

Města a městské oblasti byly po dvě století hybnou silou hospodářského rozvoje v Evropě a činitelem růstu, inovace a zaměstnanosti. Tato vůdčí úloha byla v posledních letech znásobena rozšířením jejich pravomocí. Ale města nepůsobí v izolaci – jsou klíčovým činitelem regionálního rozvoje, včetně rozvoje okolních venkovských oblastí. Města a regiony se vzájemně potřebují. Region bude úspěšný, pokud budou úspěšná jeho města – a města budou vzkvétat, bude-li vzkvétat okolní region.

Proto musí mít politika na národní a evropské úrovni městský rozměr. Měla by podporovat výměnu zkušeností a nejlepší praxe. Města se vyznačují výraznými disparitami – nerovnoměrným vývojem. Je nezbytné pomáhat překonávat tržní nedostatky, které zvyšují ve městech nezaměstnanost a sociální vyloučenost, a přinášet nové investice, které pomohou městským oblastem plně využít jejich potenciál.

Klíčem ke kvalitnímu životu obyvatel je také atraktivní prostředí. Lidé chtějí žít a pracovat ve městech s čistým ovzduším, zelenými plochami, krásnou architekturou a spolehlivými službami – včetně kulturních a rekreačních zařízení. Pro získání geograficky mobilních vzdělaných pracovníků a iniciování činností s vysokou přidanou hodnotou je dlouhodobou investicí kvalita životního prostředí.



*Paříž – bydlení „v parku“ – citlivá symbióza nových bytových domů a parku, důraz na kvalitu prostředí (D)*



*Rozšíření centra města Ostravy – projekt revitalizace brownfields Karolína (B)*



*Lyon – přeměna brownfields na městský park (D)*

Evropa je charakteristická polycentrickou strukturou velkých, středních a malých měst. Mnoho z těchto měst vytváří clustery v podobě metropolitních oblastí, ale mnohá existují jako samostatná městská centra regionu. Snaha o hospodářský růst a pracovní příležitosti v kontextu celosvětové konkurence vyžaduje vycházet ze zdrojů měst-

ských oblastí bez ohledu na jejich velikost. Jedním z nástrojů pro vyvážený rozvoj je koordinace strategických sdružení.

Jednou z nejdůležitějších složek pro fungování města je doprava. Dostupnost, tj. napojení vnitřních městských a dálkových dopravních sítí, má zásadní význam z hlediska dostupnosti trhů. Avšak důležitá je také jasná, účinná a efektivní mobilita uvnitř města – jak pro efektivitu podnikání, tak pro kvalitu života obyvatel. Mobilita uvnitř města je problémem, který narůstá s velikostí města jak z hlediska vzdálenosti, tak z hlediska objemu dopravy.

A konečně existuje výrazná souvislost mezi mobilitou na jedné straně a sociálním a hospodářským začleněním lidí na straně druhé. Tato otázka nabývá na významu se stárnutím populace, protože doprava je stále klíčovým faktorem k dosažení práce a služeb, a také proto, že zvyšováním nákladů na bydlení ve vnitřním městě jsou z něho vytlačovány chudší domácnosti.

Kvalita životního prostředí v městských oblastech může být výrazně snížena problémy souvisejícími s rozrůstáním měst do šířky (neřízená expanze městských oblastí do okolní krajiny) a suburbanizací (přesun obyvatel a podniků z jadra města na předměstí). Tento trend je obecný ve starých členských státech a převažující v nových členských státech.

Význam státní a lokální politiky pro využívání pozemků – územní plánování, bránící suburbanizaci a rozrůstání měst, nelze v Evropě podceňovat a je nutné při plánování investic z něj vycházet jako ze základu pro územní přípravu. Vzhledem k tomu, že tento problém souvisí s rozhraním mezi městem a venkovem, je při plánování také důležitá koordinace činností městských a obecních orgánů v sousedních obcích. Zajímavým a povzbudivým příkladem je taková politika, která se snaží plánovat rozvoj spíše v oblastech „brownfields“ než na zelené louce.

Rozrůstání měst je závažným problémem: rozptýlené typy osídlení vyžadují vyšší úroveň využití zdrojů (např. větší využití paliv pro přepravu zboží na delší vzdálenosti) a působí větší znečištění. Rozrůstání měst vytváří závislost obyvatel na osobních automobilech, což znevýhodňuje ty,



*Regenerace části města Lille – letecký snímek výchozího stavu (C)*



*Regenerace části města Lille – projekt regenerace (C)*



*Havířov – regenerace panelového sídliště Šumbark, II. etapa, část projektové dokumentace (A)*

kteří auto nemají. Důsledkem je zabírání další půdy a ztráta přírodního prostředí ovlivňující žádoucí biodiverzitu.

Pozitivním příkladem řešení těchto problémů je koncepce „sustainable communities“ (udržitelných sídel) ve Velké Británii. Tato koncepce vychází z toho, že města, metropolitní oblasti a jiná území včetně venkovských oblastí, budou nejspěšnější, pokud dosáhnou integrace hospodářského, sociálního, environmentálního a fyzického rozměru spolu s veřejnými službami, řízením a „kvalitou určité lokality“. Místní strategická partnerství spojují veřejné, sou-

kromé, dobrovolné a obecní zájmy, aby zajistila, že všechny tyto složky budou zapojeny. Takovéto lokality budou udržitelnější a adaptabilnější pro změny, pokud k nim dojde.

## **Renesance urbanismu**

Způsob růstu měst má dva charakteristické rysy. Centra měst rostou vertikálně, což s sebou přináší extrémní růst cen pozemků, horizontální růst předměstí zase přináší nízkou zastavěnost a ohrožení životního prostředí. Tyto funkční problémy podmiňují současně jeden druhý a jsou na sobě závislé. Z této závislosti vyplývá nedělitelnost urbanismu a ekologie – architektura i urbanismus musejí hledat svoji autoritu i legitimitu v ekologickém kontextu.

Formovat musíme přírodní i obytné prostředí. Urbanistické kvality jsou dány veřejnými prostranstvími, propořčným využitím místa stavebních pozemků a výškovou hladinou zástavby – je to záruka městské kultury a civilizace. Celek města není jen nahodilostí. Je to výraz lidského ducha, výsledek dlouhodobých vizí a cílů. Výrobní a obchodní logika by možná stačila na stavbu sídlišť. Tato logika však jen okupuje území a je příčinou mnoha škod v dlouhodobém horizontu.

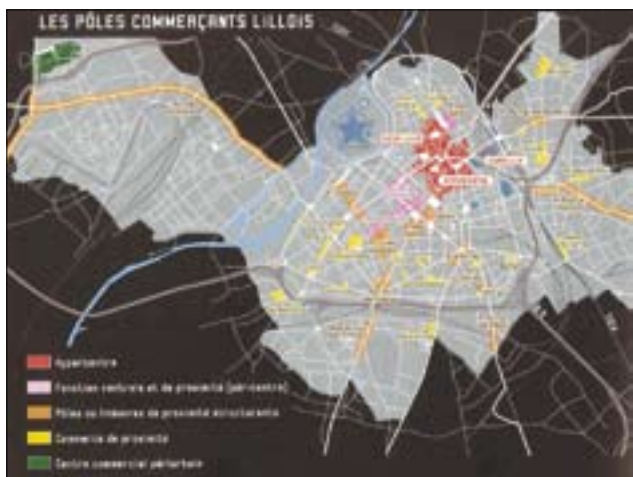
Limity růstu mají mít charakter jistoty, opřené o starobylá a vyzkoušená řešení, založená na dlouhodobé ekologické, ekonomické a kulturní shodě. Architektura by pak měla nést estetickou a civilizující vizi univerzálního významu.

Plánování podle principu zónování je nástrojem průmyslové expanze, která vede k rozkladu fungujících integrálních městských celků. Zónování vytvořilo celky jakými jsou sídliště, nákupní střediska, obří ubytovny. Místo integrace funkcí města se zde prosazovalo jejich mechanické roztržení. Občan tak byl nucen vykonávat jednu činnost v jednom místě a další v jiném. Z toho plyne každodenní mobilita společností, která se dává denně do pohybu za svými potřebami. Pohyb lidí, zboží a informací je pak podobný průmyslovému metabolismu.

Zónování není neutrálním urbanistickým nástrojem. Průmyslová racionalita je v rozporu se sociálně estetickým a ekologickým myšlením lidí, kteří se stávají nedobrovolnými účastníky plýtvání všeho druhu, především časem.



**Lille – nová bytová výstavba uvnitř města respektující okolní zástavbu (C)**



**Rozmístění center občanské vybavenosti dle docházkové vzdálenosti – regenerace centra města Lille (C)**



**Urbanistická koncepce předměstí Paříže (D)**

Nutná je polycentrická reorganizace a transformace městských center. Je nutné zrušit princip jednostranné funkce a upravit funkční dělbou parcel. Údržbu, výstavbu a restaurování ve městě je třeba provádět tradičními technikami.

O hustotě zástavby, volbě stavebního místa, či funkci, bývá zájmovými skupinami mnohdy rozhodnuto dřív, než se architekt postaví ke svému prknu. Výsledkem je pak pou-

ze formalistická originalita a chudoba symbolických prvků. Půdorys, silueta i architektura jsou předurčeny územním plánem. Ten je nástrojem k nastolení a udržení celkové harmonie budoucích architektonických projektů. Město je něco víc než jen praktická záležitost.

Územní plán představuje konečnou autoritu a jeho případné nedostatky vedou k velkým škodám. Územní plán je pro stavebnictví tím, čím je ústava pro život národa. Reprezentuje zákonnou normu pro vyjádření etické, umělecké a technické vize architektury. Je jejím znázorněním a je také doplňkem skutečného stavebního zákona. Územní plán je nástrojem veřejného zájmu.

Základním komponentem polycentrického města je jeho čtvrť, tedy skutečné město ve městě velkém. Městská čtvrť je obrazem zájmu místní komunity. Hlavním úkolem ekologické nápravy je podstatné snížení vzdálenosti, kterou denně musí občan překonat při cestě za svými zájmy a svými potřebami či povinnostmi. Velikost čtvrti je dána kapacitou chodce – asi 10 min. docházky bez dopravy. Tomu odpovídá prostor o průměru 500–600 m, max. 900 m a ploše 30–40 ha.

Podstatnou složkou při tvorbě města je hierarchie ulic a náměstí. Ideální městské hranice tvoří topografické prvky nebo promenády a stezky. Schémata utváření města lze dělit podle dvou druhů konfigurace – rostlé a paralelně řazené. Pokud jsou geometricky rozvržené obrazce ulic a náměstí uměle promítány na krajinu nebo město, jsou s nimi často v konfliktu. Z hlediska teorie chaosu a geometrie fraktálu není toto řešení jednoznačné, protože křivka může vést k cíli mnohdy rychleji než třeba přímka, neboť univerzum je organizováno celou řadou složitých formulí. Vrcholné geografické konfigurace musejí být rezervovány pro veřejné budovy, tomu ale také musí odpovídat rozlišení v jejich měřítku. Zároveň není vhodné symbolické nakupeň veřejných budov v jednom místě. Polycentrický systém nelze zaměňovat s decentralizací.

Nejhezčí města mají tři až pět pater. Sedm divů světa, Kapitol, Eiffelova věž i Zakázané město v Pekingu mají také jen tři patra. Výškový limit tohoto druhu ochraňuje historická jádra.

Historická města málokdy překračují poměr mezi velikostí parcely a celkovou plochou pater 1 : 2 (Londýn 6 : 1, toto měřítko pak ospravedlňuje lidský exodus do předměstí – město bankrotuje). Je nutné omezit přerůstání vsí a měst, aniž by se přitom zabránilo jejich přirozenému vývoji.

Role urbanistů není hledání konečné formy, ale řádu města s otevřenou budoucností. Urbanista je ten, kdo usměrňuje a umožňuje. Urbanista utváří především image místa. Urbanisté a investoři mají při utváření nové podoby města obrovskou pravomoc a odpovědnost zároveň. Záměr by měl být vždy projednán s veřejností – urbanistické řešení musí být vstřícné k lidem a zachovávat si lidské měřítko, musí vytvořit pocit domova, který je důvěrně známý, přitažlivý a jedinečný.

*Ing. Jan Slanina*

*MMR*

*Příprava podkladů:*

*Ing. Eva Fialová (MMR) a Mgr. Robert Veselý (ÚÚR)*

### Použité zdroje:

- LYNCH, K.: The Image of the City – Obraz města; Polygon, 2004.
- KRIER, L.: Architektura – volba nebo osud; Academia, 2001.
- Závěry neformálního zasedání ministrů EU pro politiku v oblasti měst, Bristol, prosinec 2005.
- Návrh usnesení Evropského parlamentu o rozměru měst v souvislosti s rozšířením (2004/2258/(INI)).
- Zdroje obrazové dokumentace:
- (A) HALASOVÁ, Hana – ŠIMKOVÁ, Hana. O publikacích k regeneraci panelových sídlišť. Urbanismus a územní rozvoj, 2004, roč. VII, č. 3, s. 37-43. ISSN 1212-0855.
- (B) KUTA, Vítězslav – KUDA, František. Rozšíření centra města Ostravy na uvolněnou devastovanou průmyslovou plochu Karolina. Urbanismus a územní rozvoj, 2004, roč. VII, č. 3, s. 20-24. ISSN 1212-0855.
- (C) Le Projet Urban de Lille. Un Nouvel Art de Ville. (Projekt rozvoje a regenerace města Lille. Nový styl města). Lille : Ville de Lille, 2005. 413 s. ISBN: 2-9523506-0-4.
- (D) Projets Urbains en France. French Urban Strategie. (Projekty rozvoje a regenerace měst ve Francii). Paris : Le Moniteur, 2002. 207 s. ISBN : 2-281-19155-9.
- (E) Atlas životního prostředí v Praze [online]. Praha: Magistrát hl. m. Prahy, 2003. Aktual. 1. 2. 2006 [cit. 26. 4. 2006]. Dostupné na [www: http://www.premis.cz/atlaszp/](http://www.premis.cz/atlaszp/)

## VÝBĚR CITACÍ Z NÁVRHU USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

### O rozměru měst v souvislosti s rozšířením (2004/2258/(INI))

- EP je přesvědčen, že města, zejména malá a středně velká, hrají ústřední roli při plnění cílů z Lisabonu.
- EP žádá komisi, aby souběžně se sociálním a občanským dialogem zahájila také „územní dialog“. Tento územní dialog umožní různým regionálním i místním orgánům, aby se účastnily vyjednávání a rozhodování o politikách a činnostech v oblasti urbanismu a zejména v rámci politiky soudržnosti a řízení strukturálních fondů; současně vyzývá, aby byla před každým jarním summitem uspořádána schůze na vysoké úrovni, jíž by se účastnili kromě aktérů územního dialogu také vysocí političtí představitelé Rady EU, Evropské komise, Evropského parlamentu, Výboru regionů.
- EP žádá Komisi, aby vyvinula a zavedla nástroje trvalého rozvoje měst dostupné všem městům.
- EP trvá na tom, že je důležité rozvíjet integrovanou urbaní politiku, a to jak prostorovou, tak tematickou, s lidským rozměrem; vytvořením referenčního dokumentu obsahujícího hlavní rysy „ideálního evropského města“.
- EP hájí myšlenku, aby se strukturální fondy a Fond soudržnosti účastnily trvalého rozvoje měst a vítá, že byla problematika velikosti měst zahrnuta do strukturálních fondů a Fondu soudržnosti; žádá však Komisi, aby zajistila, že zásahy do měst budou přinejmenším stejně jako ty uváděné v současném nařízení na základě jasně určeného rozměru měst.

## ENGLISH ABSTRACT

### Renaissance of Urban Planning Europe?, by Jan Slanina

The speech of Mr Jan Slanina, Deputy Minister for the Ministry for Regional Development's Physical planning Department, at *Development of Cities, Urban Planning and*

*Cohesive Policy*, a conference held during the 2006 URBIS INVEST trade fair in Brno, the Czech Republic.