

# Jak na suburbanizaci

## Stručný návod pro starosty, zastupitele, úředníky a občany.

Ing. arch Jan Fibiger, CSc.

Obsah:

1. Úvodem
2. Partneri územního rozvoje
3. Strategie územního rozvoje
4. Regulační a řídicí nástroje
  - a. Územní plánování
  - b. Stavební řád
  - c. Ochranná pásma
  - d. Daňové podmínky
  - e. Způsoby financování jednotlivých projektů
  - f. Plánovací smlouva
5. Technické podmínky zástavy
6. Politika architektury
7. Závěr

### 1. Úvodem

Proces suburbanizace, to je rozšiřování se města do jeho okolí, jeho průvodní znaky, zákonitosti, ale i negativa byly probírány na odborných konferencích, jejichž závěry tvoří první část tohoto materiálu. V této druhé části se pokusíme popsat **nástroje** a jejich použití, které mají jednotliví aktéři suburbanizace k dispozici, řekneme si, **jak je využívat ve prospěch trvale udržitelného rozvoje obcí i jejich symbiózy s jádrovým městem.**

Požadavek a tlak na výstavbu bytů v příměstských obcích je jednoduše statisticky doložitelný. Do devadesátých let bylo v České republice stavěno přes 50 000 bytů ročně. Z toho byla slabá čtvrtina v rodinných domech, ostatek tvořila bytová výstavba z 97% zabezpečovaná panelovými technologiemi v rámci systému KBV (komplexní bytové výstavby), který ke každému bytu plánoval příslušnou kapacitu ve škole, jeslích, obchodech a službách, a zahrnoval i základní technickou vybavenost. Po zastavení panelové výstavby klesl roční počet výstavby bytů na 12,6 tisíc v roce 1995 a od té doby se postupně zvyšoval s podporou bytového spoření a hypoték. Rozhodující formou se stala **výstavba rodinných domů** do soukromého vlastnictví (meziročně se pohybuje mezi 50-60% všech bytů), ale i bytů, (které tvoří dnes sotva jednu třetinu nových bytů). V roce 2007 překročila výstavba bytů poprvé čtyřicet tisíc (41,6 tisíc bytů).

**V důsledku krize sice došlo k poklesu** v zahajovaných stavbách. V bytech v rodinných domech o cca 20% v bytových domech však již o 27%. Proto podíl rodinných domů stále stoupá, a to je i odpověď na podíl a intenzitu suburbanizace. Velká města na svém území neměla a nemají připravené lokality pro masivní výstavbu rodinných domů, nebo jen ve velmi nedostatečném množství, a tak se většina této výstavby děje v malých obcích v jejich okolí.

Tento trend je nejtypičtější v Praze, respektive v jejím okolí, které se stalo největším stavenišťem republiky. Je však jasně patrný i v okolí dalších velkých měst. **Součástí této bytové výstavby až na výjimky nejsou stavby občanské a technická a dopravní infrastruktura je budována jen v nejmenším možném rozsahu,** jaký je nezbytný pro získání stavebního povolení pro konkrétní bytový nebo rodinný dům.

Důležité je zde konstatovat, že rodinné domy *stavěné v této době* nepředstavují venkovská stavení se zemědělským provozem, ale obsahují vlastně městské dispozice bytů a zahrada je většinou využívána jen jako okrasná. To přirozeně vyvolává **požadavek na další funkce sídla řešené mimo vlastní dům a pozemek rodinného domu**, které nejsou při povolování a výběru vhodné lokality často posuzována ani budoucím uživatelem, ani obcí při schvalování konkrétní stavby. Bohužel komplexnost území není často řešena ani většími developery, kteří jsou vedeni snahou především maximalizovat zisk z prodeje domů na jimi parcelované ploše.

Z vystoupení řady řečníků vyplynula naděje, že zkušenost z minulého vývoje a stávající krize vytvoří prostor na lepší přípravu jednotlivých nových projektů a že pokles poptávky povede k zvýšení nároků budoucích uživatelů při výběru nejen domu, ale i jeho umístění a vybavení obce a její napojení na celo-regionální vazby.

Závěrem odborných jednání bylo konstatování, že proces desurbanizace je zákonitý a bude pokračovat ve významné míře. Že však existují nástroje na jeho ovlivňování a regulaci, že takováto regulace je žádoucí a pro předcházení krizových situací přímo nezbytná, že by měla přinést dlouhodobě značné ekonomické úspory obcím i jejich obyvatelům a že jsou známá doporučení jak takovou regulaci provádět. Praxe však zatím těchto nástrojů užívá nedostatečně a neefektivně. Pokusme se proto zmapovat hlavní nástroje, které jsou k dispozici. **Strategický plán rozvoje obce, územní a regulační plán, plánovací smlouvu, daňové nástroje, ekonomické nástroje, technické a normativní limity a politiky architektury.**

## 2. Partneři územního rozvoje

Pro přípravu jakéhokoli nástroje a jeho efektivní uplatňování musí být do projektu řádně a včas zapojeni všichni příslušní partneři. Absence některé skupiny znehodnocuje přijatá rozhodnutí a to následně ztěžuje schválení příslušného dokumentu nebo se neuspokojený požadavek stane překážkou při realizaci přijatých závěrů.

- 2.1. **Stávající obyvatelé** jsou základní a rozhodující skupinou. S přenosem zodpovědností jsou zastoupeni v orgánech správy, ale pro většinu rozhodovacích kroků jsou neopomenutelnými partnery a konec konců budou přijatými rozhodnutími ovlivněny jejich životní podmínky. Většina změn by měla být realizována v jejich prospěch, je potřeba aby je přijali, podpořili a aby jim rozuměli.
- 2.2. **Noví obyvatelé** jsou často na začátku imaginární, nebo teoretičtí. Zejména developer u nich bude zkoumat zejména solventnost na zaplacení investice. Přesto právě oni nejvíce ovlivní stávající atmosféru obce, jejich spokojenost, jejich sociální a ekonomické postavení determinují podmínky při zapojení do života obce. Falešná prezentace obce nebo její vize pro nové občany může přinést dlouhodobé problémy a následnou i opakovanou imigraci.
- 2.3. **Samospráva** - její role je nezastupitelná a ve většině kroků rozhodující. Přitom na její členy jsou kladeny značné nároky, na které nejsou její členové připraveni: Vyhovět občanům a splnit volební očekávání, obhájit dlouhodobou koncepci a umět zajistit její technické zpracování od odborníků, prosadit ji proti často odlišným zájmům ostatních orgánů, developerům a vlastníkům a najít kompromisní a přitom přijatelné řešení. Přitom udržet podmínky trvale udržitelného rozvoje obce a aktivní péče o společné vystavěné prostředí, které bude sloužit tím či jiným způsobem všem partnerům územního rozvoje.
- 2.4. **Orgány státní správy** představují orgány vyšších územních celků, uplatňující krajské a celostátní zájmy, správci jednotlivých složek prostředí a jeho vybavení:

ochrana prostředí, kulturního dědictví, ochrana zdraví, sociální péče, doprava, poskytovatelé energií, spojů, vodohospodářské organizace a další. Samostatnou významnou částí jsou příslušné orgány pověřené ze zákona pořizováním některých dokumentů a schvalováním jednotlivých zásahů v území: stavební úřady, autorizovaní inspektoři, finanční úřady a podobně.

- 2.5. **Občanské iniciativy** vznikají všude tam, kde je stávající struktura státní správy a samosprávy pocíťována jako nedostatečná nebo nedostatečně hájící některé skupinové zájmy, nebo názory. Jejich uplatnění v procesu schvalování se může stát velmi komplikovanou překážkou a jejich argumentace a motivace je někdy těžko technickými argumenty porazitelná. Na druhou stranu může být touto cestou upozorněno na zatím opomenuté hledisko a prosazeno jeho uplatnění.
- 2.6. **Developeři nebo obecně investoři** jsou všichni ti, co v území budou investovat. Je jím bezesporu obec sama, její obyvatelé, vlastníci stávajících nemovitostí a pozemků a podnikatelé, kteří rozvoj obce, výstavbu domů v ní realizují s podnikatelským zájmem: postavit a prodat, nebo pronajmout. U této poslední skupiny, která rozsahem investic často představuje velmi významný vstup do obce, je zájem soustředěn na rychlou realizaci vložených prostředků a často nezohledňuje dlouhodobé důsledky investice pro rozvoj celého území a spokojenosti jeho obyvatel
- 2.7. **Vlastníci** jsou neopomenutelní účastníci všech rozhodovacích procesů, ať již jejich zájem je více uživatelský a dlouhodobý, nebo podnikatelský, směřující k zhodnocení soukromého vlastnictví.
- 2.8. **Odborní** zpracovatelé dokumentací, průzkumů, analýz, návrhu strategie rozvoje, konceptů územních a regulačních plánů a podobně musí sehrát nejen roli zpracovatele, ale i facilitátora (mediátora) celého procesu od formulace zadání, přes vznik vize a jejího zpracování do dokumentace, výběru z možných řešení, až k popularizaci a prosazení přijatých koncepcí a jejich realizaci.

### 3. Strategie územního rozvoje

Strategie rozvoje obce se stala jako systematicky zpracovávaný dokument v poslední době významným neodmyslitelným nástrojem, který je východiskem pro různé dílčí projekty obce, podkladem pro přípravu žádostí o dotace a příspěvky na chod a rozvoj obce a nástrojem na sjednocování nástrojů a požadavků na řízení a rozvoj obce. Jde v zásadě o koncepční a programový dokument vycházející ze zákona o obcích. Její vznik tak zdánlivě předchází územnímu plánování, ve svých závěrech však z územního plánování vychází. Její zpracování je do jisté míry kontinuální činnost, vyžadující pravidelnou, většinou dvouroční aktualizaci. Tímto způsobem se vlastně s územním plánováním překrývá. Má-li být strategie smysluplná a účinná, musí její časový horizont sahát podstatně dále, než časový horizont běžných územních plánů. Podobně její obsah je širší, obsahuje sociální, bezpečnostní, ekonomická a další hlediska, které územní plánování ze zákona neřeší. Má-li být životaschopná, musí být modifikovatelná při udržení celkové koncepce.

Dobrý strategický plán rozvoje sídla nebo regionu je tudíž spíše nadhledovou, kontextuální vizí v širokých souvislostech, než rigidní soustavou obecně formulovaných dílčích cílů pro dalších patnáct a více let. Přitom právě stanovení strategických cílů a jejich aktualizace je hlavním posláním strategie a odlišuje ji od územního plánování, které má roli v zásadě jen regulační. Klíčovou podmínkou je při tom konzistentnost s územně plánovací praxí a územním rozhodováním.

- 3.1. **Analytická část** obsahuje podrobný profil obce, názorové, ekonomické a technické průzkumy. I zde je průnik s územním plánováním, kde jako společný podklad mohou

v řadě případů sloužit územně analytické podklady, které stavební zákon vyžaduje aktualizovat každé dva roky.

Obsah analýz pro strategii se zaměřuje na Územní a regionální kontext, hospodářství, zaměstnanost, dopravu, infrastrukturu, bydlení, soc. a zdravotní péči, bezpečnost, životní prostředí, školství, kulturu, sport, cestovní ruch a péči o kulturní památky. Analýzy ústí do jednotlivých SWOT (Strong points, Weak points, Opportunities, Threats) analýz, hodnotících rozvojové možnosti sídla z hlediska silných stránek, slabých stránek, příležitostí a hrozeb.

3.2. **Přílohová část** obsahuje grafické vyhodnocení provedených průzkumů a vyhodnocení jejich závěrů. Její užití je hlavně při interpretaci výsledků analýz nejprve pro představitele samosprávy a spolu s ní pak pro všechny partnery územního rozvoje. Měla by vytvářet základní a kompletní argumentační základ pro v návrhové části přijaté vize a cíle strategie.

3.3. **Návrhová část** obsahuje zejména základní vizi rozvoje území, návrh opatření, akční plán, seznam projektů a jejich financování. Soubor projektů a opatření musí obsahovat i finanční plán jejich náročnosti a plán získání těchto prostředků, umožňujících realizaci přijatých cílů.

[Vize rozvoje obce příkladně obsahuje:](#)

[přístup ke strategii rozvoje](#)

[priorita 1. technická a dopravní infrastruktura](#)

[priorita 2. bydlení](#)

[priorita 3. životní prostředí](#)

[priorita 4. podpora podnikatelských aktivit](#)

[priorita 5. cestovní ruch](#)

[priorita 6. vzdělání, sport, kultura, volný čas, kvalita života](#)

Pro jednotlivé strategické cíle pak následuje návrh opatření a rozvojových programů pro:

[Rozvoj dopravy a technické infrastruktury](#)

[Péči o životní prostředí](#)

[Řízení a rozvoj ekonomiky včetně cestovního ruchu případně dalších ekonomických odvětví](#)

Rozvoj bydlení a občanské infrastruktury,

Péči o bezpečnost

[Rozvoj oblasti vzdělávání, kultury, sportu](#) apod.:

3.4. **Realizace a uplatnění** zpracované a projednané strategie je zejména úkolem místní samosprávy a jí pověřeného výkonného orgánu státní správy. Její význam stoupá s tím, jak se její zásady podaří přijmout jako veřejný zájem, jak se jí podaří zpřístupnit a naplňovat i chováním všech partnerů územního rozvoje. Touto stránkou se zabývá převážně část nazvaná Politika architektury.

#### 4. Regulační a řídicí nástroje

Na rozdíl od strategie, která je svým obsahem programová a plánová jsou dále popsány nástroje regulativní a vytvářejí meze a podmínky pro naplňování přijaté strategie. Právě nastavení těchto podmínek je cestou jak připravené strategické cíle uhlídat a jak dosáhnout i v prostředí liberální demokratické společnosti s velkým prostorem pro osobní svobodu a rozhodování jednotlivce společně vytčených strategických cílů.

4.1. **Územní plánování** je zákonem 183/2006 Sb. stanovený proces zhotovení dokumentů a způsobu jejich uplatnění při správě území, který umožňuje pro realizaci přijaté strategie vytvořit zákonné pro všechny závazné podmínky, jak se v konkrétním území z hlediska jeho trvale udržitelného stavebního rozvoje chovat. Tento proces má svou část analytickou, programově zadávací, koncepční-projektovou, schvalovací, realizační a kontrolní. Jednotlivé kroky upravují §18 - §102 citovaného zákona.

#### 4.1.1. **Zadání dokumentace**

Při posuzování potenciálu obce se vychází z územně analytických podkladů, které jsou prvním krokem přípravy. Územně analytické podklady, tak jak stanoví stavební zákon, říkají, jak je obec veliká, jaké jsou její přírodní a historické hodnoty, jak je vybavena technickou infrastrukturou a jak službami, jaká je volná kapacita školy, školky, co v obci z vybavení chybí. Tato dokumentace podléhá zákonné aktualizaci každé dva roky. Při vnitřním posouzení potenciálu obce je výhodné se opřít o zpracovanou strategii, provedené územně analytické podklady a zhodnotit:

- Přírodní podmínky a zvláštnosti pro případný rozvoj, vodohospodářské podmínky, zátopová území, inundační území, orientaci ke světovým stranám a převládajícím větrům, ochranná pásma přírodních útvarů, geologické podmínky pro zástavbu apod.
- Sociologické podmínky a náladu stávajících obyvatel, možnosti sblížení obou komunit, zájem na rozvoji. Jsou obce, kde jsou převažující tendence k zachování přírodního a krajinného charakteru a jiné, které dávají přednost rozvoji moderního civilizačního vybavení. Navíc příprava na možné změny může některé problémy soužití
- Ekonomický potenciál obce. Stárnoucí obce většinou postupně chátrají, příchod nových obyvatel přináší větší příjmy do obecní pokladny, způsobené daňovými a jinými výnosy, ale často i zvýšený zájem nových občanů, kteří tvoří většinou aktivnější a movitější část společné obce. Na druhou stranu vybavení obce vyžaduje skokové investice: novou školku, rozšíření školy, požadavek na hromadnou dopravu a její dotování a podobně.
- Pro urbanistické posouzení je důležitý potenciál zastavitelných pozemků, vybavenost obce inženýrskými sítěmi, vybavenost dalšími funkčními plochami, případně potřeba jejich doplnění. Důležité hledisko je kulturní a prostorová tradice a vůle po jejím pokračování.

Při vnějším posuzování potenciálu obce je vhodné zhodnotit:

- Přírodní podmínky, krajinu, vody, ochranná pásma, ÚSES
- Stávající napojení na komunikace, železnici, síť HD, pěší a turistické stezky spojující obec s prostorem regionu
- Stávající napojení na rozvody plynu, zdroje a rozvody vody, odkanalizování, zdroje a vedení elektrické energie,
- Vybavení uspokojované v okolních obcích v jádrovém městě.

Podmínky stanovené v jiných dokumentacích

- Starší plány obce a jejich vyhodnocení
- Zásady územního rozvoje kraje, to je dokumentace, která stanoví všechny rozhodující nadmístní plochy a trasy, jejich ochranná pásma a podmínky pro udržitelný rozvoj kraje jako celku, včetně limitů pro určitá území a jejich rozvoj.
- Politika územního rozvoje ČR (viz sdělení Ministerstva pro místní rozvoj o schválení Politiky územního rozvoje České republiky 2008 z 26. 8. 2009 č. 270/2009 Sb.), je dokumentace schvalovaná vládou se čtyřletou pravidelností, která stanoví celostátní zásady trvale udržitelného rozvoje, ale i stabilizaci rozhodujících tras a koridorů, příhraničních vazeb a ploch a ochranných pásem s celostátním významem.
- Obě poslední dokumentace jsou pro rozvoj obce ze zákona závazné.

#### 4.1.2. **Zpracování dokumentace územního a regulačního plánu**

Pro územní plánování a řízení územního rozvoje jednotlivých obcí jsou určující územní plán a regulační plán

- Územní plán stanoví základní funkční zónování obce, ukazatele pro využití jednotlivých ploch co do intenzity zastavění a výšky, způsobu využití, může i určit charakter a tvar budov, stanoví ochranná pásma a hranici zastavitelného území. Stanoví i trasy a ochranné koridory pro technickou infrastrukturu a dopravní obsluhu území. Stanoví podmínky pro veřejně prospěšné investice. Územní plán promítne do řešení dané obce i veškeré přijaté zásady z územně-plánovacích podkladů přijatých na úrovni kraje a České republiky.
- Regulační plán je vlastně rozpracování územní koncepce pro časově a věcně vymezené území. Obsahuje vlastní parcelaci a podrobné podmínky pro umístění jednotlivých staveb. Jejich odstupy, výšky, architektonický výraz a podobně. Regulační plán slouží jako společné řešení pro umístění více staveb realizovaných v jednom časovém vymezeném období.

#### 4.1.3. **Realizace územní koncepce**

Územní koncepce obsažená v přijaté dokumentaci se realizuje prostřednictvím územního řízení a vydáním rozhodnutí o umístění stavby, které vydává pověřený příslušný stavební úřad. Při jeho vydávání se u každé stavby zkoumá, jak splnila podmínky územního nebo regulačního plánu a dalších zákonných předpisů a nařízení, zejména podmínek pro ochranu životního prostředí a obecných technických podmínek. Při větších stavbách je vyžadována EIA (Environmental Impact Assessment- posouzení vlivu na životní prostředí). Rozsah potřebné dokumentace a dokladů je upraven stavebním zákonem a vyhláškami, jež jej doplňují.

#### 4.2. **Stavební řád**

Stavební řízení tvoří druhý následný stupeň při povolování umístění stavby. Při tomto správním kroku by se však již měly být posuzovány zejména technické charakteristiky připravované stavby a z hlediska umístění stavby splnění podmínek stanovených v územním rozhodnutí a daných obecnými technickými podmínkami pro realizaci konkrétního typu stavby. Proto zákon přenesl tuto pravomoc i na autorizované inspektory, kteří tak mohou na základě schválených územních plánů vydat svůj posudek k připravované stavbě o tom, že splňuje podmínky stanovené pro území i obecné územní podmínky a svým výrokem tak nahradit stavební povolení.

#### 4.3. **Ochranná pásma**

Mají za úkol vymezit: ochranná přírodní území: národní a přírodní parky, území Natury 2000, souvislé plochy zeleně, USES (územní systémy ekologické stability) a podobně; ochranná pásma nerostů, vodních zdrojů, inundační a záplavová území, ochranná pásma vedení technické a dopravní infrastruktury: plynovodů, energovodů, vodovodů, kabelů, paprsků, VVN napětí, železničních tras a dálnic a rezervní ochranná pásma na budoucí realizaci těchto tras a zařízení. Samostatnou součástí jsou ochranná a zájmová pásma kulturních památek, které nejen chrání památky samotné, ale i dálkové pohledy na ně. Většina z těchto omezení mají z hlediska menších obcí regionální nebo celostátní význam a jsou pro dané území závazná.

#### 4.4. **Daňové podmínky**

Daňové podmínky, nastavení místních daní jsou z hlediska výstavby zatím využívány je velmi málo. Úpravy daní jsou prováděny celostátně a motivace pro jejich úpravu je spíše rozpočtová a obecně politická, než jako nástroj územní regulace. Přesto tato forma v mnoha anglosaských zemích je významným nástrojem na regulaci či naopak povzbuzení výstavby

v území. Jejím prvořadým cílem je skloubit veřejné investice do vybavení území s intenzitou a rychlostí jeho využití. (Karel IV. když založil Nové Město Pražské, stanovil jak daňové prázdny, tak velmi přísný časový limit na využití a zastavění vydlážděné ulice, jehož nesplnění bylo spojeno se ztrátou konkrétního pozemku a možnosti na něm stavět). Vyšší místní daně mohou zajistit obci prostředky na nadstandardní rozvoj a služby, mohou ale i mít vliv na strukturu jejich obyvatel, na vznik bohatých a chudých obcí.

#### 4.5. Způsoby financování jednotlivých projektů

Finanční plán by měl být součástí každého strategického plánu. Zajištění finančních prostředků na jednotlivé plánované strategické operace a aktivace vícezdrojového financování ve stejné době je rozhodující strategickou operací (obec z grantů čistíčku a zdroj vody, investor rozvod infrastruktury a přípravu vybavenosti a jednotliví vlastníci samostatné rodinné domy apod.). V podpoře takovéto součinnosti jsou v některých zemích užívány místně a časově upravené daně.

- *Státní a dotační prostředky*, jsou pro rozvoj obcí plánovány jednak v úrovni kraje, státu či EU, mají většinou podobu soutěží získávaných podpor pro výstavbu technické infrastruktury, pro ekologické stavby, pro energetické stavby, pro energetickou úspornost, podpory ve sféře sociálního bydlení apod.
- *Vlastní prostředky obce*, často jsou nedostačující na plánované projekty a slouží jako iniciační a doplňkové zdroje, prostředky na údržbu a renovaci a podobně
- *Developerské projekty* často naplňují strategické cíle obce, a to tehdy, když si obec sama připraví svoji strategii a podaří se jí pro vybraný projekt získat vhodného investora. Často je to ale developerský projekt, který překračuje vlastní stávající rozvojové možnosti obce. Ten si pak vyžaduje celý proces tvorby strategie a územního plánu realizovat od samého počátku, posoudit reálnost a vhodnost takového záměru vzhledem k potenciálu obce, tak jak jsme se o tom výše zmínili. Pro jeho přijetí je potřeba zajistit komplexní dořešení všech složek území, tak jak vyžaduje stavební zákon a zajistit všechny doplňující investice a nároky na území, tak jak je definuje přijatá strategie území. Nástrojem pro dořešení těchto vazeb a vytvoření podmínek pro jejich zabezpečení a profinancování je ve stavebním zákoně obsažená „plánovací smlouva“, kterou musí developer uzavřít před dokončením regulačního plánu nebo vydáním stavebního rozhodnutí.
- *PPP (Public – Privat- Partnership)*, partnerství veřejného a soukromého sektoru je další formou, kterou lze zajišťovat některé služby a vybavení obce. V principu jde o to, že soukromý investor zafinancuje některou ze služeb obce a na základě smlouvy ji potom dlouhodobě provozuje a tak získává své prostředky zpět. Jde o obecně uznávaným způsobem zajištění veřejných služeb nebo veřejné infrastruktury na základě dlouhodobého smluvního vztahu, kde veřejný a soukromý sektor vzájemně sdílejí užítky a rizika vyplývající ze zajištění veřejné infrastruktury nebo veřejných služeb.

#### 4.6. Plánovací smlouva

- Obec nebo kraj mohou podmínit vydání regulačního plánu uzavřením tzv. plánovací smlouvy o spoluúčasti žadatele na vybudování nové nebo na úpravách stávající veřejné infrastruktury (§ 66 odst. 2 SZ). Plánovací smlouva je tedy smlouva mezi obcí (krajem) a žadatelem o vydání regulačního plánu o vybudování nové nebo na úpravách stávající veřejné infrastruktury. Návrh plánovací smlouvy se přikládá k žádosti o vydání regulačního plánu (§ 66 odst. 3 písm. g). V souladu s § 66 odst. 4 pořizovatel posoudí úplnost podané žádosti a zajistí předložení návrhu plánovací smlouvy příslušnému zastupitelstvu ke schválení.
- Obsah plánovací smlouvy je uveden v příloze č. 13 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. Plánovací smlouva, tak jak její obsah udává příloha č. 13 vyhlášky č. 500/2006

Sb., je určena pro použití ve spojitosti s vydáním regulačního plánu (§ 66 odst. 2 SZ) nebo územním řízením (§ 88 SZ).

- Dle § 88 SZ je zvláštní důvod pro přerušení řízení v případech, kdy záměr developera vyžaduje napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, jejíž současný stav není způsobilý požadavky uspokojit. V tomto případě stavební úřad řízení přeruší a vyzve žadatele k předložení plánovací smlouvy, kterou uzavře developer s obcí, případně s krajem. Obsahem této plánovací smlouvy jsou závazky žadatele na vybudování potřebné infrastruktury, resp. jeho věcný nebo finanční podíl.

## 5. Technické podmínky zástavy

- 5.1. **Parcelace** je často heslo, od kterého se začíná dohadování mezi developerem a obcí. Přitom parcelace by měla být až výsledek zpracované a projednané strategie, která definuje všechny související ekonomické a sociální potřeby obce a měla by vycházet ze schváleného územního plánu. Parcelace může být součástí regulačního plánu a měla by být doplněna plánovací smlouvou všude tam, kde zástavba nových parcel vyvolává nároky na technickou a občanskou vybavenost obce a tato není zajištěna jinými projekty a finančními zdroji.

Velikosti parcel, urbanistické zásady jejich obsluhy, formy zástavby, lokální předpisy a požadavky na měřítko, vzhled, materiálové řešení, způsob oplocení apod. to jsou zadání, která by měly být před parcelací stanovena ve výše zmíněných dokumentech předem. Velikost a řazení parcel totiž plnění těchto podmínek do značné míry ovlivňuje, nebo i předurčuje. Přitom úsporná parcelace, která navazuje na stávající uliční síť a využívá vhodně technickou vybavenost, ale i třeba dostupnost stanice hromadné dopravy, může podstatně snížit náklady jak investora, tak obce při zajišťování výstavby i následného provozu, ale i následné každodenní náklady budoucích obyvatel. Tento požadavek často stojí proti zdánlivé lacinosti některých parcelovaných pozemků. Postup parcelace stanovuje stavební zákon a podmínky na umístění domů na pozemcích vyhláška 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (novela vyhláškou 269/2009 Sb. z 26. 8. 2009).

- 5.2. Při výstavbě jednotlivých domů potom stavební úřad (nebo autorizovaný inspektor) zkoumá v rámci povolování stavby splnění nejen podmínek daných územním plánem a místní regulací, ale i **obecné technické podmínky** pro výstavbu budov. Zpracovatel dokumentace k stavebnímu povolení svou autorizací potvrzuje, že dokumentace je podle těchto podmínek zpracována. Obecné technické požadavky vyhláška č. 137/1998 Sb. (je od 26. 9. 2009 nahrazena Vyhláškou o technických požadavcích na stavby č.268/2009 Sb.), Obecné technické požadavky zabezpečující užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu a orientace vyhláška č. 369/2001 Sb., vyhláška hl. m. Prahy č.

26/1999 Sb. HMP o OTP pro Prahu, vyhláška č. 433/2001 Sb., kterou se stanoví technické požadavky pro plnění funkce lesa, vyhláška č 191/2002 Sb., o technických požadavcích pro stavby pro zemědělství a konečně vyhláška č. 590/2002 o technických požadavcích pro vodní díla stanoví závazné technické podmínky pro řešení jednotlivých staveb jejich částí, pro návrhy konstrukcí, pro zajištění funkčních vazeb, rozměrů, charakteristik konstrukcí a podobně.

- 5.3. **Normy** jsou dalším okruhem předpisů, které je při realizaci a rozvoji obce potřeba dodržovat. Normy jsou ve svém principu nezávazné, obsahují však ozkoušené a garantované podmínky a řešení, jejichž použití zajišťuje očekávaný standard. Proto někteří partneři nestanovují konkrétní podmínky, ale pouze odvolání na normy a tím



je vlastně povyšují pro konkrétní řešení za závazné. Takovýto postup je výhodný, nejen u orgánů státní správy a samosprávy, ale i v obchodních a dodavatelských smlouvách, při stanovení standardu u plánovacích smluv. Podmínka normového řešení je většinou uplatněna i pro získání různých podpor, grantů a dotací. Normy popisují řadu vlastností, jsou to bytové normy, hygienické normy, požární normy, hlukové normy, energetické normy stanovující podmínky posouzení, prašnost, normy pro fyziku prostředí, dopravní, parkovací a silniční, upravující řešení napojení jednotlivých médií a přípojek k domům apod. Normy též stanovují podmínky pro uznání kvality jednotlivých výrobků a technologií, které se na stavbách používají. Použití norem je nejlepší ochrana všech partnerů územního rozvoje při zabezpečování kvality a správnosti všech výrobků, postupů a zvolených řešení. Přitom nezávažnost norem umožňuje po vzájemné dohodě překročit jejich nařízení a limity ve prospěch oboustranně dohodnutých a odsouhlasených inovací.

## 6. Politika architektury

Politika architektury je nově na úrovni Evropské unie zaváděný pojem, pro komunikaci mezi občany, samosprávou a státní správou, při formulování územní strategie, při řešení územního plánu, ale zejména při dlouhodobé péči o trvale udržitelný rozvoj vystavěného prostředí obce. Vychází z růstu odpovědnosti každého jednotlivce o prostředí, které spoluvytváří, ale které též užívá. Politika architektury je vlastně trvalý proces, který rozvíjí a doplňuje již popsané nástroje.

- 6.1. **Nástroje společného dozorování** přijaté strategie jsou dány zákonnými předpisy. Výše popsané nástroje (strategie a územní plánování) mají stanovený požadavek na pravidelnou aktualizaci, na veřejné projednávání. Jsou vytvářeny různé výbory, rady pro udržitelný rozvoj území a podobně. Politika architektury je ale úsilí o přijetí a spoluúčast nejširší veřejnosti při realizaci péče o rozvoje každé obce.
- 6.2. **Spolupráce neziskové sféry** se státní správou a samosprávou se zde ukazuje jako jedna z možností. Neziskovou sféru zde zastupují jak jednotlivé odborné spolky a sdružení, které touto cestou se mohou zapojit do konkrétní péče o dané území a mohou přinést odpovídající odbornou a profesní kvalitu, jednak jsou to různá zájmová sdružení lokální, která mají zájem o dané území a pomocí politiky architektury mohou uplatnit svůj zájem a získat pro něj i další spoluobčany. Konečně poslední sférou jsou sdružení zastupující různé parciální zájmy, které dle jejich členů nejsou dostatečně zajišťovány stávající samosprávou a státní správou. I jejich zapojení do politiky architektury je šancí jak s nimi navázat dialog a jak jejich náměty a připomínky využít pro rozvoj obce.
- 6.3. **Odborník a politik** a cena versus efektivnost jejich spolupráce. V zásadě jde o to najít tvůrčí dialog, mezi politiky a odborníky. To znamená zlepšit spolupráci mezi zadavateli a schvalovateli jednotlivých dokumentů na jedné straně a jejich zpracovateli na straně druhé. Tento dialog však musí být rozšířen na všechny spoluobčany. Je třeba umožnit jim zasvěcený vstup a přímé pochopení a ovlivnění celého procesu správy rozvoje a údržby území.
- 6.4. **Informační centra, diskuse s veřejností**, pořádání dotazníkových akcí a místních průzkumů, pořádání výstav, diskuse na internetu a zpřístupnění všech dokumentů a návrhů na internetových stránkách, v tisku a podobně, to jsou nástroje, kterými lze politiku architektury propagovat a naplňovat. V zemích jako je Nizozemsko, Anglie,

Francie jsou bohaté zkušenosti, jak takovouto osvětu provádět i jak příznivě na vytváření občanského soužití působí. Vzniká zde nová funkce facilitátora, to je vlastně mediátora, nebo chcete-li režiséra podobných diskusí, kampaní a následně dlouhodobých informačních služeb.

- 6.5. **Výchova.** Výchova ke znalosti vlastního prostředí, jeho kulturních hodnot, ke znalosti jak a proč pečovat o vystavěné prostředí našich obcí, ke kulturnímu odkazu, který zde v době svého života jenom spravujeme a který máme povinnost předávat rozhojněný dalším generacím, je odborníky považována zatím za velmi nedostatečnou. Začátek takové výchovy k znalosti a zájmu o politiku architektury musí začínat již v předškolní a školní výchově.

V tomto smyslu bylo podepsáno v dubnu 2009 memorandum mezi Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy a Českou komorou architektů ve smyslu závěrů Komise evropské unie. Cílem je rozšířit počet příslušných předmětů a rozšířit vhodnou formou tuto problematiku ve stávajících předmětech.

Další potřebou je vzdělávání politiků, představitelů samospráv, kteří jsou často postaveni před rozhodnutí značně odborně podmíněná a jejich časově limitovaný mandát může být důvodem k nekompetentnosti, naivnosti nebo chybám v rozhodnutích, ať jsou činěna jakkoliv upřímně.

Bez vzdělávání k politice architektury se neobejdou ani odborníci, kteří často nadceňují jednotlivá odborná hlediska, nebo povyšují svoji tvůrčí snahu prosadit osobní názor autora řešení nad komplexní často kompromisní potřeby řešení celku. Odborníci často neposkytnou svým politikům potřebnou mediační a facilitátorskou podporu, a odsoudí tak svá doporučení do zbytečných konfliktů a nedorozumění. Konečně výchova k politice architektury se musí dotknout každého občana, neb každý ve svobodné zemi má právo vybrat svůj dům, zhodnotit podmínky v jeho okolí, uplatnit názor na způsob řešení společných prostor, jejich využití a financování a podobně. Místní referendum má smysl pouze mezi poučenými spoluobčany, chápajícími všechny důsledky svého rozhodování.

## 7. Závěr

Suburbanizace je proces, kterému nemůžeme postavit hráz. Řeší potřeby a požadavky společnosti. Musíme mu však postavit regulační limity, které v rámci tohoto procesu dají obcím i celým sídelním aglomeracím šanci na trvale udržitelný rozvoj. Suburbanizace se tak stane obohacením našeho každodenního života a ne prokletím ucpaných silnic, nefungujících služeb a narůstajících nákladů obcí i jejich občanů na zmáhání nezvládnutého procesu územního rozvoje. Naznačená řešení a postupy ukazují možnosti a nástroje jak takovýto vývoj pozitivně ovlivnit. Je třeba si ale uvědomit, že ve všech případech jde o kontinuální péči, o údržbu domova, tak jak ji znají ženy, a ne o jednorázovou kampaň představující třeba dostavbu garáže. S takovýmto vědomím se suburbanizace může stát žádoucím projevem urbanizace a růstu kulturní úrovně jejich obyvatel i obyvatel celého regionu.

Jan Fibiger

26. 8. 2009 (termín novel)