

Jaká bude Praha?



ARNIKA

Soubor doporučení
Arniky pro kandidáty
do Zastupitelstva
hlavního města Prahy,
komunální volby 2014

*Deset klíčů k udržitelnému plánování
a rozvoji města 2014 – 2018*

10 klíčů k udržitelnému plánování a rozvoji města

I. Vytvořit skutečnou vizi rozvoje

Ve spolupráci s předními odborníky, vysokými školami, městskými částmi a občany vypracovat vizi směřování moderního velkoměsta.

II. Schválit progresivní územní plán

Aktualizovat Zásady územního rozvoje podle vize a tak, aby poskytovaly základní představu o směřování města. Zpracovat nový územní plán vycházející ze zmíněných dokumentů principů a důsledně jej uplatňovat. Nepřipustit nesystémové změny. Pro citlivé části města důsledně zpracovávat územní studie a regulační plány a projednávat je s veřejností.

III. Spolupracovat s městskými částmi

Při rozhodování o podobě města, o výstavbě a o záměrech, které výrazně ovlivní městskou část, brát vážně názor místních zastupitelů.

IV. Spolupracovat s komunitou

Naslouchat obyvatelům Prahy a důsledně vyvažovat veřejný a soukromý zájem při rozhodování o výstavbě, využití budov i veřejného prostoru. Usilovat, aby bylo město především příjemným místem k životu. Občané mají často relevantní názor na to, jak by jejich čtvrť měla vypadat.

V. Rozhodovat transparentně a demokraticky

Zveřejňovat veškeré dokumenty, zajistit dostatečnou diskusi, zabývat se seriózně připomínkami občanů a rozhodovat transparentně.

VI. Zajistit obyvatelům veřejné vybavení

Vymezit místa pro celoměstsky významné stavby (univerzitní kampus, koncertní sál apod.), podpořit vědu a výzkum, zajistit Pražanům dostatek sportovišť. Infrastrukturu, zejména dopravní, nestavět na úkor lidí.

VII. Chránit historické centrum

Zakázat výškové stavby všude tam, kde mohou poškodit unikátní historické panorama, které je součástí světového dědictví UNESCO. Chránit bydlení v centru a zachovat veřejnou funkci budov, jež slouží veřejným účelům.

VIII. Zastavit bujení města do krajiny

Zastavit rozrůstání města do krajiny, rozumně a koncepčně využít území brownfields v širším centru, zapojit do vytváření infrastruktury developery a regenerovat panelová sídliště.

IX. Chránit a rozšiřovat zeleň

Zpracovat podrobnou evidenci zeleně, důsledně chránit existující parky i menší zelené plochy bez zvláštního ochranného statusu a zakládat nové, zachovat zahrádkové osady.

X. Podporovat ekologickou architekturu

V případě projektů financovaných z veřejných rozpočtů nechat o podobě budov rozhodovat odborníky namísto politiků a při povolování nové výstavby obecně uplatňovat kritéria ekologické architektury (např. úpravou vyhlášky o stavebních předpisech).

Obsah

Územní plánování v dnešní Praze	6
1. Praha 2025: Skutečná vize rozvoje	8
1.1. Vize města jako soulad mezi odborníky a obyvateli	9
1.2. Respektovat vizi v každém okamžiku	10
2. Progresivní územní plán	11
2.1. Územní plánování bez politiky, ale s odborníky	12
2.2. Veřejný zájem jako zásada	14
2.3. Konec změnám územního plánu	14
2.4. Změny územního plánu financuje investor	15
2.5. Regulační plány pro citlivé oblasti	16
2.6. Spolupráce se Středočeským krajem	18
3. Spolupráce s městskými částmi	18
3.1. Městské části spolurozhodují o svém území	19
3.2. Změna Statutu	20
4. Občané jako partneři veřejné správy	22
4.1. Respektování práva veřejnosti vyjádřit se	23
4.2. Místní referendum je neporušitelné	25
5. Informace jsou klíčové – otevřený úřad	26
5.1. Vše k dispozici včas a pořádkem	27
5.2. Transparentní náklady na územní plánování	28
6. Stromy a parky	29
6.1. Zpracovat a pravidelně aktualizovat podrobnou evidenci zeleně	29
6.2. Zajistit důslednou ochranu existující zeleně	30
6.3. Zřizovat s novou výstavbou povinně veřejné zelené plochy	31
6.4. Zachovat zahrádkové osady jako důležitou součást města	32

7.	Nová výstavba	34
7.1.	Upřednostnit přestavbu brownfields před zástavbou zeleně a půdy	34
7.2.	Zastavit „urban sprawl“ – nové obytné domy a skladiště na zelené louce	35
7.3.	Povolit výstavbu nových čtvrtí jen po důkladné analýze podmiňujících a vyvolaných nákladů a po vybudování infrastruktury	36
7.4.	Přenést náklady na veřejné vybavení vyvolané výstavbou na developery	37
7.5.	Zahájit skutečnou regeneraci panelových sídlišť	38
8.	Veřejné vybavení a infrastruktura	40
8.1.	Veřejná prostranství	40
8.2.	Vymezit prostor pro celoměstsky významné stavby	41
8.3.	Podporovat vědu a výzkum	42
8.4.	Zajistit dostatek sportovišť	42
8.5.	Exkurz: specifické problémy	43
8.5.1.	Při stavbě Pražského okruhu dbát na ochranu zdraví, přírody a památek	43
8.5.2.	Uzavřít skládku v Ďáblicích	45
9.	Ochrana historického centra	46
9.1.	Výškové stavby nesmějí poškodit panorama Prahy	46
9.2.	Chránit bydlení v centru a zachování veřejných budov	47
10.	Architektura	48
10.1.	O podobě budov rozhodují odborníci, ne úředníci	48
10.2.	Uplatňovat kritéria ekologické architektury	49
11.	Přílohy	50
11.1.	Komentář Vlado Miluniće k Duchu Metropolitního plánu	50
11.2.	Zpráva z Freiburgu: Město lidem a pro lidi (příklad územního plánování v zahraničí)	53
12.	Zdroje	60

Motto:

„Lidské zájmy a zájmy přírody nestojí proti sobě. Zájmy přírody jsou lidskými zájmy, protože naše přežití závisí na zdravé přírodě. Střet nastává mezi krátkodobým a dlouhodobým lidským zájmem – vykácet pozemek a prodat dřevo proti zachování zelených ploch jako plíc země. Stavba autostrády přes chráněné území není otázkou lidského zájmu o autostrádu proti zájmu přírody o zachování biotopu pro nějaká zvířátka. Je to otázka dlouhodobého zájmu člověka zachovat prostředí, ve kterém se dá žít, proti krátkodobému zájmu dojet co nejrychleji do Drážďan a prodávat tam vepřové ovary. Příroda není naše zahrádka.“

Erazim Kohák, filosof ¹⁾

Územní plánování v dnešní Praze



ambicí Prahy je stát se velkoměstem evropského formátu. O úspěchu v této „soutěži“ nerozhodují novostavby, logistické haly ani silnice, ale kvalita života každého obyvatele. Praze ale právě toto citelně schází. Pražané se cítí dlouhodobě odstranění, zdá se jim, že se s nimi při rozhodování o jejich vlastním městě nepočítá. Po řadu let dostávaly přednost developerské změny územního plánu, téměř každý projekt velkých investorů byl na magistrátu posvěcen a zastupiteli schválen. Poslední volební období v tom nepřineslo příliš velkou změnu, i za poslední čtyři roky byla schválena řada změn územního plánu, které nebyly pro Prahu a její obyvatele ani vhodné, ani výhodné.

Přestože se můžeme domnívat, že v posledních letech byly do značné míry zpřetrhány letité vazby korupce a vzájemných protislužeb politiků a developerů, kruhy majitelů pozemků, stavební společnosti a investoři mají na některé části politické reprezentace a úřednického aparátu stále značný neformální vliv. Snížení míry korupce je však jen jeden z kroků. Následovat by měla změna přístupu k plánování toho, jak má Praha vypadat na za rok nebo pět let, ale jaká má být za dvacet let.



1) MATUŠKOVÁ, Štěpánka. Přilnul jsem k tomu místu: Rozhovor s Erazimem Kohákem. *Aperio [online]. 2007, č. 2, s. 6-12 [cit. 2014-02-04]. Dostupné z: www.aperio.cz*



Institut plánování a rozvoje sice chrlí jednu příručku za druhou, Metropolitní plán je ověřen efektními brožurami, graficky zdařilými manuály a mnoha stránkami výkladu, to podstatné mu ale opět schází. Nevychází z žádné vize a nemá cíl, neustále se vyjadřuje k mnoha novým dílčím tématům a naopak se programově vyhýbá zásadním a problematickým otázkám. Především kancelář metropolitního plánu formuluje zvláštní a neuchopitelná, pseudofilosofická a místy až spiritistická východiska vlastní práce a nedefinuje vizi ani strategii jejího naplňování. Přitom je to právě vize, dlouhodobé směřování ke konkrétnímu stavu, kterou Praha potřebuje. Vize, která bude založena nikoli na názoru jednoho architekta, ale bude zohledňovat nejen myšlenky odborníků, ale také potřeby Pražanů. Ve zkratce můžeme říci, že vize musí nutně vycházet především z dohody všech významných zájemníků v území, ať už jsou to místní nebo investoři.

Metropolitní plán vyvolává silné emoce a mezi veřejností, ať už odbornou nebo laickou, spíše ty kritické. Magistrát obdržel přes 1600 připomínek k návrhu zadání Metropolitního plánu. Jako dříve tak i nyní však byla většina z nich smetena ze stolu bez snahy se jimi zabývat, přemýšlet, proč je lidé nebo městské části úředníkům poslali. Pokud má být Metropolitní plán skutečně převratný, nemůže vzniknout bez spolupráce s těmi, kterým je určen. Dnes už lidé nestojí o direktivní nařizování shora, stojí o to, aby se jejich názory a potřebami ti, které si zvolili, skutečně zabývali.

Budoucnost Prahy by proto měla charakterizovat komunikace. Komunikace s architekty, sociology, vysokými školami, kulturní scénou, investory, zaměstnavateli, zaměstnanci, městskými částmi a jejich obyvateli, vlastníky nemovitostí i s těmi, kteří do Prahy dojíždějí ze vzdálenějších obcí. Budoucnost Prahy by měla charakterizovat spolupráce a snaha najít řešení. V pražské volební kampani bude právě územní rozvoj Prahy jedním z klíčových témat.





1. Praha 2025: Skutečná vize rozvoje

„Zdá se mi, že otázka rozvoje Prahy a územního plánování byla příliš dlouho opomíjena. Teprve po roce 1990 se Praha rozhodla zaměřit na budoucí rozvoj, ale jako by se vývoj zadrhl. Aby město zůstalo atraktivní a živé, musí mít konkrétní plány, a to nejen na čtyři roky, ale na příštích dvacet let.“

Albert Wimmer,
rakouský urbanista ²⁾

Fákladním problémem Prahy je, že město dlouhodobě postrádá vizi. Současné vedení se sice pokouší sepsat řadu brožur, ty mnohdy ale lépe vypadají, než by obsahovaly převratné informace a ukazovaly, jakým směrem se Praha vydá a jaké k této cestě použije nástroje. Bez vize však není možné připravit ani kvalitní územní plán, ani město dlouhodobě rozvíjet.

Zatímco dříve dominovaly ve srovnávání úspěšnosti měst a jejich vhodnosti pro život spíše ekonomické ukazatele, dnes je tomu jinak. Velkoměsta se předhánějí v tom, které se v budoucnu stane ekologickou metropolí Evropy, zajišťující vysokou kvalitu života. Prioritou jsou ukazatele jako dostupnost přírody, kvalita ovzduší, hluchost městského prostředí, kvalita MHD, množství zeleně, ekologická architektura, bezpečnost a podobně. Hodnocení „kvality života“ v evropských městech založené na objektivních kritériích a zároveň na pocitech obyvatel provádí řada nezávislých

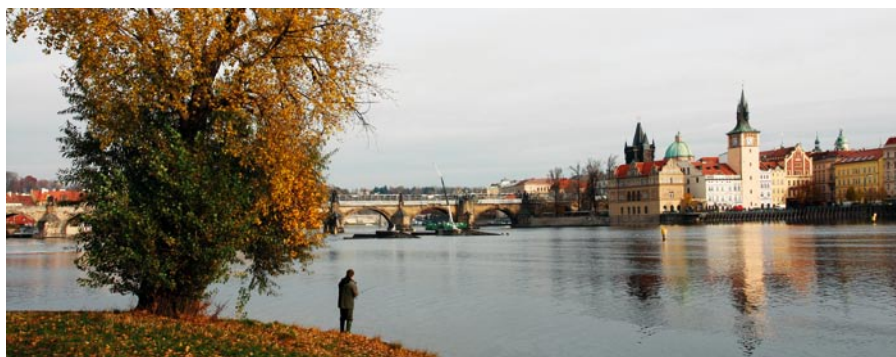
2) Praze chybí podle architektů dlouhodobá vize rozvoje, proto stagnuje. *Idnes.cz*, 2013

agentur, přičemž Praha se v nich dlouhodobě umísťuje ve spodní části žebříčků. Na čelných pozicích se objevují Kodaň, Curych nebo Milán, ale také Praze blízká Vídeň.

Skutečnou kvalitu života v Praze vystihují také další ukazatele, jako je hluková mapa (ukazuje, že zhruba 100 000 obyvatel města žije v oblastech nevhodných podle hygienických limitů k bydlení), mapa znečištění ovzduší nebo průzkum sdružení Arnika, který prokázal dlouhodobý úbytek zeleně a stromů na území vnitřního města.

Příklad:

Vídeň se prezentuje jako „město krátkých vzdáleností“. Vizi radnice je zajistit snadnou dostupnost různých cílů (obchody, kultura, společenská a sportovní zařízení) všem obyvatelům. Zároveň město investuje velké prostředky do MHD, cyklistické dopravy a zkvalitňování veřejných prostranství. Pohyb po ulicích a bydlení ve městě je tak bezpečnější a příjemnější. Samozřejmostí je široká nabídka různorodých kulturních, sportovních a společenských příležitostí.



1.1. Vize města jako soulad mezi odborníky a obyvateli

Evropská města vypracovávají komplexní vize svého rozvoje. Nejedná se ale o dokumenty podobné pražskému Strategickému plánu, který neposkytuje odpovědi na žádnou z palčivých otázek. Právě Vídeň nyní připravuje vizi nazvanou Vídeň 2025 (Wien 2025)³⁾. Součástí její přípravy je hned od počátku sběr nápadů a myšlenek od široké veřejnosti („Wien 2025 – meine Zukunft“). Právě díky tomu mohou vídeňští úředníci získat řadu podnětů od těch, kteří ve městě žijí a město potřebují. Rozsáhlá diskuse o budoucím rozvoji Vídně je klíčovým aspektem pro

3) V podrobnostech viz <https://www.wien2025.at/site/>

vypracování skutečně živé a použitelné vize, ze které pak mohou vycházet další strategie rozvoje včetně územního plánu.

Není to však jen laická veřejnost, kdo se k vizi vyjadřuje. Naopak, stejné diskuse jsou vedeny s odborníky z různých oblastí (architekti skutečně nestačí) – pro kvalitní vizi je třeba mít data od sociologů, demografů, environmentalistů, zdravotníků, učitelů, kulturní obce, zaměstnavatelů a dalších a znát názory ostatních aktérů rozvoje. Cílem vídeňského komunitního plánování je najít kompromis mezi požadavky jednotlivých skupin. Právě tak by měla k vytváření vize přistoupit Praha. Je třeba dát prostor „běžným“ Pražanům i odborníkům z různých segmentů, které vytvářejí progresivní, živé a funkční velkoměsto.

1.2. *Respektovat vizi v každém okamžiku*



vytvoření kvalitní vize samozřejmě musí předcházet všem dalším postupům. Dosavadní pražský systém, kdy se současně a zcela nekoordinovaně připravuje Strategický plán, neustále se výrazně mění dosavadní územní plán, aktualizují se Zásady územního rozvoje a do toho všeho se pracuje na návrhu Metropolitního plánu, je chaotický, nelogický a přináší mnohem více problémů než užítku.

Kdyby se Praha nejdříve zaměřila na vypracování kvalitní a progresivní vize, bylo by mnohem jednodušší následně pracovat na dalších podrobnějších plánech, které by měly tuto vizi konkretizovat a rozvíjet. Samozřejmou podmínkou ovšem je, že vize bude vždy a za všech okolností respektována a že se naopak nebude vize přizpůsobovat územnímu plánu a zájmům developerů. Od jednou dohodnuté koncepce či schválených pravidel se nelze *ad hoc* odklánět a přetvářet je podle aktuálních partikulárních zájmů.

Doporučení:

Pozastavit práci na novém územním plánu do doby vytvoření kvalitní, srozumitelné a progresivní vize Prahy. Vize musí být výsledkem spolupráce mezi laiky, odborníky a úředníky a musí být výsledkem rozumného konsenzu mezi všemi zainteresovanými skupinami. Pokud budou všichni uživatelé města přesvědčeni, že základní koncepce existuje, je platná, závazná a správná, bude mnohem snadnější vypracovat, projednat a schválit dílčí de facto technické či prováděcí dokumenty.

2. Progresivní územní plán

„Praha je však město výjimečné. Její historické jádro je světoznámé a na naši žádost bylo zařazeno na listinu světového dědictví UNESCO. To znamená, že jeho zachování je nejen věcí města samého, ale také vlády ČR. Zájem na jeho zachování přesahuje hranice Evropy. A nejen to. Praha je také výjimečná svým územně plánovacím a urbanistickým problémem. Sotva existuje na světě jiné hlavní město, jehož rozsáhlá centrální oblast by byla památkovou rezervací nesmírné hodnoty, čímž je znemožněn potřebný ekonomický vývoj centra města. V centru Prahy se tak střetává tlak na zachování rezervace s tlakem na jeho nadměrné využití. Ukazuje se, že řešení tohoto kardinálního problému je nad síly a možnosti města samotného. Je třeba odpovědět na otázky typu: Jaká bude role Prahy v rámci České republiky? Jaká je a bude pozice Prahy v poměru k dalším městům střední Evropy?“

Ing. arch. Jan Skokánek, CSc. ⁴⁾

Praha již několik let připravuje nový územní plán, tzv. Metropolitní plán. Ani odborníci se neshodnou, jak s Metropolitním plánem, který má prozatím schválené zadání, dále naložit. Pořizovatel (Magistrát) přesvědčuje veřejnost, že se jedná o zcela nový koncept územního plánování, mnozí odborníci jsou skeptičtí a tvrdí, že použité metody územního plánování jsou příliš velkým experimentem a navíc, že uvolňují existující – dlouho používané a zažitě – způsoby regulace. Magistrát svůj postup obhájí argumentem, že dosud platné tzv. zónování je zastaralé (stávající územní plán vychází z funkčního využití pozemků – jednotlivým plochám přiřazuje různé funkce a od toho se odvíjí způsob jejich využití). To je zčásti pravda a jak už bylo uvedeno u Vídně, některá úspěšná města již koncept zónování opustila. Nicméně – a to v Praze dosud chybí – například právě zmiňovaná Vídeň uplatňuje velmi přísnou a detailní územní i stavební regulaci prakticky každého domu (na úrovni našich regulačních plánů). Tyto direktivní metody kombinují metropole západní Evropy – což v Praze zatím také nezažíváme – s formou „komunitního plánování“, kdy veřejnost ve spolupráci s odborníky předkládá vize a nápady na využití jednotlivých částí města, které jsou pak politiky i úředníky brány vážně a zapracovávány do závazných pravidel hry. Připravovaný Metropolitní plán tak zatím zůstává na půl cesty a sám o sobě nepřináší Praze očekávanou pozitivní změnu.

Metropolitní plán má mít sice stejné měřítko 1 : 10 000, oproti dnešnímu územnímu plánu má však dojít k výraznému zjednodušení grafiky, ve které mohou zaniknout důležité funkce města, jako například malé parky nebo veřejná prostranství. Metropolitní plán má obsahovat „pouze čtyři barvy“ a co nejméně regulovat výstavbu. Pokud bude nějaký pozemek vymezen jako zastavitelný, nebude plán omezovat, co

4) **Územní plánování nemá sloužit krátkodobému ekonomickému růstu**, dostupný na http://ekolist.cz/cz/publicistika/nazory-a-komentare/uzemni-planovani-nema-slouzit-kratkodobemu-ekonomickemu-rustu?sel_ids=1



na něm vznikne – zda obytná výstavba, kanceláře nebo třeba továrna. V návaznosti na málo podrobný a rámcový Metropolitní plán by měly vzniknout územní studie pro vybrané městské čtvrti. Není však dosud zřejmé jakým způsobem a ve kterých lokalitách nebo zda bude zajištěno, aby tyto podrobné územní plány skutečně vznikly. Metropolitní plán tedy minimálně musí stanovit přesná a podrobná pravidla pro vytvoření těchto nižších územních plánů a požadavky na využití území do doby jejich vytvoření (např. podmínit využití území existencí územní studie zpracované podle stavebního zákona). Nesmí se stát, že absence nižších plánů bude způsobovat problémy. A pro investory nesmí Metropolitní plán vypsat *bianco šek* bez potřebných garancí regulace výstavby a rozvoje.

V přípravě Metropolitního plánu výrazně schází otevřenost jiným názorům. Metropolitní plán vzniká zcela uzavřeně na Magistrátu a v IPR, bez jakékoli snahy zahrnout do procesu jeho vzniku městské části (ty jsou pouze pasivním příjemcem informací a nikoli rovným partnerem rozhodování), rozdílné kruhy odborníků od architektů přes sociology, vědeckovýzkumné pracovníky, politology, zástupce kulturní obce, zdravotníky, policii, členy hasičského záchranného sboru, až po laickou veřejnost – hlavní příjemce rozhodování ve městě.

Stejně závažným územně plánovacím dokumentem jsou Zásady územního rozvoje. Jejich aktualizaci schválilo těsně před volbami v září 2014 zastupitelstvo. Řada připomínek veřejnosti i městských částí byla s formálním odůvodněním odmítnuta, při přípravě Zásad Magistrát nevyužil žádné „nadstandardní“ metody spolupráce. Přitom právě Zásady jsou klíčové pro celé územní plánování v Praze. Jsou zcela závazné pro Metropolitní plán, který se od nich nesmí v žádném ohledu odchýlit. Právě Zásady by měly být oním dokumentem, na kterém se bude pracovat důkladně a který stanoví rámec rozhodování o Praze. To se však nestalo. Příprava aktualizace Zásad, Strategického plánu i Metropolitního plánu probíhá na sobě nezávisle a tyto dokumenty, ač by měly tvořit spojitě nádoby, jakoby spolu ani nesouvisely.

2.1. Územní plánování bez politikaření, ale s odborníky

Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy (IPR) je hlavním koncepčním pracovištěm hl. m. Prahy v oblasti architektury, urbanismu, rozvoje, tvorby a správy města. Zpracovává strategické, urbanistické a územně rozvojové dokumenty a také datové a územně plánovací podklady. Jedná se o samostatnou odbornou instituci, která disponuje velkým množstvím dat o územním rozvoji Prahy a zároveň stovkami kompetentních pracovníků, kteří územnímu plánování rozumějí. Jeho odborný názor vytvořený na základě řady odborných studií i mnohaleté praxe jeho expertů je nutné brát v úvahu.

Ačkoli IPR vytváří řadu metodických materiálů (Manuál veřejných prostranství může být vhodným příkladem), ve skutečnosti je územní plánování ještě pořád pod silným politickým tlakem, který vyplývá zejména z lobby developerů. To je logické, pro-

tože jakékoliv město by bez investorů a developerů ekonomicky zemřelo. IPR by však měl tlaky různých zájmových skupin umět moderovat a koordinovat, k čemuž zatím nedochází.

I když IPR formálně připravuje veškeré koncepce včetně územního plánu, konkrétní rozvojové tendence jsou usměrňovány politiky. To je opět logické, avšak při nedostatečné participaci veřejnosti v celém procesu dochází nápadně často k prosazování partikulárních zájmů, poškozujících město a jeho obyvatele (a můžeme předpokládat, že motivem mnoha takových rozhodnutí je korupce). Nejlépe to dokumentuje přijímání změn a úprav dnes platného územního plánu, které nenaplnují v řadě případů požadavky stavebního zákona (zejm. zabírají stále další volná prostranství, ačkoli takový postup stavební zákon výslovně zakazuje).



V listopadu 2013 uskutečnila Arnika happening „Pomozte nám stavět mrakodrap v centru Prahy!“, který měl upozornit na plány developerů.

Doporučení:

Zvážit pokračování v přípravě Metropolitního plánu. Pokud se bude v přípravě Metropolitního plánu postupovat dále, pak zásadně změnit úroveň spolupráce s městskými částmi, externími experty a s veřejností. Tyto subjekty nesmí být jen konzumenty předložených informací, naopak se musí do značné míry na tvorbě plánu podílet. Bez jejich spolupráce není možné vytvořit kvalitní územní plán. Je nutné otevřít proces přípravy územního plánu.

2.2. *Veřejný zájem jako zásada*



kolem Prahy a jednotlivých městských částí je při veškeré své činnosti zohledňovat a chránit veřejný zájem. To se samozřejmě týká i rozhodování o územním plánu. Proto je naprosto nezbytné, aby byla přijata metodika, která vymezí způsoby ochrany veřejného zájmu při územním plánování a rozhodování v území. Bez důsledné ochrany veřejného zájmu při veškeré činnosti veřejné správy je téměř nemožné důsledně provádět veškerá ostatní doporučení a změnit systém územního plánování v Praze.

2.3. *Konec změnám územního plánu*



o současné doby (červenec 2014) je v systému změn územního plánu zaevidováno 4066 položek (jsou zde ale u každé změny uvedeny všechny fáze, kterými prochází, čímž se číslo zvyšuje). Počet změn, kterými pražský územní plán od svého vzniku prošel, je enormní. Každý rok zastupitelé schválí několik stovek dalších změn a současně desítky nových podnětů na změny územního plánu (v létě roku 2014 schválili zastupitelé již pátou vlnu tzv. celoměstsky významných změn). Ačkoli jsou změny mnohdy velmi významné a mají výrazný negativní dopad na život místních obyvatel, o projednávaných změnách se obyvatelé dozvědí pouze na specializované webové stránce. Stávalo se dokonce (a to i ve volebním období 2010-2014), že na program zastupitelstva bývaly změny zařazovány dodatečně až po zahájení jednání zastupitelů (např. jde o změnu Z 2590 – Strnadovo zahradnictví – přeměna velké zelené plochy na stavební pozemky). V důsledku toho probíhá jen sporadická diskuse o jednotlivých změnách (na zastupitelstvu většinou vystupují aktivní místní občané u změn, které dlouhodobě sledují – a to pouze v případech, že se o projednávání mohou včas dozvědět). Příprava a schvalování změn nejsou žádným způsobem koordinovány s procesem přípravy nového územního plánu nebo s aktualizací Zásad územního rozvoje.

Od schválení územního plánu do jeho podoby zasahoval ještě paralelní proces – tzv. úpravy územního plánu, které probíhaly zcela bez veřejného projednání a vyjádřit se nemohli dokonce ani nejbližší vlastníci nemovitostí, ani místní spolky. V září 2013 Nejvyšší správní soud přiznal vlastníkům možnost hájit svá práva a Magistrát od té doby prohrál několik soudních sporů. Proces pořízování úprav je nyní pozastaven, avšak přes osm set nezákonných úprav územního plánu zůstalo v platnosti a lze podle nich postupovat (tj. vydávat územní rozhodnutí a stavební povolení). Snahy Magistrátu o rychlé a opět nezákonné schválení všech úprav jako opatření obecné povahy prozatím utichly. Otázka platnosti úprav a rozhodování podle nich není nadále vyřešena a rozhodnutí bude právě na novém zastupitelstvu.

Praxi častého a nahodilého měnění územního plánu je nezbytné neprodleně ukončit. Územní plán musí být obecně známým, dostupným, respektovaným a silným dokumentem, který vychází z nadřazených nástrojů územního plánování (PUR a ZUR)



Zástupci veřejnosti, městských částí a různých úřadů na projednávání územního plánu.

a poskytuje základní jistotu jak občanům, tak i developerům, majitelům nemovitostí a státním úřadům. Jeho časté změny naopak nahrávají spekulacím a vyvolávají obavy z možné korupce.

Příklad:

Typickým příkladem je výstavba v blízkosti parku Klamovka na Praze 5. V roce 2006 začalo projednávání změny Z 1187 a v roce 2008 nebyla změna s nesouhlasným stanoviskem dotčeného orgánu schválena. Tím ale její projednávání neskončilo. Návrh byl znovu oživen a schválen v roce 2010. Poté, co zástupce veřejnosti uspěl s žalobou proti rozhodnutí o námitkách u Nejvyššího správního soudu a poté u Městského soudu v Praze (na konci roku 2013) se podle změny se nemohlo postupovat. Proto byla změna zastupiteli znovu urychleně schválena na jaře 2014.

2.4. Změny územního plánu financuje investor

Uzemní plánování je mimořádně nákladná činnost veřejné správy. Pořízení zásad územního rozvoje znamená pro každý kraj několik milionů korun, stejně tak pořízení územního plánu pro město velikosti Prahy. Každá změna územního plánu pak představuje pro Prahu další náklady navíc, které se mnohdy pohybují v desítkách tisíc. Magistrát si bohužel nevede celkovou evidenci těchto nákladů, a pro-

to dnes není možné určit, jaké náklady již byly na tisíce změn územního plánu, které byly většinou vyvolány pouze soukromou potřebou investora, vynaloženy.

Příklad:

Primátor Hudeček, ještě v době kdy působil jako náměstek primátora, tvrdil, že šedá ekonomika pohltila 2,7 miliardy korun získaných úpravami územního plánu Prahy. Podle pana Hudečka v cizině platí developeři úřadům procenta ze zisku, kterého docílí úpravou, jako je třeba navýšení počtu podlaží. Za změny se platilo asi i v Praze, ale nikdo neví, komu.

„I v Praze se platí zhruba tři procenta zisku, peníze však rozhodně neputují do rozpočtu hlavního města. Můžeme se ptát a dohadovat, kde tedy zůstávají,“ řekl Hudeček, který uvedl, že někteří developeři anonymně přiznávají, že za úpravy zaplatili. „Tyto platby chceme legalizovat. Peníze se budou investovat zpět do veřejného prostoru.“⁵⁾

Stavební zákon přitom městu umožňuje, aby v případě, kdy je pořízení změny územního plánu vyvoláno výhradní potřebou navrhovatele, bylo pořízení podmíněno částečnou nebo úplnou úhradou nákladů na její zpracování, na vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Investoři by proto v případě projektů, které nepředstavují žádný veřejný záměr, měli nést všechny náklady spojené se změnami územních plánů bez výhrady sami. To, že pořízení změny hradí investor, samozřejmě v žádném případě nesouvisí s výsledkem pořizování změny – i taková změna musí být odmítnuta, pokud nespĺňuje požadavky na územní rozvoj lokality, pokud je v příkrém rozporu se zájmy jiných vlastníků nebo se zájmy městské části a jejich obyvatel nebo pokud má výrazně negativní dopad na životní prostředí.

Je na nově zvolených zastupitelích, zda budou vyžadovat, aby tato podmínka byla splněna a nebyly tak vynakládány veřejné prostředky na realizaci čistě soukromých záměrů výdělečné povahy.

2.5. Územní studie nebo regulační plány pro citlivé oblasti

Uzhledem k velikosti Prahy musí nutně územní plán nést určitou míru obecnosti. V jeho možnostech není detailní regulace výstavby v jednotlivých čtvrtích. To mají podle stavebního zákona zajišťovat podrobné regulační plány nebo územní studie podle stavebního zákona. V Praze však vznikl pouze jediný takový plán (oblast Anenské a Betlémské čtvrti – Praha 1, platnost od 1. 6. 2002) a o výstavbě

⁵⁾ Viz *Praha přišla změnami územního plánu o miliardy, tvrdí náměstek, ze dne 30. 5. 2012.*
Zdroj: http://praha.idnes.cz/zmeny-uzemniho-planu-05h-/praha-zpravy.aspx?c=A120530_141757_praha-zpravy_ab

na většině území tak rozhodují fakticky úředníci stavebních úřadů městských částí, kteří zpravidla nemají k takovým rozhodnutím dostatečné vzdělání ani zkušenosti. Regulační plány jsou nástroji vhodnými pro velká rozvojová území, pro méně náročné lokality lze se stejným výsledkem využít tzv. územní studie. Územní studie, se kterými stavební zákon počítá jako s územně plánovacími podklady, však v praxi bývají nahra- zovány požadavky nespňujícími „urbanistickými“ studii.

Metropolitní plán nebo jiný nový územní plán by měl stanovit zcela jasná pravidla pro přijímání těchto regulačních plánů. Domníváme se, že potřebnou „druhou úro- veň územního plánu Prahy“ by měla tvořit soustava regulačních plánů, zpracovaných pokud možno pro co největší plochu města, v ideálním případě pro město celé. Měřítka, podrobnost i způsob projednání regulačních plánů dává záruku dostatečně podrobné, jednoznačné a zároveň závazné dokumentace pro rozhodování o stav- bách a využití území. Návrh zadání počítá s regulačními plány až jako se třetí úrovní územního plánu, což může vést k podobné situaci, s jakou se Praha potýká dnes – tedy že regulační plány nikdy nevzniknou.

Metropolitní plán však do jisté míry dokonce omezuje vznik regulačních plánů. Dočteme se v něm, že: „Podmínka pořízení regulačního plánu bude stanovena pouze ve zvláště odůvodněných případech po prověření, že pro určité plochy nebo koridory není pro jejich specifickou polohu, význam nebo rozsah, možné stanovit dostatečně určité podmínky uspořádání nebo využití území...“.⁶⁾ Důsledkem bude obecnost ÚP ne- umožňující definici heterogenity charakterů jednotlivých čtvrtí definovaných podrobnou dokumentací, jak je např. dobrým zvykem v sousedních zemích Rakousku, Německu, Polsku a Maďarsku. Regulační plány stanovují podrobné podmínky pro využití pozem- ků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí. Chybí-li zákonem předpokládané regulační plány v daném měřítku v dané lokalitě reprezentující dohodu obyvatel, není ani způsob jak v dostatečné podrobnosti naplnit cíle územního plánování.

Příklad:

Regulační plány by měly být vytvořeny pro všechny části města, kde se vy- skytují výrazné architektonické či urbanistické hodnoty, jakož i pro všechna velká rozvojová území. To se týká celého území Pražské památkové rezervace UNESCO a dost možná i jeho celého ochranného pásma, historických jader jednotlivých městských čtvrtí, oblastí podél řeky Vltavy, zelených kopců a klínů zasahujících do širšího centra, okolí přírodních parků (jako je Šárka nebo Prokopské údolí) apod. Pokud bychom měli jmenovat některé kon- krétní lokality, nemůžeme pominout například Pankráckou pláň, oblasti Masarykovo nádraží – Florenc, Nákladové nádraží Žižkov, Smíchovské nádraží, nádraží Praha – Bubny se čtvrtí Zátory, lokalitu Trojmezí, Horní Roztyly, Rohanský ostrov, Vítězné náměstí, širší okolí Letenské pláně a desít- ky dalších míst.

6) Viz Zadání metropolitního plánu.



2.6. Spolupráce se Středočeským krajem

Jedním z velkých problémů Prahy je výstavba satelitních čtvrtí za hranicí města, na území Středočeského kraje. Pozemky blíže k Praze mají logicky vyšší tržní hodnotu a jsou velmi žádané pro bydlení. V minulosti však výstavba za hranicí Prahy probíhala zcela nekonceptně a bez vazby na město. V mnohých satelitních čtvrtích chybí jakákoliv občanská vybavenost. Obyvatelé Středočeského kraje tak ze svých satelitů nedoždí do Prahy pouze za prací, ale i za nákupy, zábavou, vzděláním, sportem, za lékařem apod. Náklady na zajištění potřebné infrastruktury pro obyvatele středních Čech se tak přenáší na hlavní město.

Je nezbytné, aby byl územní plán Prahy koordinován se Středočeským krajem. V opačném případě hrozí obkroužení hlavního města sídelní kaší, která bude zhoršovat situaci v oblasti dopravy, nedostatku zeleně a veřejné infrastruktury jak v těchto satelitních oblastech, tak i v samotném městě, a tím se zásadně zhorší životní podmínky všech občanů. Tyto lokality na okraji hlavního města lze označit za další modelový příklad míst, kde je potřebné zpracování územních studií nebo dokonce regulačních plánů.

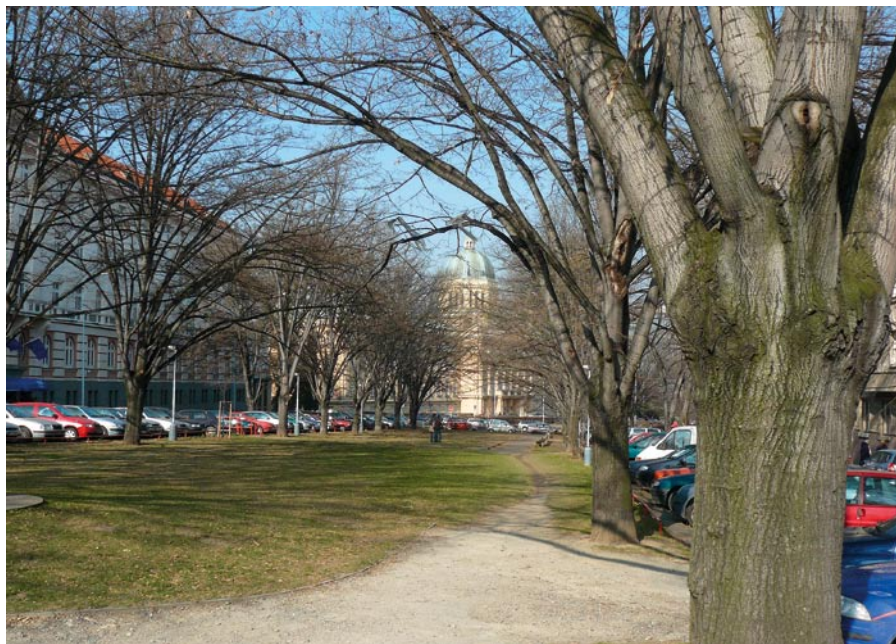
3. Spolupráce s městskými částmi

„Požadujeme změnu Statutu hl. m. Prahy tak, aby městské části byly plnoprávnými účastníky procesu pořizování všech stupňů územně plánovací dokumentace a aby byla posílána procesní práva veřejnosti při jejím projednání. Požadujeme vypracování nové Metodiky tvorby Územního plánu hl. m. Prahy a její projednání s městskými částmi.“

Připomínka Městské části Řeporyje
k návrhu zadání Metropolitního plánu

Uzemní plánování v Praze provází několik specifik. Na rozdíl od ostatních statutárních měst by totiž Praha měla počítat s výraznějším vlivem svých městských částí. Právě městské části jsou totiž těmi, kdo by měl dbát na ochranu veřejného zájmu a zájmu svých občanů. Postavení městských částí Prahy (dále jen „MČ“) upravuje zákon č. 131/2000Sb., o hlavním městě Praze. Ten jim v § 89 odst. 1 písm. d) vyhrazuje obecnou možnost vyjadřovat se k návrhu územně plánovací dokumentace hlavního města Prahy. Kromě zákona upravuje postavení MČ Statut hlavního města Prahy⁷⁾ (dále jen „Statut“). Právo MČ zasahovat do procesu územního plánování potvrdil i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který

⁷⁾ Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy



dovodil, že „zákon tedy počítá se samosprávou městské části hlavního města Prahy, byť limitovanou, a nadto mezi pravomoci zastupitelstva městské části výslovně řadí i právo vyjadřovat se k návrhu územně plánovací dokumentace hlavního města Prahy a schvalovat program rozvoje městské části.“⁸⁾

3.1. Městské části spolurozhodují o svém území

U většina Městských částí se účastnila procesu přípravy zadání Metropolitního plánu. Nadále probíhají setkávání městských částí a úředníků magistrátu, kteří jsou za územní plánování zodpovědní.⁹⁾ Je však zřejmé, že městské části mají častokrát pocit, že nejsou skutečnými partnery v jednání o podobě územního plánu, což je snadno odvoditelné z jejich připomínek. Např. Praha 4 požadovala, aby došlo ke změně Statutu hl. m. Prahy tak, aby městské části byly plnoprávnými účastníky procesu pořizování všech stupňů územně plánovací dokumentace a aby byla posílena procesní práva veřejnosti při projednání. Praha 12 se obdobně zasažovala o to, aby hl. m. Praha jednoznačně stanovilo a posílilo úlohu a pravomoci

8) *Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 3 Ao 9/2011.*

9) *Z těchto workshopů, které uspořádal Institut pro územní plánování, však neexistují žádné zápisy a nemůžeme tedy ověřit, jak probíhaly a jaké výstupy z nich mohou vzniknout.*

městských částí.¹⁰⁾ Praha 14 zformulovala svoji připomínku takto: „MČ požaduje úzkou spolupráci zpracovatele s MČ při řešení nových prvků Metropolitního plánu (vymezení lokalit a jejich charakteru, veřejného prostranství, možnostech staveb v nezastavěném území, potřebě ploch podmíněných regulačním plánem, studií či dohodou o parcelaci), které budou zformulovány MČ Praha 14, průběžně konzultovány se zpracovatelem územního plánu a následně předány k zapracování do návrhu Metropolitního plánu.“¹¹⁾

Magistrát však připomínky vypořádal velmi stručně. Městským částem, které by se rády zapojily do rozhodování o svém území, bylo sděleno, že požadavek se netýká obsahu projednaného zadání Územního plánu hl. m. Prahy (Metropolitního plánu). V § 25a – 25d obecně závazné vyhlášky hl. m. Prahy č.55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hl. m. Prahy, v platném znění, je prý se všemi městskými částmi (nad rámec stavebního zákona) – zadání i samotný návrh územně plánovací dokumentace – projednáván.

3.2. Změna Statutu

Statut svěřuje těmto městským částem v oblasti územního plánování několik pravomocí.¹²⁾ Konkrétně se této otázce věnuje v ustanovení § 25, 25c a 25d. Městské části se mohou vyjadřovat k Zásadám územního rozvoje, územnímu plánu a jeho změnám a k regulačním plánům. Městské části mohou uplatňovat připomínky v samostatné působnosti a k územnímu plánu také tzv. zásadní připomínky, o kterých rozhoduje zastupitelstvo.

Je třeba poukázat na to, že řada připomínek městských částí není absolutně respektována, jsou odmítány formálně a bez řádného odůvodnění. Městské části by přitom měly mít zcela jiné postavení než široká veřejnost, neboť zastupují občany ze své městské části a mají prosazovat jejich zájmy a veřejný zájem jako takový. Pokud by městské části dostaly výraznější pravomoci v otázkách územního plánování a dostaly se na úroveň partnera Magistrátu, pokud jde o rozhodování o jejich území, bylo by možné dosáhnout kvalitnějšího územního plánu, který by reagoval na místní potřeby. Ty nejsou a nemohou být poznatelné z celoměstské úrovně.

10) Vypořádání připomínky Magistrátem hl. m. Prahy: Požadavek se netýká problematiky řešené územním plánem, ale předpisů hlavního města Prahy a stavebního zákona. Účast veřejnosti v procesu vzniku územního plánu je upravena stavebním zákonem.

11) Kompletní seznam připomínek městských částí a jejich vypořádání najdete na www.arnika.org

12) Pokud jde o rozdělení výkonu samostatné působnosti mezi zastupitelstvo a radu městské části, i zde platí, že rada městské části rozhoduje v záležitostech patřících do samostatné působnosti městské části, pokud nejsou zákonem vyhrazeny zastupitelstvu městské části nebo pokud si je zastupitelstvo městské části nevyhradí. Ve věcech územního plánování svěřuje zákon o hlavním městě Praze zastupitelstvu pouze právo vyjadřovat se k návrhu územně plánovací dokumentace hlavního města Prahy. Pokud tedy půjde o jiné fáze (zadání), pak zřejmě platí, že se na případných připomínkách usnáší rada městské části, neboť Statut hovoří jen o „městské části“ jako takové.

Řešením by mohla být změna charakteru tzv. zásadní připomínky. Pokud by ji podpořil dostatečný počet obyvatel z dané městské části (určený procentuálně, vzhledem k nestejnému počtu obyvatel v jednotlivých městských částech), měla by městská část mandát o dané připomínce s Magistrátem vyjednávat a bez nalezení kompromisu by nebylo možno o území městské části rozhodnout.

Posílením postavení městských částí je také možné omezit dopady v situaci, kdy se městská část obrátí na soud s návrhem na zrušení části územního plánu. Právo podávat podobné žaloby už Nejvyšší správní soud městským částem dávno přiznal a k úspěšným žalobám již došlo.

Změna Statutu a posílení role městských částí by samozřejmě muselo být doplněno o celkovou změnu v systému pravomocí, odpovědnosti, posílení aparátu městských částí, pokud by měly vykonávat některé odborné činnosti, a změnou rozdělování finančních prostředků směrem k větší samostatnosti městských částí.

Příklad:

Podle rozpočtu hlavního města Prahy jsou pro rok 2014 předpokládány příjmy 36 872 536,4 tisíc Kč, výdaje mají dosáhnout 48 258 515,4 tisíc Kč. Městské části dostanou celkem na výkon státní správy 685 189 tisíc Kč. Dotace z rozpočtu, včetně příspěvku na školství tvoří pouze 3 067 961 tisíc Kč.

Doporučení:

Změnit Statut tak, aby byla městským částem zaručena dostatečná oprávnění při územním plánování týkajícím se jejich území. To spočívá jednak v prodloužení lhůt, ve kterých se městské části mohou k územnímu plánu vyjadřovat (zejm. s ohledem na nutnost projednat připomínky v zastupitelstvu za aktivní účasti obyvatel dané městské části) a jednak v rozšíření pravomocí městských částí vyjednávat o svém území a jeho využití.

Se změnou Statutu souvisí také změna v rozdělování financí v rozpočtu hlavního města a přenesení potřebných pravomocí a zodpovědnosti na městské části.



4. Občané jako partneři veřejné správy

„Oslovili jsme komunitu domorodců, kteří měli ke své čtvrti vztah, znali její příběh a měli svou představu o tom, jak prostředí zlepšit. Pokud s lidmi takto začnete pracovat, velmi přesně vám řeknou, co jim chybí, co jim vadí, co považují za architektonickou hodnotu a tak dál. A pak už je jenom na urbanistovi, jak umí jejich příběh zpracovat, propojit se svojí vizí a převést do charakteru prostředí. Jenom v takovém případě se okamžitě upevní vztah mezi obyvateli a jejich životním prostorem.“

Jan Mužík, architekt ¹³⁾

Natolik významné dokumenty, jakými jsou Strategický plán Prahy nebo Metropolitní plán, není možné schvalovat za zdi úřadů a bez skutečné účasti veřejnosti. Již v minulosti bylo hlavní město kritizováno za to, že není schopno o zásadních koncepcích a strategiích dostatečně komunikovat s občany, a všechna klíčová rozhodnutí vznikají jen v kancelářích magistrátu. Přestože politické vedení města se v posledním období (hned několikrát) změnilo a deklaruje ochotu více naslouchat hlasu veřejnosti a také otevírat prostor pro uplatnění názorů

13) Památkáře je dobré provokovat. Respekt 2007, č. 33.

a požadavků občanů, na přípravě nového územního plánu se to dostatečně výrazně neodrazilo. Informace o možnosti podávat připomínky byla sice zveřejněna podle stavebního zákona, to však nestačí. Drtivá většina občanů nesleduje pravidelně úřední desku magistrátu, a ne všechny městské části přistoupily ke svolání seminářů nebo mimořádných zasedání zastupitelstva. „Nadstandardní“ komunikace s občany, tedy nad rámec minimálních požadavků zákona, patří k dobré praxi uplatňované ve vyspělých demokratických zemích.

Pro město s více než milionem obyvatel a složené z 57 městských částí nebyla uspořádána vůbec žádná oficiální prezentace ani diskuse, v níž by se mohli lidé o novém územním plánu něco dozvědět. S tím souvisí lhůta k podávání připomínek. Během pouhých 30 dní je pro laickou veřejnost obtížné se seznámit s tak složitým dokumentem, jakým je územní plán. Mnohdy je to obtížné i pro veřejnost odbornou. Bylo by proto mimořádně vhodné zveřejňovat dokumenty nejlépe ještě před započítím lhůty podle stavebního zákona, aby měla veřejnost více času na seznámení se s dokumenty a formulaci připomínek. Více prostoru pro připomínkování a projednání územního plánu se svými občany by tím získaly také městské části.

V případě územního plánu lze doporučit jeho projednávání na úrovni jednotlivých městských částí, byť to stavební zákon nevyžaduje. Za takové situace by bylo možné se podrobně zabývat názory občanů na rozvoj jednotlivých čtvrtí a lépe vyvážit relevantní zájmy občanů a jednotlivých zájmových skupin. Nezbytným předpokladem úspěchu nového vedení města je rozsáhlá informační kampaň, která pomůže laikům pochopit tak složitý dokument, jakým územní plán je.

Příklad:

Návrh zadání Metropolitního plánu byl zveřejněn od 15. března do 18. dubna 2013. Současně ale byla zveřejněna první verze návrhu aktualizace Zásad územního rozvoje, a to v období od 3. 4. 2013 do 20. 5. 2013. V této době byla tedy veřejnost i místní sdružení plně soustředěna na Metropolitní plán a samsřejmě neměla kapacitu zabývat se detailně oběma dokumenty. Takovýto postup nelze v žádném případě považovat za adekvátní postup, který ukazuje zájem o komunikaci s veřejností a městskými částmi.

4.1. Respektování práva veřejnosti vyjádřit se

O bčané jsou prvními a důležitými odborníky na místo, kde žijí. Z této zásady by měl vycházet každý dobrý územní plán. Není možné zpracovat rozsáhlý, několika set stránkový a plně odborný dokument. Na úřadu jej na třicet dní vyvěsit, svolat úřední a formální projednání s dlouhým odborným výkladem a tím prohlásit proces projednání s veřejností za skončený.



Komunikace s veřejností je dlouhodobý a složitý proces. Je vhodné přijmout vlastní pracovníky, kteří tuto práci dobře zvládají, nebo lépe najmout externí odborníky na tuto oblast a vytipovat řadu způsobů, jak veřejnost skutečně zapojit. Webové stránky, které Magistrát a IPR vytvořily, jsou dobrým základem, ale v žádném případě nejsou dostačující. Poskytují informace, ale málokdo o nich ví, a navíc nejsou schopny zprostředkovat osobní setkání a skutečnou debatu s občany o nedostatcích, problémech a jejich možných řešeních. Je proto nezbytné vytvořit ucelený systém nástrojů k zapojení veřejnosti do územního plánování – od webových a mobilních aplikací, přes diskusní setkání, přijímání a skutečné vyhodnocování podnětů až přes zapojení externistů, jako jsou mediátoři. Klíčovým prvkem projednávání s veřejností musí být osobní setkání – ať už ve formě debat, diskusních seminářů, pracovních skupin, komunitního plánování nebo jiných dostatečně popsanych a ověřených metod.

Nicméně ani zveřejněním veškerých dokumentů a zorganizováním odpovídající formy veřejných projednání nic nekončí. Zákon stanoví, že připomínky občanů k územnímu plánu musí vzít Hlavní město Praha náležitě v úvahu při svém rozhodování. Příslušný úřad se jimi musí zabývat a musí o některých připomínkách také úředně rozhodnout. Nemělo by však jít o pouhou formalitu, jak tomu dnes často je.

Město musí být připraveno věcně vyhodnotit připomínky a v případě, že jsou oprávněné, podle nich územní plán upravit nebo je jinou formou zapracovat do finální podoby dané koncepce. Protože jedním z cílů územního plánování je zajistit podmínky pro kvalitní život obyvatel města, je nezbytné zohlednit jejich představy a názory. Občané se zpravidla vyjadřují k rozvoji míst, v nichž sami bydlí, mnozí z nich jsou odborníky z různých oborů a problémy konkrétních čtvrtí velmi dobře znají. Jejich poznatky mohou užitečně doplnit práci magistrátních expertů.

Doporučení:

Diametrálně změnit způsob komunikace s veřejností. Brát veřejnost jako adekvátního partnera, který ví, co chce, a který může nabídnout svou znalost prostředí a jeho potřeb. Zapojit externí odborníky a dlouhodobě hledat řešení a nacházet nové cesty, jak získávat od občanů relevantní informace.

4.2. Místní referendum je neporušitelné

Uspořádat referendum na území celé Prahy je vzhledem k počtu obyvatel a ke specifčnosti problémů územního plánování velmi složité (možná téměř nemožné – dosud se to nikomu nepodařilo). Přestože to zákon o místních referendech hlavnímu městu neukládá, je vhodné, aby zastupitelstvo Prahy respektovalo výsledky místních referend týkajících se agendy územního plánování, uskutečněných na území jednotlivých městských částí. Občané žádné části Prahy by neměli mít důvod se domnívat, že rozhodování o rozvoji města probíhá na jejich úkor a proti jejich právu na zdravé životní prostředí. Je vhodnější hledat kompromisní řešení, než silově prosazovat řešení či projekty, s nimiž velká část obyvatel Prahy nesouhlasí.

Příklad:

V místním referendu v Městské části Praha-Klánovice občané vyjádřili svůj zásadní nesouhlas s umístěním golfového hřiště do Klánovického lesa, který byl pro městskou část závazný. Na základě tohoto referenda nakonec po dlouhém vyjednávání došlo ke změně územního plánu ve prospěch zachování Klánovického lesa. Druhé referendum se týkalo budoucnosti skládky komunálního odpadu v Dáblicích, avšak pro malou účast voličů je jeho výsledek podle zákona neplatný.

5. Informace jsou klíčové – otevřený úřad

„Občan je pravým vlastníkem všech informací, které shromáždily a vytvořily úřady. Může si je kdykoli vyžádat. Může vědět, proč se to či ono rozhodlo tak či onak, aby mohl skutečně informovaně, a tedy svobodně rozhodnout, komu dá svůj hlas v příštích volbách. Přístup k informacím dělá proto z anonymní osoby v soukolí úřední mašinerie skutečně plnohodnotného občana. Úřední monopol nad informacemi navíc poskytuje neobyčejnou moc veřejným činitelům i zaměstnancům státní správy. Vytváří tak prostředí, v němž se daří drobné i rozsáhlé korupci. Proto přístup k informacím a zájem občanů o ně působí jako lék proti nehospodárnosti, nerovnosti a zneužívání postavení.“

Oldřich Kužílek ¹⁴⁾



á-li být rozhodování o rozvoji města demokratické a transparentní, musejí mít občané volný přístup ke všem podkladům, analýzám a studiím. To v uplynulých letech neplatilo, v posledním volebním období došlo k výrazné změně. Přesto stále není zveřejňování informací dostatečné. Magistrát například disponuje řadou urbanistických studií, k nimž veřejnost nemá přístup. Také některé podklady týkající se intenzity automobilové dopravy, rozptylové studie nebo akustické studie není možné oficiální cestou získat. To znemožňuje nezávislou kontrolu přijímaných rozhodnutí a posiluje nedůvěru občanů vůči územnímu plánu, vedení města, úředníkům i politice obecně.

Příklad:

Materiály k Metropolitnímu plánu zahrnují několik technicky složitých a obsáhlých dokumentů. K dispozici sice je mlžný a bezobsažný Duch Metropolitního plánu a Koncept odůvodnění, ale v nich nenajde občan téměř žádné relevantní informace a nelze je ani považovat za skutečné odborné podklady pro tvorbu územního plánu. Podklady k návrhu zadání Metropolitního plánu byly veřejnosti dány k dispozici jenom několik týdnů před konáním veřejného projednání a měsíc před podáváním připomínek. Předtím magistrát žádné dokumenty nezveřejňoval, takže zcela nový systém vymezení lokalit a jiné novinky, které Metropolitní plán zavádí, byly pro občany velkým překvapením. Za tuto krátkou dobu nebylo v silách ani profesionálních nevládních organizací a nezávislých odborníků nastudovat všechny dokumenty, porozumět jim a formulovat konkrétní dotazy nebo konstruktivní připomínky.

14) KUŽÍLEK, Oldřich: Přenosy, pořizování a zveřejňování audiovizuálních záznamů z jednání zastupitelstva obce či kraje: zejména s ohledem na případnou ochranu osobnosti a osobních údajů zaznamenávaných osob. (O. Kužílek je přední český odborník na otevřenou veřejnou správu.)



5.1. Vše k dispozici včas a pořádkem

Je zcela nezbytné, aby Praha směřovala k vybudování otevřené datové struktury, která poskytne veřejná data komukoli a kdekoli. Většina obyvatel Prahy a samozřejmě všichni odborníci, mají snadný a rychlý přístup k internetu a jsou zvyklí vyhledávat informace z různých zdrojů. Praha by měla vytvořit aplikace, které umožní přístup k datům veřejné správy bez omezení (až na zcela nezbytné situace). Pokud budou data zveřejněna pod otevřenou licenci a v přehledných katalozích, budou je moci odborníci z nejrůznějších odvětví přetvořit na aplikace použitelné pro širokou veřejnost.

Otevřená data jsou nedílnou součástí otevřené správy fungující jako služba veřejnosti. Podporují vědeckou a výzkumnou činnost, umožňují zapojení co největšího počtu občanů do rozhodování. IPR už učinil první kroky k této podobě nakládání s veřejnými daty. To, co poskytuje na Geoportálu však nestačí, data totiž nejsou obecně volná k použití. Na systému je zapotřebí nadále intenzivně pracovat.

Příklad:

Arnika se dlouhodobě snaží zjistit, jaké jsou skutečné náklady na územní plánování, podkladech pro územní plánování, informace o pořizovaných územních studiích, vypořádání námitek či připomínek k jednotlivým nástrojům územního plánování, o komunikaci Magistrátu s městskými částmi nebo o žalobách na zrušení úprav územního rozvoje.

Značnou část těchto informací, byť jsou pro rozvoj Prahy a rozhodování mimořádně důležité není možné získat bez zaplacení několika tisíc až desítek tisíc korun za vyřízení žádosti o informace.

Doporučení:

Vytvoření systému s co největším množstvím tzv. otevřených dat. Mezi tato data k volnému použití by samozřejmě měla mezi jinými patřit právě ta, která se týkají územního plánování.

5.2. Transparentní náklady na územní plánování

S otevřeností veřejné správy a poskytováním co nejrozsáhlejšího spektra dat souvisí také otázka transparentnosti ohledně územního plánování. Proces územního plánování je mimořádně nákladným procesem uvnitř veřejné správy. Je téměř nemožné dostat se ke skutečným údajům o nákladech, které byly vynaloženy na pořizování změn územního plánu, úprav Metropolitního plánu, Zásad územního rozvoje nebo Strategického plánu.

Veřejnost nemá žádný přehled o tom, jak jsou vynakládány veřejné finance v oblasti územního plánování, rozpočet Prahy je v tomto přespříliš obecný a nedává žádnou jasnou představu. Proto je nezbytné právě data o financování územního rozvoje Prahy, ať už jde o náklady na pořizování zadání, na práci úředníků, na posuzování změn územního plánu nebo na přípravu dokumentů, které produkuje IPR (jako je Metodika veřejných prostranství) pravidelně zveřejňovat.

Doporučení:

Vytvoření přehledné databáze shrnující náklady na územní plánování a územní rozvoj hlavního města Prahy.



6. Stromy a parky

„Stávající parky a lesy by měly prorůst do řídkých ortogonálních schémat sídlišť, která představují velké procento celkové plochy města, ve kterých při jejich stavbě byly nesmyslně pod praporem „šetření“ zrušeny projekty sadových úprav.“

Vlado Milunić, architekt

6.1. Zpracovat a pravidelně aktualizovat podrobnou evidenci zeleně

Praha v současné době nemá žádný nástroj k evidenci zeleně, jejího skutečného stavu a úbytků nebo případných přírůstků. Statistická data poskytovaná Magistrátem (ENVIS – Informační systém) poskytují pouze teoretický obraz, který však často neodpovídá skutečnosti. Velké množství ploch je vymezeno jako zeleň, přičemž ve skutečnosti může jít například o zemědělskou půdu nebo plochu se zcela jiným způsobem využití. Ucelenou evidenci množství zeleně a zelených ploch postrádají i územně analytické podklady pro zpracování konceptu nového územního plánu. Tempo mizení zeleně z města není žádným způsobem objektivně kontrolováno.

Podrobná evidence byla provedena naposledy v roce 1995 (Povrchy a zeleň v Praze, Institut městské informatiky). V dalších letech už magistrát tuto evidenci neaktualizoval s poukazem na vysokou finanční náročnost, i když skutečným důvodem mohla být spíše obava z toho, že vyjdou najevo úbytky zeleně v některých částech Prahy.

Příklad:

Některá města dnes používají metodu tzv. pasportizace zeleně, jejímž výsledkem je přehled všech zelených ploch, jednotlivých stromů nebo stromořadí, včetně popisu jejich stáří, druhu, stavu a dalších charakteristik. Pokud by Praha navíc zaktualizovala data získaná pro statistiku vydanou v roce 1995, vznikly by cenné podklady jak pro informování občanů o skutečném stavu životního prostředí, tak i pro plánování investic do výsadby stromů, péče o zelené plochy apod.

6.2. Zajistit důslednou ochranu existující zeleně

Jedním z klíčových faktorů kvality života ve městě je dostatek zeleně, která musí být také plošně rovnoměrně rozmístěna, aby byla dostupná všem obyvatelům a mohla plnit nezbytné funkce pro život ve městě. Samozřejmě by měla být její důsledná ochrana. V minulých letech tomu tak nebylo vždy a zeleň mnohdy musela ustoupit soukromým komerčním záměrům.

Mezi známé případy patří výstavba kancelářské budovy nedaleko Vítězného náměstí. Z nových projektů může být zmíněna třeba plánovaná Eleven Building u Kunratického lesa společnosti Skanska. Řadě podobných projektů se podařilo díky aktivitě místních obyvatel včas zabránit. Jedním z těchto rozsáhlých projektů je projekt výstavby nové čtvrti Velkých Rožtýl na ploše 36 hektarů.

Zadání Metropolitního plánu zcela ignoruje systém zeleně, a to přesto, že platné Zásady územního rozvoje zdůrazňují jeho význam a potřebu a stanovují celou řadu požadavků na jeho vymezení. Zadání označuje pouze historické zahrady a parky a sídelní zeleň mimo ÚSES není nijak komponována. Drobné plochy s parkovými úpravami mají být vymezeny jako součást jiných veřejných prostorů, což ale samotné vegetační prvky nijak nechrání ani nepodporuje vznik nových. Tlak na zahušťování zástavby v zastavěném území na úkol menších parčíků a dalších ploch veřejné a veřejně přístupné zeleně, vnitrobloků, apod., je dlouhodobým problémem, který se nedařilo plně řešit ani pomocí současného územního plánu (byť obsahoval podrobné regulativy). Tyto zelené plochy mají právě v zastavěném území klíčový význam pro kvalitu životního prostředí a je nutné vytvořit adekvátní nástroje k jejich ochraně.

V roce 2010 byla zpracována Koncepce péče o zeleň v hlavním městě Praze. Právě tento dokument by měl být důsledně respektován při územním plánování i rozhodování o výstavbě a s ní spojeným kácením dřevin.

Příklad:

Největší souvislá zelená plocha Prahy – Klánovický les, byla pod dlouhodobým tlakem na zmenšení. Předmětem sporu byla výstavba golfového hřiště, které si mělo vyžádat vykácení 300 hektarů lesa a umístění uzavřeného areálu včetně budov. Rekreační zázemí sloužící obyvatelům severovýchodní části Prahy by tak bylo vyhrazeno jen úzké skupině uživatelů. Díky uspořádání místního referenda došlo posléze ke změně územního plánu a plocha Klánovického lesa nemohla být pro vybudování golfového hřiště využita.

Na území Prahy existuje řada zanedbaných zelených ploch, kde se namísto jejich údržby a rehabilitace uvažuje o zástavbě. Území i přes určitou divokost nicméně slouží rekreaci obyvatel okolních čtvrtí, kteří zachování zeleně vnímají jako důležité. Jedná se například o prostor bývalých Strnadových zahrad ve Veleslavíně, lokalitu Trojmezí (Přírodní park Hostivař – Záběhlice) nebo území Horních Roztyl.

Doporučení:

Vytvořit a pravidelně aktualizovat evidenci pražské zeleně. Důsledně chránit stávající zeď a neupřednostňovat výstavbu před plochami zeleně. Nový územní plán musí respektovat Koncepti péče o zeď v hlavním městě Praze a další související dokumenty. Územní plán a jeho následná realizace skrze rozhodování v území nesmí nadřazovat soukromé zájmy zájmům veřejným, mezi které se bez jakékoli pochybnosti řadí právě ochrana přírody a krajiny.

6.3. Zřizovat s novou výstavbou povinně veřejné zelené plochy

2a posledních dvacet pět let vzniklo v Praze mnoho nových budov a čtvrtí ale jen velmi málo nových parků. Nové zelené plochy mají přitom pro rozvoj města význam stejně velký jako nová výstavba. Zejména v rámci nově budovaných čtvrtí je zpravidla vhodné a možné vymezit část pozemků pro zeď, což se v minulosti nedělo a naopak bylo preferováno kritérium maximální možné zastavěnosti pozemku. Územní plán poskytuje ke stanovení podílu zeleně v zástavbě dostatečné nástroje a je nezbytné je uplatňovat.

Bylo by vhodné se vypořádat se zajímavou myšlenkou zeleného prstence kolem Prahy, který byl navržen v Konceptu územního plánu, zrušeném v roce 2012. Tento prstenec byl navržen již v období první republiky a z hlediska životního prostředí

jde o návrh, který by měl být dále zvažován. Problematický může být samotný vznik takového pásu, protože potřebné pozemky mají zpravidla soukromé vlastníky a jejich vykoupení a zalesnění by si vyžádalo značné prostředky. Zelený pás však v žádném případě neřeší problém nedostatku zeleně v některých centrálních částech města, kde žije nebo se pohybuje nejvíce lidí, a proto má zeleň v těchto částech Prahy podstatně větší význam, než na okrajích.

Vedle estetického významu či klimatizačních funkcí je v městském prostředí důležitý především pozitivní vliv zeleně pro ochranu lidského zdraví. Jen jediný vzrostlý strom denně vyrobí zhruba 1 000 litrů kyslíku a za svůj život spotřebuje 24 milionů m³ oxidu uhličitého. Zejména některé druhy stromů, jako například jeřáby, borovice či duby, jsou navíc velmi účinnými pomocníky při eliminaci jemných prachových částic z ovzduší, znečištěného především v důsledku automobilové dopravy. Právě polétavý prach má přitom podle výzkumu odborníků z Ústavu experimentální medicíny pod vedením MUDr. Radima Šráma přímou souvislost s nárůstem nemocnosti u dětí, zejména pokud jde o poruchy imunitního systému a nemoci dýchacího ústrojí.

Příklad:

Přistoupí-li se k regeneraci velkých území, jako jsou čtyři vlaková nádraží (Masarykovo, Bubny, Smíchov a Žižkov), Rohanský ostrov, oblast Modřan a podobně, vzniká velká příležitost k založení nových městských parků. Vzhledem k tomu, že výstavba nových čtvrtí bude pro developery nepochybně značně zisková, lze vnímat založení parků jako logický a oprávněný požadavek. Vytvoření veřejných zelených ploch by však mělo být povinnou součástí každé developerské výstavby v míře odpovídající konkrétnímu místu i rozsahu komerční developerské výstavby.

6.4. Zachovat zahrádkové osady jako důležitou součást města

Specifickou kategorií městské zeleně v Praze představují zahrádkové osady. Nejsou ani jednoznačně veřejnou zelení, ani nemají v plné míře charakter soukromých zahrad. Jejich pozitivní vliv na životní prostředí města, ale také jejich funkce komunitní, sociální, vzdělávací, integrační apod., jsou nesporné. Status osad je nicméně nejasný, a protože se často nacházejí v komerčně atraktivních lokalitách, je nutné k nim zaujmout srozumitelný postoj. Zahrádkové osady si, jako zelené plochy a plochy sloužící do značné míry veřejnosti, zaslouží ochranu. V souvislosti s přípravou nového územního plánu primátora Béma byla na toto téma zpracována kvalitní koncepce, která by se mohla bez problémů stát součástí zadání Metropolitního plánu – mimo jiné obsahuje také podrobný přehled všech zahrádkových osad, včetně popisu jejich charakteru a využití, a řadu odkazů na řešení této problematiky v jiných evropských zemích.

Zahrádkářské kolonie představují zeleň, o kterou se město ani městské části nemusejí starat a vynakládat žádné finanční prostředky. Zahrádky plní navíc funkci sociální a umožňují částečné samozásobení obyvatel potravinami. Pro řadu lidí jsou také formou kontaktu s přírodou, který je u obyvatel Prahy mnohdy vzácný. Proto je vhodné přinejmenším část zahrádkových osad zachovat.

Příklad:

V některých zemích jsou zahrádkové osady vnímány jako součást celoměstského systému zeleně a jako forma prevence sociálně patologických jevů, a proto je města podporují nebo přinejmenším tolerují. Ve Velké Británii například platí, že pokud město ruší zahrádkovou osadu, poskytne zahrádkářům jako kompenzaci náhradní pozemky srovnatelné kvality i rozlohy v jiné části města.

Doporučení:

Při plánování nové zástavby je kromě budování veřejné infrastruktury třeba klást důraz na zřizování a následné udržování parků a jiných ploch zeleně. Náklady na založení zelených ploch a následnou péči o ně by měl nést investor. Při povolování výstavby by na tento aspekt měl být kladen přiměřený důraz. Praha by měla mít schválenou metodiku pro jednotlivé stavební úřady, která by tuto otázku jasně vymezila a řešila.

Je třeba koncepčně a dlouhodobě chránit zahrádkové osady jako specifický druh zeleně ve velkoměstě, obhospodařovaný silami obyvatel.



7. Nová výstavba

„Mezi další projevy selhání územního plánování patří také umísťování problémových staveb do těsné blízkosti obytných zón (průmyslové objekty či kapacitní silnice v sousedství obydlených území), urbanistické a architektonické ztvárnění zástavby narušující krajinný ráz území, potažmo tradiční strukturu a podobu vesnické zástavby, jakož i ohrožování přírodních hodnot území (zvláště chráněná území, biokoridory v krajině) rozrůstající se zástavbou.“

Ze Zprávy ombudsmana ¹⁵⁾

7.1. **Upřednostnit přestavbu brownfields před zástavbou zeleně a půdy**



a území města je řada oblastí, které byly dříve využívány pro průmysl, sklady nebo dopravu, a které v dnešní době mohou získat nové využití. Pokud se zvažuje výstavba nových čtvrtí nebo budov, musí být přednostně využívány plochy brownfields před zástavbou zemědělské půdy a zelených ploch. Podle sou-

15) Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2006, www.ochrance.cz

časných urbanistických trendů je nezbytné zastavit rozšiřování měst do volné krajiny a využít potenciál území uvnitř města. Přestože se k tomuto trendu hlásí územní plán i současné vedení města, v praxi dochází ke zcela protichůdným rozhodnutím.

Výstavba v zeleni nebo na orné půdě by měla být napříště povolena pouze tehdy, pokud se zcela vyčerpá potenciál brownfields na území města, vhodných k zástavbě. Neznamená to nicméně, že všechna tato území musejí být nutně zastavěna – nové využití mohou představovat i jiné návrhy než je výstavba budov.

Příklad:

K nejznámějším brownfields patří nevyužívaná kolejiště a technické zázemí čtyř pražských nádraží (Smíchov, Masarykovo, Bubny, Žižkov), dále například skladový areál v Ruzyni, Rohanský ostrov, bývalá průmyslová zóna v Modřanech, bývalé mrazírny v Sedlci, železniční areál Bohdalec, některé průmyslové areály v Libni a Vysočanech, přístav v Holešovicích apod. Část těchto areálů je pravděpodobně možné uvolnit k nové výstavbě. Při přestavbě těchto oblastí je však nutné chránit památky industriální architektury a vymezit dostatečnou plochu pro veřejná prostranství, veřejné vybavení a pro zeleň.

7.2. Zastavit „urban sprawl“ – nové obytné domy a skladiště na zelené louce

Uzhledem k tomu, že na území města je dosud velké množství ploch, kde je možná nová výstavba, neexistuje důvod pro další stavební rozvoj na okrajích města – ať už jde o satelitní čtvrti, rozsáhlé nákupní zóny nebo logistická centra. Rozrůstání města do krajiny vede k úbytkům kvalitní zemědělské půdy a vyvolává tlak na vysoké investice do dopravních staveb, technické infrastruktury a občanské vybavenosti. Důsledkem takové výstavby je pak neustále navyšování intenzity automobilové dopravy a s tím spojené zhoršování životního prostředí (zejména v důsledku toho, že nezbytná občanská vybavenost – jako obchody, škola nebo zdravotnické středisko – ve výsledku jednoduše nevznikne). Toto konstatuje i Zpráva o problematice nežádoucího rozšiřování zástavby do okolních území (urban sprawl), kterou 12. srpna 2010 schválila vláda ČR.

Podle platných ZÚR by ÚP měl zmírnit negativní vlivy suburbanizace v přilehlé části Prahy regulačními opatřeními ve vnějším pásmu, v zadání je ale k problematice suburbanizace uvedeno pouze, že by se měly přednostně využívat transformační lokality uvnitř města. Regulační opatření ve vnějším pásmu, které by měly pomoci řešit problematiku suburbanizace, nejsou v zadání ani zmíněna, natož rozvedena.

7.3. *Povolit výstavbu nových čtvrtí jen po důkladné analýze podmiňujících a vyvolaných nákladů a po vybudování infrastruktury*



analytických podkladech zpracovaných již dříve Útvarem rozvoje města se uvádí, že v Praze nelze v následujících 15 letech předpokládat výrazný nárůst počtu obyvatel. Z toho by logicky mělo vyplývat, že není nezbytné zásadním způsobem rozšiřovat rozsah zastavitelných ploch s výjimkou případů, kdy má vzniknout např. nové vybavení pro současné obyvatele, kvalitnější bydlení apod. Přesto se stále projednávají a v předchozích letech i schvalovaly plány na další rozsáhlou výstavbu i v místech, která jsou už dnes značně zatížena. Lze se obávat, že jde o spekulativní projekty bez opodstatnění z hlediska rozvoje Prahy, které by měly být zastaveny.

Problém nepomohly vyřešit ani nové stavební předpisy pro Prahu, které byly schváleny v červenci 2014 a stanovují obecně technické požadavky na užívání území a na stavby. Zásadní problém spatřovaly městské části a také ostatní, kdo návrh předpisů připomínkovali, v naprosto nelogickém schválení těchto norem před schválením Metropolitního plánu. Pokud jsou stavební předpisy schváleny dřív než plán, ze kterého mají vycházet a naplňovat jej, začíná se se vším od konce. Např. Praha 4 upozornila na to, že se musí neustále vypořádávat s přebujelou výstavbou a předimenzovanými stavbami. Proto považovali její představitelé za podstatné zvýšit rozestupy mezi stavbami. Zastupitele hlavního města Prahy a zejména členy Rady hlavního města Prahy městská část vyzvala, aby se zasadili o to, že investoři bytové a komerční výstavby zajistí, aby parkovací plochy v nových bytových a komerčních objektech skutečně sloužily v dané lokalitě ke zlepšení dopravy v klidu.

Praha 11 zase poukázala na problém ochrany volných prostranství, když uplatnila tuto připomínku: „Stavební předpisy uvolňují některá dosud uplatňovaná omezení (např. odstupy, proslunění, doprava v klidu apod.). Tímto kladou vyšší nároky na disciplínu a odpovědnost všech, kteří se podílí na procesu změn v území, tj. investorů, projektantů, úředníků. Tato odpovědnost se týká hlavně rozsahu, kvality a budoucí dobré užitelnosti staveb. V této souvislosti máme obavy, aby na území typu Jižního Města nedošlo ke zneužití v rámci tohoto „uvolnění“, neboť předpis je nastaven na způsob zástavby centrální části města a ne na okrajovou sídlištní zástavbu.“¹⁶⁾

16) Viz připomínky městské části Praha 11 k Pražským stavebním předpisům, leden 2014. Dostupný na www.praha11.cz



Park Klamovka v Praze 5 je jednou ze zelených rekreačních ploch ohrožených plány developerů. Metrostav chce část parku zastavět komerční bytovkou.

7.4. Přenést náklady na veřejné vybavení vyvolané výstavbou na developery

Stále je běžnou praxí, že developerské firmy staví do značné míry pouze komerčně výhodné projekty (zpravidla kanceláře, komerční bydlení a nákupní areály) a náklady na veřejnou vybavenost (přístupové cesty, kanalizace, MHD, atd.) přechází na město. V některých případech je sice investor zavázán vystavět např. jednu mateřskou školku, to však nestačí. Každá monofunkční plocha totiž městu přináší řadu problémů. Tento trend je nezbytné zvrátit a v případě budování rozlehlých komerčních areálů (ať už kancelářů nebo obytných budov) je nezbytné, aby investor převzal náklady spojené s jeho výdělečným projektem.

Pomocí nástrojů územního plánování je možné vázat povolení komerční výstavby na zajištění nezbytného veřejného vybavení, například formou etapizace. Developeri by se měli finančně podílet zejména na úpravách veřejných prostranství, zavádění nových tras MHD (včetně bezbariérové úpravy starších vstupů do stanic metra), zřizování nových parků a výstavbě kulturních, sociálních, zdravotnických a vzdělávacích zařízení.

Příklad:

Velké problémy mohou způsobit plánované projekty výstavby nových čtvrtí, například na území čtyř nádraží nebo Horních Roztyl. Developpeři ve všech těchto případech uvažují se stavbou komerčního bydlení, kanceláří, případně obchodů. Jejich projekty však neobsahují žádné další veřejné vybavení ani výstavbu dostatečně kapacitních linek MHD tam, kde veřejná doprava chybí. Je třeba si přitom uvědomit, že se má jednat o čtvrti, v nichž by žily či pracovaly desítky tisíc lidí.

7.5. Zahájit skutečnou regeneraci panelových sídlišť

U elkým urbanistickým tématem Prahy, které však nový územní plán i staré vedení města zcela opomíjejí, je skutečná regenerace panelových sídlišť, která jsou dědictvím minulého režimu. Ani čtvrtstoletí po politickém převratu se nepodařilo přeměnit panelová sídliště v místa k životu a jsou stále pouze čtvrtěmi k přespávání stovek tisíc lidí. Je určitým paradoxem, že zatímco Praha patří mezi nejkrásnější města světa, většina jejích obyvatel žije v nekvalitním prostředí sídlišť bez dostatečných zařízení občanského vybavení a s nedostatkem sportovních, rekreačních a zelených ploch. Doposud můžeme vidět pouze rekonstrukce vlastních domů (privatizovaných obyvateli), ne však proměnu okolního prostředí.

Dokonce ani Metropolitní plán v zadání otázku budoucnosti sídlišť neřeší. Ze zadání vyplývá, že je vhodné v zastavěných částech města zahušťovat zástavbu a navíc, že by morálně zastaralá zástavba měla být jakýmsi způsobem nahrazována (aniž by bylo jasné, co se onou „morálně zastaralou výstavbou“ konkrétně míní). V případě sídlišť by ale takovýto postup měl rozsáhlé negativní dopady. Již dnes se setkáváme s řadou vážně míněných pokusů vestavovat nové objekty na zelené plochy mezi jednotlivé bloky panelových sídlišť. Tím dochází k úbytku veřejné zeleně a dalšímu posilování monofunkční skladby sídlišť se všemi doprovodnými negativními jevy.

Příklad:

Odvážným způsobem přistupují k panelovým sídlištím některá města v sousedním Německu. Obvyklý koncept zpravidla zahrnuje ubourání části panelových bloků, snížení a rozvolnění příliš sevřené zástavby. V uvolněném prostoru pak vznikají nové obchody, služby a parky. Pro regeneraci sídliště je nezbytné vytvořit v nich plnohodnotné městské prostředí, zahrnující všechny očekávané funkce města.

Doporučení:

Při tvorbě nového územního plánu a při dalším rozhodování v území přednostně využívat rozsáhlé průmyslové areály a naopak na nejvyšší možnou míru omezit výstavbu na okraji Prahy na volných prostranstvích. Při výstavbě na místě dnešních brownfieldů neopomenout dodržení pravidel týkajících se zajištění dostatečné infrastruktury a rozsahu zeleně. Náklady na infrastrukturu i zeleň musí nést jednoznačně investor, Praha by proto měla mít vytvořena jednoznačná pravidla pro financování těchto opatření.

8. Veřejné vybavení a infrastruktura

„Nechápu, jak je možné, že se sejde tolik věcí. Zaprvé investor, který musí prosadit, aby se na jeho pozemku mohlo stavět. Což vůbec není jednoduché, protože to ve většině případů zasahuje do vypracované urbanistické koncepce obce. Zákon v takovém případě praví, že se musí zadat změna územního plánu.

Zadruhé jsou potřeba ochotní zastupitelé, kteří se nechají k novému zadání přemluvit. Tam to ještě chápu, protože investor jim za to slíbí opravu chodníků, komunikací, zavedení kanalizace a bůhuvíco ještě. Jak je ale možné, že se do třetice najde odborný zpracovatel, který dílčí změnu územního plánu zpracuje často v rozporu se všemi základními urbanistickými principy, to mi není jasné.“

Jan Mužík, architekt ¹⁷⁾

8.1. Veřejná prostranství

G elých 25 let v Praze docházelo a stále dochází k omezování ploch veřejných prostranství. Pozemky určené pro výstavbu škol a školek, zdravotnických zařízení nebo ploch určených pro sociální služby byly postupně zabírány pro výstavbu kancelářských a bytových komplexů. Ani Metropolitní plán neřeší otázku spojenou s veřejnými prostranstvími dostatečně. V příslušné části je uvedeno, že pro vymezení veřejných prostranství jsou zásadní požadavky na jasné hranice mezi prostorem soukromým a veřejným. Mezi oběma typy prostorů ale ve skutečnosti rozhodně není možné naryšovat jednoznačnou ostrou hranici. V současnosti lidé jako veřejné prostory nevnímají jen „veřejné prostory“ v tradičním slova smyslu, tzn. svobodné prostory přístupné každému bez omezení, kde se odehrávají sociální kontakty. Pro dnešního člověka jsou jimi i některé prostory, které jsou ve skutečnosti soukromé a nejsou svobodné, nýbrž zde existuje určitá nátlaková atmosféra a do jisté míry i sociální diskriminace. Jsou jimi např. prostory nákupních center.

Byla by ale chyba na tyto prostory v územním plánu rezignovat a ponechat investorům těchto center volnost, územní plán by měl klást podobné požadavky na tyto veřejné prostory, jako na „veřejné prostory“ v tradičním slova smyslu. Při účinném územním plánování by se tato střediska mohla stát novými městskými centry (zejména v okrajových částech města). Takovýto trend i pozitivní příklady ve vývoji komerčních center jsou patrné i v zahraničí. O neostře hranici mezi prostorem soukromým a veřejným z trochu jiného úhlu pohledu často hovoří např. i architekt

17) Památkáře je dobré provokovat. Respekt 2007, č. 33.



a urbanista Jan Gehl. Kromě prostorů veřejných a soukromých, lze podle něj vymezit i prostory poloveřejné a polosoukromé (např. v obytné zástavbě), což může zkvalitnit prostředí a smysl pro komunitu. Tyto progresivní trendy návrh zadání Metropolitního plánu zcela přehlíží.

8.2. *Vymezit prostor pro celoměstsky významné stavby*

2 atímco v období první republiky a paradoxně i komunistického režimu vznikla v Praze celá řada staveb s celoměstským významem, v posledních pětadvaceti letech tento trend nepokračuje. Umísťování staveb s velkým významem pro celé město je přitom nutné specificky plánovat. Jedná se například o nové budovy vysokých škol či celého univerzitního kampusu, muzea a galerie, domovy pro seniory, zdravotnická zařízení, případnou novou budovu radnice, koncertní síň a další veřejné budovy. Právě tyto budovy jsou tím, co umožňuje občanům žít ve velkoměstě kvalitnější a pohodlnější život. Je zřejmé, že právě umísťování těchto veřejných staveb by mělo procházet dlouhodobou diskusí s místními občany, mělo by být výsledkem přesného určení potřeb obyvatelstva a mělo by mít přednost před jakoukoli jinou zástavbou.

Příklad:

V těsné blízkosti parku Klamovka, který je odpočinkovou zónou pro tisíce Pražanů, byly pozemky určeny jako rezerva pro veřejné vybavení – výstavbu školy. V roce 2006 však bylo zahájeno pořizování změny územního plánu a namísto školy zde měly vyrůst bytové domy. Místní občané pověřili zástupce veřejnosti, aby za ně uplatňoval námitku. Změna však byla schválena. Zástupce veřejnosti po několika letech uspěl se svou žalobou u Nejvyššího správního soudu a rozhodnutí o jeho námitce bylo na konci roku 2013 zrušeno. Za několik měsíců, již na jaře 2014, však zastupitelé bez dalšího projednávání změnu znovu schválili. Výstavbě v parku Klamovka prozatím nic nebrání.

8.3. Podporovat vědu a výzkum

Koncept nového územního plánu nevymezuje nikde na území Prahy plochy pro vědu a výzkum, což se jeví na první pohled jako nedostatek. Není zřejmé, zda existuje nějaká analýza potřebnosti nových ploch pro vědu a výzkum, nicméně tuto problematiku návrh plánu vůbec nezmiňuje. Má-li mít provoz vysokých škol návaznost na praxi a má-li si Praha udržet konkurenceschopnost v podmínkách EU, je nepochybně vymezení ploch pro vědu a výzkum potřebné a žádoucí.

8.4. Zajistit dostatek sportovišť

Praha dlouhodobě nemá odpovídající množství sportovních zařízení – týká se to zejména některých čtvrtí a některých typů sportovišť. Zadání Metropolitního plánu na tuto situaci nijak nereaguje. Přitom právě podpora sportu bývá obvykle politiky řazena mezi prioritní oblasti a také občané sportoviště považují za důležitý prvek města.

Příklad

Nejviditelněji dokumentuje existující problémy plavecký areál Šutka, rozestavěný od roku 1987. Pražský magistrát chtěl situaci zachránit a nakonec ruinu Šutky v roce 2012 za poměrně vysokých nákladů dostavěl a zprovoznil. V následujících dvou letech však opět k otevření žádného dalšího významnějšího sportoviště v hlavním městě nedošlo.

Doporučení:

Při jakémkoli dalším rozhodování o území Prahy je třeba dbát na zachování dostatečného množství ploch určených pro veřejné vybavení. Tyto budovy musejí být plánovány přednostně před soukromou výstavbou. Metropolitní plán musí vymezit jasná pravidla pro zřizování a ochranu ploch pro stavby veřejného vybavení a pro ochranu veřejných prostranství.

8.5. Exkurz: specifické problémy

8.5.1. Při stavbě Pražského okruhu dbát na ochranu zdraví, přírody a památek

Jednou ze dvou dopravních staveb, které pro jejich význam zmiňujeme v tomto materiálu, je Pražský okruh (jinak též dálniční či vnější, nebo také Silniční okruh kolem Prahy). Jeho dostavba se jeví jako nezbytný předpoklad pro odvedení tranzitní dopravy z centra města, přesto je však podstatnou otázkou vedení jeho trasy. V současné době naráží prosazovaná varianta tras v jeho severozápadní části (Suchdol – Březiněves) a ve východní části (Běchovice) na pochopitelný odpor tamních obyvatel.

Právě trasa přes Běchovice byla zrušena Nejvyšším správním soudem v roce 2011, mimo jiné kvůli nedostatečnému vyhodnocení vlivů na životní prostředí. V územním plánu Prahy však zůstává trasa okruhu stabilizovaná a aktualizace Zásad územního rozvoje stavby vrací zpět. Tato část okruhu je nyní v přerušeném územním řízení a čeká se na nabytí účinnosti Aktualizace Zásad územního rozvoje.

Část pražského okruhu, úsek Ruzyně-Březiněves zakotvená v Zásadách územního rozvoje Prahy byla zrušena Nejvyšším správním soudem v roce 2010 kvůli chybějícímu posouzení vlivu na evropsky významnou lokalitu Kaňon Vltavy u Sedlce, přestože tato lokalita chrání i tzv. prioritní typ stanoviště. Severní část pražského okruhu (Březiněves – Satalice), která byla zakotvena v Zásadách územního rozvoje Středočeského kraje, byla zrušena Nejvyšším správním soudem v dubnu 2014. V Aktualizaci Zásad územního rozvoje hl. m. Prahy je opět koridor pražského okruhu v části Březiněves-Ruzyně veden přes obydlené území Suchdola, dokonce pod současně navrhovaným přístávacím koridorem paralelní přístávací dráhy na mezinárodním letišti v Ruzyni. Městská část Praha-Suchdol proto požadovala vypustit tuto trasu koridoru a řádně posoudit a projednat variantní řešení.

V roce 2013 soud zrušil kvůli dlouhodobé nečinnosti i stavební uzávěry na území Prahy. Okruh má v některých částech vést tranzitní dopravu v těsné blízkosti obydných území a přírodně cenných lokalit nebo dokonce jimi napříč. Zvolení konkrétní trasy je přitom značně problematické a odporuje jak výsledkům procesu hodnocení vlivů na životní prostředí (EIA), tak i ekonomickým a jiným analýzám.

Doporučení:

Nové vedení pražské radnice by mělo zastaralý plán (východní a severní trasa je zakreslena od šedesátých let) vedení Pražského okruhu v dosud nepostavených úsecích revidovat a případně změnit. Při výstavbě Pražského okruhu je nezbytné důsledně dbát na ochranu veřejného zdraví, životního prostředí a kulturních i přírodních památek. Významné jsou také ekonomické analýzy srovnávající náklady na realizaci jednotlivých variant a úvaha o jejich proveditelnosti s ohledem na vytrvalý odpor občanů a jejich úspěchy v soudních sporech s městem.



8.5.2. Uzavřít skládku v Ďáblicích

Ukládání odpadu v Praze Ďáblicích, která patří mezi největší v České republice, mělo být po roce 2013 ukončeno a skládka měla být revitalizována. To se však nestalo. Nejdříve společnost A.S.A. požádala o prodloužení integrovaného povolení a to od Magistrátu bez účasti městské části i místních občanů dostala. Ministerstvo životního prostředí však integrované povolení zrušilo a dosud nebylo vydáno znovu. Začátkem června 2014 byla prozatím schválena dílčí změna, umožňující čerpání prostředků na zajištění následné péče o 1. etapu skládky.

Na konci jara 2014 měl Výbor územního rozvoje Zastupitelstva hl. m. Prahy znovu projednávat změnu Z 2156 spočívající v rozšíření skládky. Tato změna se řeší již od roku 2009 a v roce 2012 bylo její projednávání přerušeno. Prozatím nedošlo v jednání o budoucnosti skládky k výraznějšímu posunu.

Doporučení:

Podle odborníků je další provoz ěáblické skládky nevhodný. Skládkování a spalování ve spalovnách jsou dva nejhorší způsoby řešení odpadového hospodářství. Ve světě se dnes prosazují moderní koncepty dalšího využití odpadu, recyklace nebo model takzvaného zero waste – nulového odpadu. Pokud chce být Praha moderní metropolí, měla by se vydat touto cestou. Naopak rozšiřování kapacity skládky by na dalších patnáct let znemožnilo progresivní přístup k odpadům. Také místní obyvatelé spoléhali na to, že slib o uzavření skládky bude platit, a doufají ve zlepšení životního prostředí v okolí dnešní skládky, mj. snížení prašnosti a hluku z nákladní dopravy.



9. Ochrana historického centra

„Úvaha o tom, kde mohou být mrakodrapy, musí být logická. V Americe je to ztopoření zpravidla na dně údolí tzv. downtown. Pařížská Defence je podle amerického vzoru v ose Champs Elyseé za kopcem L'arc de Triomphe, dole v Neuilly a není z centra města vůbec vidět... Naopak na kopci máme uptown pankrácké zuby mrakodrapů. Praha je ve srovnání s jednoduchou čtyřikrát větší a placatou Paříží, o Americe ani nemluvě, daleko složitější. Na Prahu je nutné se dívat jako na sochu nejdříve na fyzickém modelu a pak ve skutečnosti“.

Vlado Milunić, architekt

9.1. Výškové stavby nesmějí poškodit panorama Prahy

Od roku 1998 probíhá v Praze spor o výstavbu výškových budov. Část architektů a některé developerské společnosti tvrdí, že výškové stavby jsou symbolem dnešní doby a Praha se bez nich neobejde. Debatu rozvířil projekt na výstavbu dalších mrakodrapů na Pankrácké pláni v místě, kde v 80. letech 20. století vyrostla nová budova Československého rozhlasu. Podpora tohoto záměru ze strany úřadů i vedení města vedla k tomu, že se začaly objevovat další projekty výškové zástavby v dalších částech Prahy v blízkosti centra (Žižkov, Modřany, Holešovice, ale i Dejvice a pak Jižní Město).

V roce 2007 se na podnět občanských sdružení zabýval situací v Praze Výbor světového dědictví UNESCO, na jehož listině je zapsána Pražská památková rezervace. Výbor konstatoval, že Praha je vedle Benátek a Florencie jediným městem v Evropě, kde se dodnes dochovalo historické panorama nenarušené novostavbami, a proto je nezbytné jej zachovat. Zasazovat mrakodrapy do historického panoramatu Prahy je podle Výboru UNESCO nepřípustné.

Územní plán, zadání Metropolitního plánu a dokumenty, které k němu byly zveřejněny, vymezují zóny pro výškové stavby nedůsledně. K takovému přístupu není důvod. Umožnění výškových staveb uplatňujících se v panoramatu Prahy by mohlo vést k mezinárodní ostudě a dalšímu šetření Výboru UNESCO, což poškozuje jméno celé České republiky ve světě.

Nové stavební předpisy problém neřeší důsledně, ač stanovují např. tzv. výškovou hladinu budov. Je totiž zapotřebí jasně vymezit území, kde výškové stavby mohou anebo naopak nemohu být, aby nepoškozovaly unikátní panorama Prahy.

9.2. *Chránit bydlení v centru a zachování veřejných budov*

Pro uchování charakteru města je důležité udržet v něm trvalé obyvatelstvo. V uplynulých 25 letech docházelo systematicky k přeměně obytných domů na kanceláře, hotely a různé typy provozoven spojených s turistickým ruchem a centrum města se trvale vyliďňovalo.

V centru Prahy je nutné uplatnit všechny nástroje územního plánování, včetně regulačních plánů, k tomu, aby se znemožnily další přeměny existujícího bytového fondu na jakýkoliv jiný typ využití. Tam, kde je to možné, by mělo město navracet bytovou funkci i objektům, které jí v minulosti byly zbaveny. V územním plánu je nezbytné ošetřit zachování funkce těchto budov, což v současné době neplatí.

Doporučení:

Vytvořit skutečnou a důslednou regulaci výstavby výškových budov, zejm. vymezit bez výjimky lokality, kde se výškové budovy s ohledem na ochranu panoramatu a historického charakteru Prahy stavět nesmí. Musí být zajištěno, že tato regulace bude naplňována při následné realizaci územního plánu.

Důsledně využívat veškeré nástroje územního plánování nebo i jiné poznatky k tomu, aby centrum Prahy zůstalo živé a obytné. Budovy v centru musí mít v co nejširším měřítku zachovanou obytnou funkci.

10. Architektura

„Praze chybí dlouhodobá vize, zejména v rozvoji ultauských břehů. Ale i předměstí pokulhávají, nemají žádnou myšlenku. Měla by být vlastně stejně atraktivní jako centrum, ale nejsou. Je to selháním městského plánování a péče o veřejný prostor. Kdyby Praha přešla o centrum, jako by pak ani nebyla.“

Ricardo Bofill, španělský architekt ¹⁸⁾

10.1. O podobě budov rozhodují odborníci, ne úředníci

S ohledem na význam Prahy a na kvalitu její historické architektury je nezbytné, aby i dnešní doba zanechala na tváři města důstojný otisk. Lze konstatovat, že v posledních 25 letech v Praze, s výjimkou snad jen Tančícího domu a objektu Zlatý Anděl, které se probojovaly na pohlednice a do katalogů cestovních kanceláří, nevznikly žádné pozoruhodné budovy. Je to zřejmě dáno nedostatkem odvahy, chybějící vizí a také malou snahou o získání renomovaných světových architektů. Vznikla naopak celá řada budov, které nevratně poškodily prostředí města a zůstávají v něm jako memento špatných rozhodnutí.

V případě obecních zakázek nebo zvláště výrazných budov by se mělo stát obvyklou praxí vyhlašování urbanistických nebo architektonických soutěží a oslovení také zahraničních architektů. Jedině tak je možné dosáhnout toho, aby se i v Praze objevovala skutečně soudobá architektura.

Od června 2014 je při Institutu plánování a rozvoje ustanovena tzv. gremiální rada jako poradní orgán, který se má „vyjadřovat k záležitostem, které mohou zásadním způsobem ovlivnit obraz metropole.“ Má třináct členů, z toho devět externích expertů. Jedná se nepochybně o dobrý první krok směrem k diskusi rozvoje Prahy s odborníky. Taková spolupráce by v budoucnosti měla být rozšířena i o další odborníky.

18) Praze chybí podle architektů dlouhodobá vize rozvoje, proto stagnuje. Idnes.cz, 2013

10.2. Uplatňovat kritéria ekologické architektury

Při tvorbě územního plánu je nezbytné uplatnit veškeré soudobé poznatky a technologie vedoucí ke snížení negativního dopadu na životní prostředí. V Praze je příkladů ekologické architektury zatím jen nemnoho, přitom není žádný důvod k tomu, proč by i zde nemohly vznikat moderní budovy nebo i celé čtvrti respektující její požadavky. Ve světě se dnes již běžně uplatňují zelené střechy, recyklace dešťové vody, tepelná čerpadla, nízkoenergetické budovy apod. Při zakládání větších urbanistických celků by město prostřednictvím nástrojů územního plánování mělo stanovit tyto principy jako povinné a respektovat ekologické požadavky u vlastních budov.

Doporučení:

Zavést jako obvyklou praxi vyhlásování architektonických soutěží zejména tehdy, pokud se má jednat o budovy, které jsou výrazné a mohou poškodit architektonický ráz Prahy. Při tvorbě územního plánu a jeho realizaci vždy uplatňovat nejmodernější poznatky a technologie, které povedou ke snížení zátěže životního prostředí.

11. Přílohy

11.1. Komentář Vlado Miluniće k Duchu Metropolitního plánu

Ad. 1

Útvar rozvoje není schopen udržet město v hranicích intravilánu, protože Prahu jako celou republiku od sametu řídí trh a ten je podle Ludvíka Vaculíka: nenasytý, sobecký a nevzdělaný. Trh je schopen podplatit od úředníků, politiků, architektů nebo médií, kohokoli, když se mu to bude vyplácet. Proč je například většina supermarketů na periferii města a obyvatelé za zbožím jedou asi 20 km místo toho, aby zboží přijelo za kupujícími například nad kolejiště všech pražských nádraží? Protože řetězec od sedláka koupí levně pozemek za městem a má tam svůj parking, trafačku, čističku a s nikým se nemusí dohadovat, tak jako v centru města.

Ad. 2

Trojúhelník Vyšehrad-Hradčany-Vítkov vznikl zcela náhodně bez magie, olivu kosmu nebo Pythagory. Karel IV. když jako císař inicioval Nové město podle kodu Jerusalema, byl v úplně jiném postavení než Útvar rozvoje, kterému nepomůže ani probuzení mystiky. Genius loci rozhodně není schopen z nesmyslného zásahu do struktury města udělat nic jiného než nesmyslný zásah, jakým je například magistrála včetně pankráckých „zubů“ nebo ještě horší neekologický a drahý tunel Blanka, atd.

Ad. 3

Jeden architekt, byť by byl sebegeniálnější, není schopen vytvořit město! Proto také všechna pražská sídliště nejsou plnohodnotnými čtvrtěmi, podobně jak to bylo u ortogonálních římských vojenských táborů, ze kterých dalším vrstvením vznikla postupně řada evropských měst jako např. Vídeň nebo Köln. Sídlíště tím, že vznikla pod panelovým diktátem v době malé tvůrčí svobody v krátkém časovém úseku, nemají výrazný autorský rukopis. Jedním z hlavních úkolů představitelů města je postupně přestavět ortogonální, monofunkční, nekompaktní sídliště, ve kterých dnes bydlí 40% obyvatel města Prahy! Pouze tak se mohou v budoucnu stát moderními.

Ad. 4

Stávající parky a lesy by měly prorůst do řídkých ortogonálních schémat sídlišť, které představují velké procento celkové plochy města, ve kterých při jejich stavbě byly nesmyslně pod praporem „šetření“ zrušeny projekty sadových úprav.

Ad. 5

Velikost řeky a způsob, jakým protéká městem, vytváří jeho charakter a atmosféru, kterou je nejlépe vnímat v přímém kontaktu s řekou. Nejintenzivněji je tento pocit možné prožít na ostrovech, který řeka obtéká podél obou břehů podobně jako je to na lodi. Proto je důležité umožnit obyvatelům města vnímat jejich město pěšky z úrovně vodní hladiny a ne v nadhledu z auta nebo tramvaje. Je současně velmi důležité pokud možno propojit místa s podobným intenzivním prožitkem na náplavkách a ještě lépe na ostrovech, případně rovnou lodmo.



Ad. 6

Zelený prstenec na rozhraní intra a extravilánu je podobně iluzorní jako imploze.

Ad. 7

Úvaha o tom, kde mohou být mrakodrapy, musí být logická. V Americe je to ztopoření zpravidla na dně údolí, tzv. downtown. Pařížská Defence je podle amerického vzoru v ose Champs Elyseé za kopcem L'Arc de Triomphe, dole v Neuilly, a není z centra města vůbec vidět. A my zase máme podle vzoru Defence celým městem nesmyslně protaženou smradlavou dálnici místo boulevardu Elysejských polí. Naopak na kopci máme uptown pankrácké zuby mrakodrapů. Praha je ve srovnání s jednoduchou čtyřikrát větší a placatou Paříží, o Americe ani nemluvě, daleko složitější. Na Prahu je nutné se dívat jako na sochu nejdříve na fyzickém modelu a pak ve skutečnosti. V tomto kontextu se modrý rohlík erekce Metropolitního plánu architekta Romana Kouckého jeví jako bezmyšlenkové plácnutí do vody.

Ad. 8

Nové mosty v Metropolitním plánu jsou zejména mosty silniční nebo železniční. Přitom nejužnamnější pražský most Karlův je pouze pěší. Vzhledem k tomu, že dominující osobní doprava je schopna město udělat neobyvatelným, je žádoucí jako protiváhu stavět současně mosty levnější pro pěší a cyklisty. Variantou jsou také mosty víceúčelové, včetně obytných, které se do komorní Prahy velmi hodí, například mezi Podolím a Smíchovem. V doprovodném textu se doslova píše: „Je nezbytné vnímat oba břehy řeky a její ostrovy jako jednotlivý celek“ – pak je nelogické, že hlavní autor ducha plánu odmítne projekt, který ostrovy a břehy Vltavy propojuje.

Ad. 9

Dvě hlavní městské třídy dnes užívá zejména osobní doprava. Tyto třídy se mohou změnit v bulváry jedině v případě, že se město rozhodne pro jednoznač-

nou podporu veřejné dopravy na úkor automobilové dopravy. Nevíme, proč v deseti bodech nemá žádné místo veřejná doprava včetně nejkapacitnějšího metra, možná je to tím, že Pythagoras metrem nejezdil. Letiště by mělo být dosažitelné především metrem, které měl Metrostav postavit za zlomek ceny místo Blanky. Autem se na letiště po bulváru mohou dopravovat VIP osoby.

Ad.10

Vzhledem k tomu, že v jednom z nejhezčích měst na světě Praze bydlí téměř polovina jeho obyvatel na bezduchých, nemoderních sídlištích, je nutné současně s transformací centra tento tristní stav změnit. Všechna pražská sídliště jsou v úžasných lokalitách vybavená infrastrukturou a musíme je vrstvením změnit v plnohodnotné čtvrtě s vlastní identitou. Rozhodně nestačí pouze „naznačit možnosti ukládání nových vrstev“, tak jak to naznačuje architekt Roman Koucký, autor Duchu Desatera Metropolitního plánu.

Závěr:

Zredukovat problematiku tak složitého vrstevnatého města, jakým je Praha, na vztahy v Pythagorově trojúhelníku je podobné, jako kdyby se ten, kdo ovládá hru Člověče, nezlob se, přihlásil k účasti v šachovém turnaji velmistrů a považoval se za jeho jistého vítěze.

V Praze v srpnu 2013

Vlado Milunić je český architekt chorvatského původu. Spolu s Frankem O. Gehrym je autorem Tančícího domu, Ginger and Fred, na Rašínově nábřeží v Praze. Mezi jeho další významné práce patří například obytný areál Hvězda na sídlišti Petřiny v Praze. Vlado Milunić často a otevřeně hovoří o korupci a klientelismu, a to nejen v architektuře.

11.2. Zpráva z Freiburgu: Město lidem a pro lidi (příklad územního plánování v zahraničí)



etropolitaní plán Prahy považují mnozí za převratnou novinku v územním plánování. Inovativnost celého projektu má podtrhnout tzv. Duch plánu, jakási vize rozvoje města. Zatím ale vyznívají všechny snahy nejistě a Duch plánu budí spíše rozpaky. Praha se přitom nemusí vydávat dosud neprošlapanými cestami. Naopak – může se vydat směrem známým a poučit se třeba v jihoněmeckém Freiburgu. Ačkoli toto město čítá jen 230 tisíc obyvatel a není tak známé jako Mnichov nebo Frankfurt, získalo řadu mezinárodních ocenění díky zdařilým urbanistickým řešením i díky úspěchům na poli udržitelného bydlení. V čem tkví výjimečnost Freiburgu? Dočtete se, že tu neznají auta stojící v kolonách, dvě třetiny lidí se po městě pohybují pěšky, na kole nebo městskou hromadnou dopravou, váží si zelených ploch, a tak je nezastavují, obyvatelstvo žije v příjemném prostředí, plány se projednávají s veřejností. Chtěli jsme se dozvědět více, a proto jsme se vydali na studijní návštěvu. V následujících řádcích přinášíme zprávu o freiburském územním plánování.

Setkání: Wulf Daseking



oštětilo se nám, že nás po Freiburgu provázel profesor místní univerzity Wulf Daseking, muž z nejpovolanějších, neboť právě on vedl mezi lety 1984 a 2012 ve Freiburgu plánovací kancelář. Působí neokázale a prakticky, dívá se laskavým a chytrým pohledem. Společně jsme prošli historickým centrem, navštívili jsme čtvrti Vauban a Rieselfeld, které nejlépe dokládají, o jaký urbanismus ve Freiburgu usilují. Náš průvodce cestou hovořil o tom, co bylo třeba udělat, aby čtvrti vznikly, a jaké parametry si plánovači vytkli. Měli na zřeteli, aby Freiburg zůstal městem malých vzdáleností – městem, kde je všude blízko a kde se lidé obejdou bez aut. K přesunům po městě nám stačila tramvaj a vlastní nohy. Aut jsme potkali opravdu málo, a ačkoliv se naše návštěva odehrávala v únoru, lidé si plně užívali veřejného prostoru svého města.

Zastavení první: Vauban



dyž jsme procházeli mezi domy ve Vaubanu, zažil jsem zvláštní pocit – místo bylo bez aut. Veřejný prostor tvoří především zelené plochy s hřišti a prolézačkami, k bytovým domům přiléhají zahrady, po celém prostoru jsme se mohli pohybovat zcela volně. Jednotlivé plochy protíná vždy jen jediná nevelká vozovka, kde se s výjimkou invalidů neparkuje. Lidé přijedou k domu, vyloží nákup



Parkové prostranství mezi domy (foto autor)

a parkují na místě k tomu určeném. Nejvyšší povolená rychlost je 30 km/h. Rodiče se proto nebojí, když si děti chodí hrát ven. Jezdí se tady málo a opatrně, říká Wulf Daseking. Výhodou „neparkování“ je i to, že tím jediným veřejným prostorem není právě parkoviště, jak tomu často bývá v Praze nebo v jiných městech.

Zajímavé jsou i okolnosti vzniku Vaubanu. Čtvrť vyrostla na 41 hektarech bývalé vojenské základny, výstavba tedy nezabrala žádnou dosud nezastavěnou plochu. Také z toho by se mohla Praha poučit. Plánovat a stavět se začalo koncem 90. let 20. století s cílem vytvořit modelovou čtvrť bez aut pro 5000 lidí a dosáhnout co největší udržitelnosti. Výsledky hovoří jasně: čtvrť čítá 1190 bytů, jejichž spotřeba energie na vytápění nepřesáhne 65 kWh/m² ročně, 197 pasivních bytů se spotřebou menší než 15 kWh/m² ročně a 60 bytů, které mají kladnou bilanci. V místě stojí kogenerační tepelárna spalující dřevní štěpku a zemním plyn, která poskytuje horkou vodu na topení a také elektřinu. Elektřina se rovněž získává z mnoha fotovoltaických panelů instalovaných na střeších domů. Na plánu budoucí zástavby pracovala společně s městem nevládní občanská organizace Forum Vauban.

Pokud jde o dopravu, snahou bylo co nejvíce omezit individuální automobilismus. Především se muselo zajistit, aby občané auto vůbec nepotřebovali. Obchody a služby se nacházejí buď v místě, případně jsou z Vaubanu dostupné pěšky nebo na kole. Oblast je spojena s ostatními částmi města pomocí páteřní tramvaje a dvou autobusových linek. V místě funguje systém sdílení aut a kdo auto vlastní, parkuje ve vícepatrových garážích na kraji čtvrti. Ve Vaubanu připadá na 1000 obyvatel pouze 150 aut. Pro porovnání, v Praze se účastní provozu 930416 vozidel (tedy nejen aut) na 1 243 201 obyvatel, v přepočtu 748 vozidel na 1000 obyvatel.

Pozoruhodný byl i proces výstavby bytových domů. Jedním z developerů byla společnost, kterou založilo samo město. Proto nepřevážil zájem o zisk nad zájmem o kvalitní design a dobrý urbanismus. V hojně míře se uplatnila iniciativa občanů, značná část bytových domů byla postavena občanskými stavebními družstvy, což vedlo ke snížení cen. Některá družstva byla založena za účelem poskytnout bydlení rodinám s podprůměrnými příjmy. Před začátkem výstavby Vaubanu byla stanovena pravidla týkající se například počtu podlaží, podoby silnic, energetických standardů,

velikosti parcel atd. Jiné aspekty výstavby zůstaly otevřené, i proto získaly jednotlivé domy a bloky rozmanitou podobu a čtvrť nepůsobí monotónně. Na výstavbě části Vaubanu se podíleli také cizí investoři, museli však dodržet stanovené podmínky. Náklady, které městu vznikly v souvislosti s přípravou území, s vybavením infrastrukturou (včetně škol a školek) a se spoluprací s veřejností, byly pokryty z prodeje pozemků jednotlivým subjektům a družstvům. Proces plánování nebyl snadný, vedly se dlouhé debaty a hledala se společná řešení. Plánováním Vaubanu bylo pověřeno několik lidí přímo z plánovací kanceláře Freiburgu, v organizaci Forum Vauban byla vytvořena placená pracovní místa, část práce odvedli i dobrovolníci z řad občanů a budoucích obyvatel. Územní plán se několikrát přepracovával, sdružení Forum Vauban požadovalo přísnější pravidla pro provoz aut, město muselo změnit některé předpisy, docházelo k neshodám. Mnoho zpráv informujících o procesu plánování se však shoduje v tom, že i přes veškeré obtíže se podařilo prosadit mnohem více příznivých návrhů, než kdyby město prodalo půdu developerovi a ztratilo nad územím kontrolu.

Město jsme navštívili v únoru, přesto jsme potkávali cyklisty. Z chování lidí nebylo těžké uhodnout, jak ulice Vaubanu ožívají v teplejších měsících. Chvillemi jsem zapomínal, že chodím po městě, připadal jsem si spíš jako na procházce po parku, ale zároveň jsme během chvíle dorazili do kavárny či do obchodu a nikdy nebylo daleko na tramvaj. Napadlo mě, že jestliže československá panelová sídliště jsou nešťastnou realizací modernistické představy Le Corbusiera o bydlení v domech v parku, pak Vauban může být realizací povedenou, i když Le Corbusier uvažoval ve větších měřítkách. Další předností této části města je hojnost zeleně včetně původních dřevin, které v létě vytvoří příjemné mikroklima. Volný veřejný prostor bez aut pak zlepšuje interakci mezi lidmi. Díky iniciativním občanům zde vzniklo farmářské tržiště, družstevní obchody nebo sousedské centrum. Projekt Vauban se tedy vydařil a nyní už je čas přesunout se do Rieselfeldu. Jak jinak než tramvaj.

Zastavení druhé: Rieselfeld

Rieselfeld se podobá Vaubanu, pokrývá však území 70 hektarů a bydlí zde přibližně 11 tisíc obyvatel. Působí městským dojmem více než Vauban, což je dáno větší rozmanitostí budov, počtem náměstí, kostelem i nákupní, centrem (které je ovšem schované uvnitř obytné budovy a nepřiléhá k němu parkoviště pro auta). Zástavba má podobu tradičních bloků s vnitřními dvory, které jsou v některých případech přístupné i zvenčí. Prostor je hierarchizován od veřejného přes částečně soukromý až k soukromému, pravoúhlá síť ulic a bloků a struktura centrálních náměstí s veřejnými budovami dodává čtvrti na čitelnosti. Zástavba je směrem k okrajům řidší a čtvrť pozvolna navazuje na okolní krajinu.

Nachází se zde široká škála obytných typů od dvojdomů až k pětipodlažním bytovým domům. Jak nás informuje profesor Daseking, bytové jednotky jsou na prodej i k pronájmu, pronajmout lze rovněž byty sociální. Výsledkem je rozvrstvená společnost, nikoliv enkláva určité sociální skupiny, jak tomu bývá u developerských projektů.



Cesta pro kola a pro pěší, koryto potoka (foto autor)

Téměř třetinu obyvatel tvoří lidé mladší 20 let. Vzhledem k tomu, že čtvrt leží na kraji města, lze pěšky dojít do lesa i k dalším přírodním rekreačním oblastem. Rieselfeld je občansky bohatě vybaven. Kromě několika škol, obchodů a restaurací má také sportoviště a společenské centrum. Své místo zde mají prostory pro komerční činnost i prostory průmyslového charakteru, nedaleko stojí továrna. Díky lokálním pracovním příležitostem nemusí tolik obyvatel za prací dojíždět. Výstavba probíhala obdobně jako ve Vaubanu za pomoci velkého množství subjektů.

Otázky pro Wulfa Dasekinga

Ptám se Wolfa Dasekinga, jak je možné, že se podařilo prosadit tolik dobrých věcí. S pousmáním říká: „*Tak to se musíme vrátit do minulosti. V 70. letech jsme se stali svědky ropné krize a v roce 1986 vybuchl Černobyl. Ve Freiburgu se sešli lidé, kteří zastávali názor, že nemůžeme pokračovat dál stejnou cestou jako doposud. Četli jsme zprávu Meze růstu od Meadowsových, hledali jsme alternativy. Můj známý, Rolf Disch, si postavil ve Freiburgu heliotropní dům. Dům se otáčí kolem své osy za sluncem a získává víc energie, než spotřebuje. Zpočátku Rolfa všichni považovali za excentrika, který žije v domečku na kuří noze, ale pak o tom lidé začali přemýšlet...*

Máme tu hory, postupně jsme začali kolem Freiburgu stavět větrné elektrárny. Instalovali jsme solární a fotovoltaické panely, založili jsme inovační centrum Innovation Academy, kde experimentujeme s energiemi. A také jsme chtěli vést urbanismus celého města udržitelnějším směrem. Plánovali jsme Vauban a Rieselfeld. Do čela plánování města se na delší dobu dostali osvětlení lidé jako já (smích). Chceme využít potenciálu naplno. Tak například máme štěstí, že Freiburg leží v jedinečné oblasti podhůří Schwarzwald, obklopuje nás příroda. Každou noc nám vane z hor vítr a zcela zdarma vyčistí vzduch v ulicích. A jak to můžeme využít my? Stanovili jsme výškový limit pro veškeré stavby, aby nic nebránilo proudění vzduchu. Díky větru má smysl stavět v okolí větrné elektrárny. Mnoho jich bylo postaveno občanskými družstvy, po pár letech z toho mají lidé zisk.

Přírody si vážíme. Městem protéká mnoho potoků, nechali jsme je v otevřených korytech, přispívají k příjemné atmosféře. Některá města obklopuje zelený pás, ale do našeho města zelené pásy přímo vstupují, proto jsme určili, která území nebude zastavovat, abychom nenarušili toto spojení.

Chceme zachovat Freiburg jako město malých vzdáleností, takže omezujeme rozpínání města do krajiny. Když stavíme, tak uvnitř města nebo v dostupné vzdálenosti. Chodí za námi developoři. Říkáme jim, že jestli chtějí stavět nákupní centrum, musí ležet u tramvaje, a parkoviště musí být malé, auta u nás nepodporujeme. Ale stejně dáváme přednost menším decentralizovaným obchodům před hypermarkety...

Charta



Město si zaslouží obdiv z mnoha důvodů. Profesor Daseking zmiňuje, že ve Freiburgu napsali vlastní Chartu, která shrnuje principy tvorby a řízení města. Charta vznikla poté, co byla britskou Akademií Urbanismu udělena Freiburgu hlavní cena Evropské město roku 2010. Ovšem principy Charty se město řídí už dlouhá léta. Uvedme některé z jejích bodů:

Prostorové principy:

1. Město rozmanitosti, bezpečí a tolerance
2. Město sousedství
3. Město krátkých vzdáleností
4. Rozvoj města podél tras veřejné dopravy – model vysoké hustoty

Principy obsahu města:

5. Vzdělání, věda, kultura
6. Obchod, ekonomika, zaměstnanost
7. Příroda a životní prostředí
8. Kvalitní design

Procesní principy:

9. Dlouhodobá vize
10. Účast veřejnosti a komunikace

Jednotlivé principy jsou podrobněji vysvětleny, celý text Charty je k dispozici na internetu (<http://www.wulf-daseking.de/en/#b152>).

Principy Charty dostávají ve Freiburgu konkrétní podobu, město na těchto principech skutečně funguje. Mnohá města vytváří dokumenty s velkolepými vizemi, ale realita pak vypadá docela jinak.

Město Freiburg

F dokreslení představy o Freiburgu je třeba uvést ještě několik skutečností. Na základě nového územního plánu Freiburgu se má do roku 2020 snížit podíl půdy pro zastavění o 30 hektarů. Naproti tomu v Praze neustále vznikají developerské rezidenční projekty, počet prázdných bytů roste do tisíců a ukrájí se z nezastavěných ploch, přestože počet obyvatel Prahy klesá. V dokumentech o Freiburgu se výslovně píše, že volné plochy a zemědělská půda jsou hodnoty, které je třeba chránit. Při sestavování územního plánu se do příprav zapojilo 19 občanských pracovních skupin, jejichž podněty vedly tamější magistrát k přehodnocení plánu. Podíl prostředků zajišťujících dopravu po městě vypadá takto: 23 % pěší, 27 % kol, 18 % veřejná doprava, 32 % auta. Metodika sběru dat není na webu Freiburgu uvedena, takže čísla lze jen těžko srovnávat s jinými městy. Zařízení pro monitorování cyklistů instalované na mostě blízko centra města zaznamenaná v teplých měsících průměrně mezi 8 000 a 11 000 cyklistů denně. Nutno dodat, že ve Freiburgu je terén méně členitý než v Praze a město je svou rozlohou menší. Lidé mají bez pochyby větší chuť cestovat na kole ve městech s řidší automobilovou dopravou. Ta se v centru Freiburgu omezuje systémem poplatků a zvýhodnění. Zaparkovat se dá v několika vícepodlažních parkovacích budovách. Zhruba 12 000 lidí pracuje v oblasti životního prostředí a solárních technologií. Vedení města používá z 80 % recyklovaný papír.



Poblíž vlakového nádraží (foto autor)

Obyvatelé, kteří kompostují organickou složku svého odpadu, mají nárok na úlevy od poplatků. Místní obyvatelé náruživě třídí odpad (údajně o tom kolují příběhy) a co se nevytřídí, končí ve spalovně, která dodržuje vysoké standardy pro životní prostředí a poskytuje elektřinu pro 25 000 domácností.

Na závěr bych chtěl shrnout, co mě při návštěvě Freiburgu nejvíce zaujalo: Freiburg je příjemné a klidné město s pěkným historickým jádrem, lidé se tu hojně pohybují pěšky a aut jezdí opravdu málo. Ne všechny čtvrti Freiburgu jsou tak povedené jako Vauban a Rieselfeld, nicméně plánovačům se alespoň v části města podařilo vytvořit lepší životní prostředí a přiblížit se koncepci udržitelnosti. Z vrchního plánovače pana Dasekinga číší nakažlivé nadšení – jako by neznal slovo „nejde“. Přál bych si, aby se lidé, kteří plánují města a rozhodují o nich, dokázali vymanit ze zaběhnutých kolejí a inspirovali se tímto dobrým příkladem.

Zpracoval Kryštof Polanský

12. Zdroje

1. **Urban Planning and Energy Efficiency – A municipal case study from Freiburg.** Příspěvek pro *6th European Conference on Sustainable Cities and Towns, Dunkerque 2010*. Autor: Norbert Schröder-Klings.
2. **A Journey through the Model District Vauban.** Autoři: Carsten Sperling a kol. Forum Vauban.
3. **The New District of Freiburg-Rieselfeld.** Vydal: Projektgruppe Rieselfeld
4. **Sustainable Neighbourhood. Design Energy, Mobility and Participation Concepts in Freiburg-Vauban, Germany.** Autor: Carsten Sperling
5. **Green City Freiburg.** Vydalo: Freiburg Wirtschaft Touristik und Messe.

hlavní autorka, editorka:

Mgr. Vendula Zahumenská, Ph. D.

spolupráce na obsahu publikace:

Martin Skalský

komentář k duchu Metropolitního plánu:

Ing. arch. Vlado Milunič

zpráva z Freiburgu: Kryštof Polanský

fotografie:

Jan Losenický, Arnika

(není-li uvedeno jinak)

grafická úprava a sazba:

Jakub Němeček



**FOND
OTAKARA
MOTEJLA**

**Vydání této publikace podpořila Nadace Karla Janečka
ve spolupráci s Fondem Otakara Motejla.**