



národní  
úložiště  
šedé  
literatury

## **Území měst jako habitat chránící kvalitu života**

Moučka, Jan  
2008

Dostupný z <http://www.nusl.cz/ntk/nusl-1>

Dílo je chráněno podle autorského zákona č. 121/2000 Sb.

Licence Creative Commons Uveďte autora-Nezasahujte do díla 3.0 Česko

Tento dokument byl stažen z Národního úložiště šedé literatury (NUŠL).

Datum stažení: 24.04.2024

Další dokumenty můžete najít prostřednictvím vyhledávacího rozhraní [nusl.cz](http://nusl.cz) .

# Území měst jako habitat chránící kvalitu života

Ing. arch. Jan Moučka

2008

## ÚVOD

Článek obsahově a metodicky navazuje na dva již zveřejněné autorovy články v tomto časopisu /1/.

Mottem tohoto článku je poznámka, kterou Jon Rodiek uvedl svou vizi výuky krajinářů a urbanistů ve 21. století /2/:

*"Mění se podmínky a kritéria pro „dobrý návrh prostředí“ jsou výzvou k formulaci klíčových aspektů budoucí výuky. V historii to byly: v 19. století tvůrčí talent, ve 20. století technické inovace a mezioborová týmová práce. Pro 21. století je klíčovým tématem - vztah lidí a jejich prostředí."*

Rodiek tak proponuje vytvořit vědu o lidském habitatu.

V tomto článku je sledováno téma urbanistické - čím a jak se řídí koncepce sídel jako lidského habitatu. Odpověď hledal autor v mimoevropských zemích.

Téma článku se však vztahuje k urbanismu středoevropských zemí, které teprve koncem 20. století nastoupily demokratickou cestu, mimo jiné i v tvorbě "habitatu lidí".

Tato souvislost má dvě stránky: Když měla vzniknout nová koncepce urbanismu, bylo obtížné založit ji na zkušenostech Západu, jakž takž byla publikována podkladová informace o cílech a řízení rozvoje sídel byly převážně z Francie a Německa, nebyly známy urbanistické realie pokročilých států světa.

Na těchto chudých podkladech vznikla urbanistická legislativa, charakteristická permisivitou v kombinaci s rámcovou regulací.

Tento článek je založen na informacích získaných na internetu /3/. Brzy se ukázalo, že systém plánování a řízení rozvoje sídel je v mnoha státech obdobný evropskému a je zakotven v legislativě /4/. Jak se ukázalo, jsou USA rozsáhlou laboratoří tzv. zóningu - systému regulace rozvoje a správy měst.

Článek si nedělá nárok, že obsáhl dnešní různorodosti metod regulace a možná poučení z dosažených výsledků. Snaží se ale téma stručně popsat, s poukazy na kladné i negativní stránky, na administrativu i na participaci veřejnosti a etické otázky. Zvláštní pozornost jej věnována územním zdrojům, jako předpokladu udržitelného rozvoje sídel i krajiny.

## ČÁST 01 Zdroje obcí, životní prostředí a kvalita života

### 1-1 Zdroje, životní prostředí a kvalita života



Obr.1.1 KAPITOL DOMINOVAL AUSTINU

Zdroj: <http://www.ci.austin.tx.us/growth/default.htm>

(Austin, Texas - Growth Watch)



Obr.1.2 MRAKODRAPY DOMINUJÍ VŠEM VELKÝM MĚSTŮM USA (AUSTIN, 21.STOL.).

Zdroj: <http://www.ci.austin.tx.us/growth/default.htm> (Austin, Texas - Growth Watch)



Obr.1.3 TRADIČNÍ DŮM JE TAKÉ "AMERICKÝM SNEM"

Zdroj:[http://www.gurnee.il.us/building/comp\\_plan.html](http://www.gurnee.il.us/building/comp_plan.html)

Ve většině zemí světa má kvalita života rozhodující význam pro jejich obyvatele obcí. Ochrana životního prostředí je většinou jedním z nejvýznamnějších aspektů a cílů využití území

Obyvatelé uznávají významný příspěvek jaký má role přírodních zdrojů pro jejich sociální, kulturní, ekonomické a osobní bytí, tedy pro kvalitu jejich života.

Těmito zdroji jsou (viz také /8/):

- přírodní zdroje - živá příroda, krajina, ovzduší, půda, svahy,
- územní zdroje - prostor města a jeho využitelnost, vodní zdroje, zemědělské a lesní kultury,
- technické zdroje - zástavby, infrastruktura, sídla, komunikace atd.

Jak obce rostou, zdroje jsou čerpány, často i bezúčelně narušovány.

Co mohou obce dělat pro ochranu svých zdrojů tím kvalitou života ?

Jako u ostatních složitých problémů využití území je nepravděpodobné, že jediný způsob a technika rozvoje může být dlouhodobě dostačující pro potřeby obce. Spíše musí být pečlivě vybírána a zavedena kombinace technik, která by uspokojovala potřeby prostředí a politik v jejich oblasti.

Budou uvedeny regulační, administrativní a územně plánovací volby, které mohou obce využít pro ochranu svých zdrojů, a přispět tím podstatně ke kvalitě života ve své obce. Na případu USA budou ukázány i cíle a činnosti různých organizací nebo hnutí občanstva (tzv. komunit /5/).

## 1-2 Souvislosti politiky a plánování měst s udržitelností měst.

Politiky a plánování měst nejsou jedinými aktivitami, které mají význam pro rozvoj a udržitelnost měst a sídel. Důležitá je participace obyvatel, znalosti i morálka tvůrců a správců měst a sídel, etika urbanismu.

Ve fázích úpadku nebo rehabilitace měst a podobně citlivých fázích vývoje celých území, při formulaci dlouhodobých politik má etika velký význam.

V citlivých fázích rozhodování jde často o skutečnosti a procesy, s nimiž se odborníci dosud nesetkali, protože mají jinou podobu a razanci podle místa, tradic, stavebních technik. Tím větší význam má schopnost konceptorů vcítit se a pochopit vzniklé situace, etika má daleko větší význam, než následně při plánování, urbanistickém projektování, které je v Evropě, USA i mnoha jiných zemích regulováno psanými předpisy.

Situace "habitatu lidí" v zaostávajících nebo až upadajících částech měst jsou v mnoha směrech různorodé a individuální. Je tomu tak v důsledku mnoha vlivů a determinant, které poznamenaly jejich vznik, rozkvět i úpadek po stránce sociální, demografické, kulturní i ekonomické. Analýza, zobecnění i volba nápravných opatření jsou proto rovněž obtížné. Nějaké všestranné a zcela účinné návody nebudou proto obsaženy ani v této studii. Tato studie si nedělá nárok ani na úplnost, vzhledem k rychlým změnám skutečnosti i dosažitelných informací.

Již v první fázi sběru informací k tématu habitatu lidí na internetu (r.2000-2) se ukázaly jako nejobsáhlejší a urbanisticky nejrelevantnější internetové zdroje stránky měst, okresů /6/ a států USA.

Jiným, ale obtížněji zpracovatelným zdrojem byly informace o dobových tzv. "world cities". Jsou poznamenány reklamními hledisky, nejasností kritérií a kompetitivností, přinejmenším v médiích.

Korektivem úplnosti a korektnosti zdrojů bylo studium odborných periodik.

Informace z internetu bylo nutno konfrontovat s tradičními zdroji informací, jsou odborné časopisy, např. Environment and Planning - Planning and Design a další.

Způsob administrativy rozvoje měst

Při studiu urbanistické literatury o USA je třeba mít na paměti, že tamní skutečnost se v mnoha zásadních směrech liší od evropské - co do měřítka prostoru, klimatu, politické, sociální i kulturní skutečnosti. Zejména se liší systém správy obcí a území v USA od Velké Británie. Je daleko bližší systémům v kontinentální Evropě (viz např. článek v tomto časopisu Moučka J. ...) a ovlivnil systémy správy v území v mnoha dalších zemích světa.

Odlišnost mezi USA a Velkou Británií je zejména v charakteru správního rozhodování ve věci využití území. Zatímco v USA, ve Francii, v Německu a takřka ve všech autorech sledovaných státech se správa území řídí psanými dokumenty, v Británii je používán "discretionary" systém rozhodování, t.zn. systém založený na velkých pravomocích státních (městských) úředníků.

I v anglofonních bývalých britských koloniích se používá systém správy území a měst obdobný jako v USA.

Zvláštní "třetí cestou" se jeví stát Singapur (a řady dalších zemí Asie a Ameriky), kde psaný předpis pro regulaci využití území sice existuje, ale je neveřejný (relevantní část informací lze získat jen za poplatek), a ke styku se správním úřadem jsou připouštěny jen "oprávněné osoby", tedy jacísi externí úředníci. Žadatel o územní povolení je o výsledku projednání jen vyrozuměn - v kladném případě je mu pozemek "uvolněn", v negativním si musí najít jiný pozemek a začít znova. Tato specifika znamená, že nástroje správy území nemusí být nutně demokratické a otevřené (např. V Indii), a jsou aplikovatelní i v autoritativních politických režimech.

Přehled systému a nástrojů rozvoje sídel a ochrany zdrojů v USA

bude uveden v části 02 tohoto článku. Přehled neadministrativních nástrojů bude uveden v části 03 této stati, otázkám rehabilitace a participace obyvatel pak v části 04.

Město Austin

Většina tohoto článku je o Austinu, hlavním městě státu Texas. Na tamních stránkách

internetu byly totiž nalezeny nejuplněnější a nejzajímavější údaje "středně velkých" měst USA.

Austin leží jejich trojúhelníku Dallas, Houston, San Antonio. Vzdálenost asi 150 km od každého z těchto měst dává předpoklad, že Austin má svůj samostatný regionální význam a spádový okruh, takže údaje jsou pro středně velká města poměrně reprezentativní.

Umístění státních institucí a vysoká podíl zaměstnanců v administrativě způsobují, že Austin má o něco vyšší parametry vzdělanosti obyvatel než je v celých USA. V Austinu je hlavní sídlo University of Texas.

Leží na úpatí hor, ze kterých vytéká vodnatá řeka Colorado, ústící do Mexického zálivu. Vzdálenost od mexických hranic je asi 300 km.

Na Obr.1-1 je panorama Austinu v 19. století. Dominantou Austinu stejně jako ostatních hlavních měst států Unie byl symbol jejich společenské funkce - Kapitol.

Současnými dominantami velkých měst jsou jejich mrakodrapové čtvrti (Obr.1-2). V legislativě správy území, především v zoningu, nejsou mrakodrapy zpravidla explicitně přípustné, vznikají "neodmítnutelné" výjimky.

Trvale uznávanou hodnotou obyvatel USA je tradiční sen - obytný dům na velkém pozemku, co možná s náznakem regionálně charakteristické architektury (Obr.1-3). O splnění snu v Austinu USA se snaží občané i jejich hnutí TND - tradičních nových okrsků.

Podle údajů U.S. Bureau of the Census v roce 2005 měla aglomerace Austin, sestávající z 5 okresů, takřka 1,5 milionů obyvatel. Nejlidnatější okres Travis měl 888 tis. obyvatel.

Jako mateřský jazyk mělo 29% obyvatel španělštinu, takže přinejmenším 14% obyvatel bílé pleti byli Španělsky mluvící "Hispanii".

Přehled systému a nástrojů rozvoje sídel a ochrany zdrojů v USA

Přehled nástrojů regulativní povahy bude uveden v části 02 tohoto článku. Obtížnost a nástroje obnovy a správy upadajících centrálních částí budou uvedeny v Části 03, stejně jako přehled neadministrativních sil a nástrojů. Otázkám rehabilitace habitatu a participace obyvatel viz Část 04.

## 1-3 Hlavní nepříznivé stavy ve městech USA

Úpadek center měst

Úpadek měst je nežádoucí, velmi nákladný a politicky citlivý proces. V jeho důsledku vznikají občanské nepokoje, např. v Newarku, a spontánní hnutí na ochranu bydliště. Způsob zastavit úpadek byl dříve viděn v radikální přestavbě, dnes však i v komplexní rehabilitaci, za účasti soukromých investorů. V USA se jako další prostředky se jeví tzv. gentrifikace ("poměštění" upadajících čtvrtí /8/) a dekoncentrace chudoby, které se začaly aplikovat právě v Newarku. Komunity upadajícího centra města (s vysokým podílem Afro-Američanů a Hispánců) se cítily ohroženy, že budou vytlačeny ze svého "habitatu". Město spustilo radikální přestavbu některých lokalit, což spolu s pokračující gentrifikací zpomalilo koncem 20. století vylidňování centra (Obr.1-4). Také v Austinu se město snaží organizovat participaci "starousedlíků" méně šťastné čtvrti Austin East. "Komunita" je zde totéž co „občanstvo“. Soubor všech komunit se v britské tradici nazývá "občanská společnost" (civil society). V USA se někdy soubor aktivit všech komunit nazývá "dobrovolnictví" (voluntarismus).

"Automobile suburbs" - předměstí závislá na autech

Na okraji měst USA a v Kanadě vznikají na okraji velkých i menších měst tzv. "auto-city", obytná zástavba závislá na automobilech a na dojížděcí auty za prací, do nákupních středisek, škol a další vybavenosti (Obr.1-5).

Obytný okrsek "Old West Austin" byl uznán za vhodný příklad prvních "předměstí závislých na automobilu". Byl zapsán do Registru historických míst USA, jako největší v Texasu, s více než 2500 objekty.

Je paradoxní, že závislost auto-cities na automobilech je v literatuře často považována za negativní jev, ale město Austin navrhuje k zápisu do registru slávy právě první velký výskyt takové zástavby.

Likvidace obrazu místa /10/

Starší čtvrti měst jsou charakteristické malými pozemky i objekty. Ve 20. století jsou nahrazovány monokulturou obchodu a administrativy, bydlení a jiné funkce center měst jsou likvidovány. Pokusy zachránit "duch místa" přicházejí často pozdě. V centru Austinu se výrazně stále zvětšuje měřítko pozemků i výšky budov, pro státní i soukromé instituce (tmavě vyznačené budovy na Obr.1-6), mizí i celé ulice. Jiné příklady jsou na obr.3-7 (centrum ve Washington DC).

Chátrající, v současnosti až upadající čtvrti menších měst se dosud často vyznačují malými pozemky s nízkou extenzivní zástavbou. I zde je obraz celých čtvrtí a jejich funkce ohrožen radikální změnou, čemuž se snaží zabránit organizace MainStreet a zachovat fondy i funkce, součást obrazu i ducha místa.

Ohrazené okrsky měst (viz Obr.1-7)

Frustrujícím, ale stále častějším způsobem řešení problémů obyvatel měst jsou "gated cities" - oplocená města, obývaná izolovanými komunitami bohatých. Na východním předměstí Seattlu jsou realizovány prakticky jen "ohrazené" obytné skupiny.

“Gated cities” se staly fenoménem sklonku 20. století v mnoha zemích. Ohrazené hlídané okrsky jsou hlavní formou nové zástavby např. v Seattle. Jsou určitým řešením pro vyšší společenské vrstvy, nejsou ale nadějně pro řešení problémů měst.

## 1-4 Ochrana zdrojů sídel

Regulace dělení pozemků (Subdivision Regulations)

Mezi významné nástroje pro udržitelnost územních zdrojů patří regulace dělení a parcelace pozemků. Jde o samostatné předpisy (zákony) měst, okresů a států USA, působící vedle zoningu.

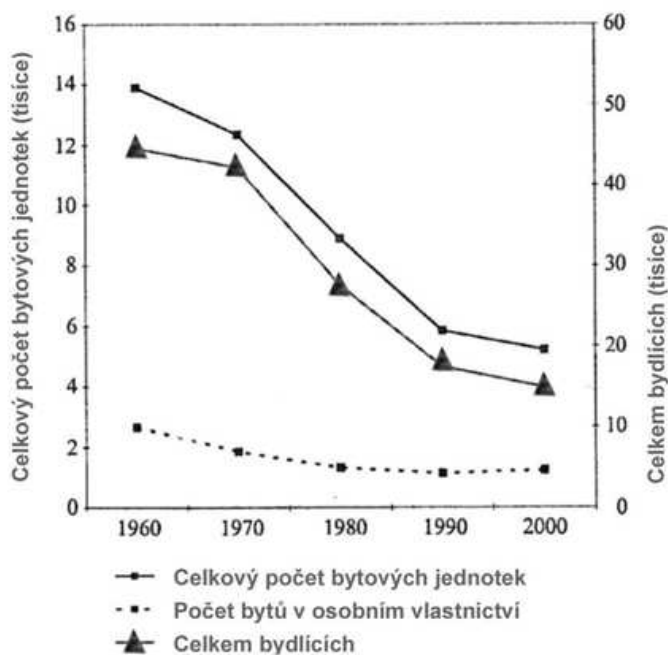
Předpis o dělení pozemků může formovat zástavbu žádoucím způsobem a sledovat i širší cíle. Regulace dělení pozemků většinou určuje velikostní standard parcel, a to jejich maximem, někdy jejich typickou velikost aj. Někdy se limituje maximální přípustný počet rodinných domů nebo bytů na nich a jak velký musí být volně přístupný prostor.

Kromě výše uvedených limitů, vyskytujících se i v Evropě, se limituje minimální velikost parcel. Je to zdůvodňováno snahou zachovat zemědělskou využitelnost pozemků, ale je někdy zneužíváno jako cesta k nežádoucímu jevu - rozptýlu zástaveb do krajiny, zástaveb na svazích, způsobujících znečištění a likvidaci územních zdrojů kolem měst.

Ochrana historických budov a okrsků

Památková společnost v Austinu doporučuje Radě města uznávat a chránit celé historické okrsky. Snížení daní až o 50% získává každá významná obytná nemovitost (tzv. landmark), významné obchodní nemovitosti starší 50 let mohou mít navíc o 25% sníženy daně za pozemek.

V procesu vytváření lokálního historického distriktu města jsou na 7 let zmraženy daně na zahrnuté historické domy, jestliže 25% z původní hodnoty domu je reinvestováno do venkovních renovací.



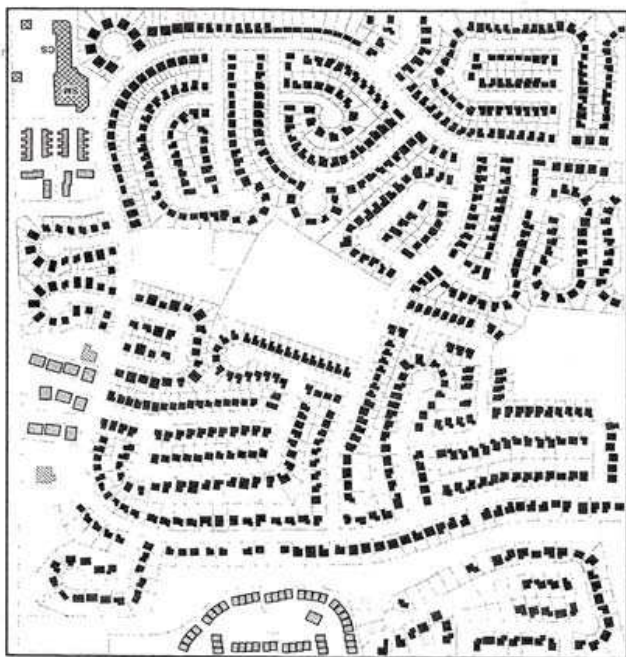
(source: USBC, 1960–2000).

### UPADAJÍCÍ LOKALITA V CENTRU MĚSTA A ÚČINEK GENTRIKACE

Obr.1-4 ÚPADEK CENTER MEST SE V USA ZPOMALUJE

<http://www.lgean.org>

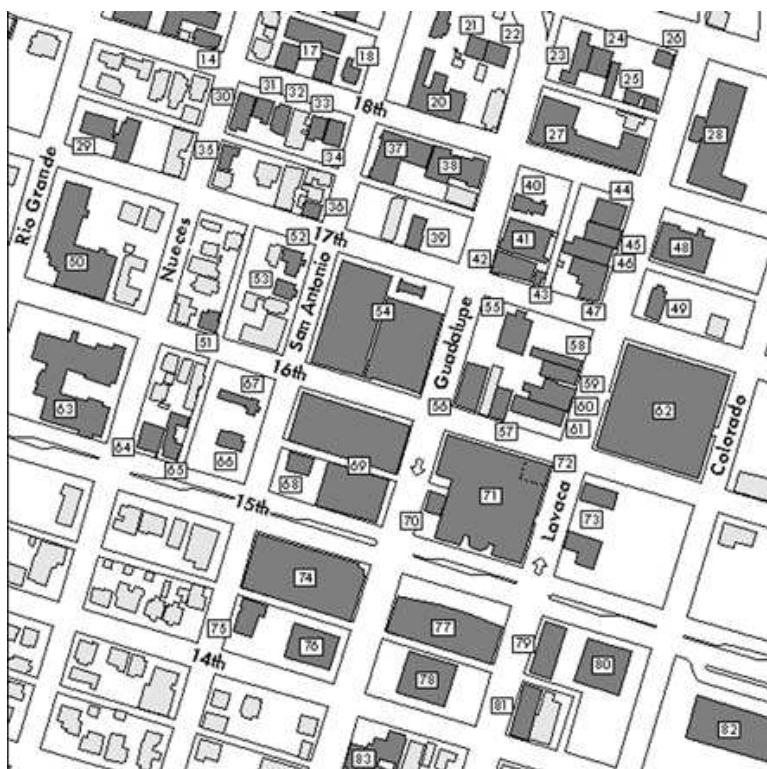
(USA Local Government Environmental Assistance Network)



Obr.1-5 RŮST MĚST FORMOU “AUTO-CITY”

<http://www.plannersweb.com/sprawl.html>

(Sprawl Resource Guide, Growth Issues)



Obr.1-6 RADIKÁLNÍ PŘESTAVBA CENTER

Zdroj: <http://www.ci.austin.tx.us/growth/default.htm>

(Austin, Texas - Growth Watch)





Obr.1-7 "GATED CITIES" - OHRAZENÁ MĚSTA

<http://www.lgean.org> (USA Local Government Environmental Assistance Network)

## ČÁST 02 REGULATIVNÍ NÁSTROJE ROZVOJE SÍDEL

Důležitým nástrojem regulace využití území sídel je i v USA plánování, zejm. územní, a jeho zpětná vazba.

Dalším nástrojem ochrany zdrojů je EIA, předpis který podkládá administrativní rozhodování o vlivech závažných a velkých akcí na životní prostředí, sídla i krajinu (viz Moučka, 2007 /1/).

Zdá se ale, že role obou uvedených nástrojů se v různých státech Unie liší - někde se předepisuje, jinde "povoluje" atp. Ani obsah této části nezaručuje úplnost informací za celé USA.

### 2-1 Plánování měst v USA (územní plány, zpětná vazba)

Souhrnné plány

Souhrnné plány (Comprehensive Plans) obsahují politiky, cíle, celkový postup (časový plán) a místa růstu obce. Souhrnné plány pomáhají obcím stanovit žádoucí způsoby růstu a identifikovat významné přírodní zdroje, které se mají chránit. Jsou méně podrobné než plány využití území (Land use plan), které již navrhuje druhy zón města a dělení města na distrikty - souvislé plochy, na kterých se ten který druh zóny uplatní.

V případě menších obcí mohou být oba plány sloučeny (viz např. ve "vesnici" Gurnee, rychle rostoucím regionálním centru severně od Chicaga).

Plánovací federace státu New York vidí následující prospěch plynoucí z přípravy souhrnných plánů v tom, že umožňují:

- najít správnou budoucnost a vyhnout se špatné,
- vytvořit vizi budoucnosti obce,
- zajistit ekonomickou stabilitu a předvídatelnost,
- chránit významné přírodní a kulturní zdroje,
- poskytnout směrnice agenturám města,
- zlepšit přístup k poskytovaným vládním i nevládním podporám.

Obec získá pořízení souhrnného plánu pozitivní vliv na přírodu, krajinu a další významné zdroje, které přispívají

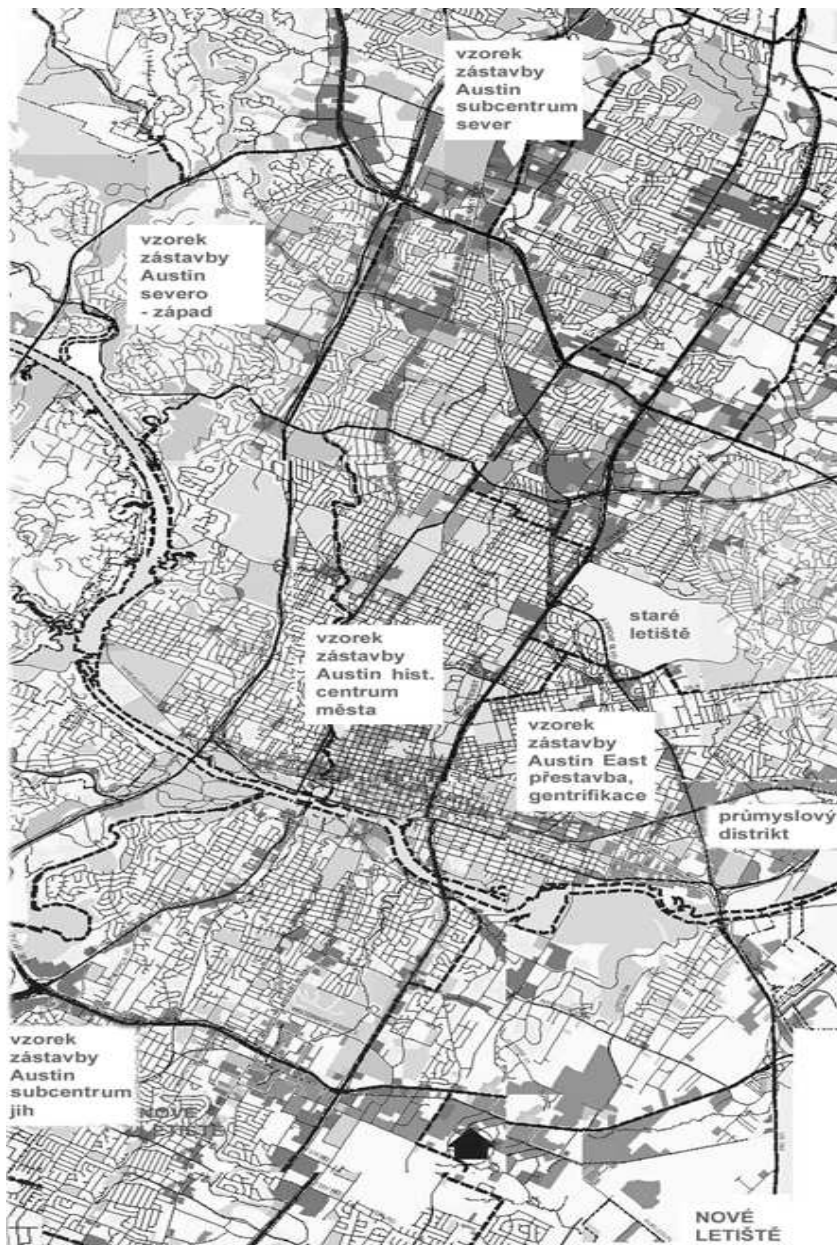
kvalitě života. Souhrnné plány budou orientovat stavební dohled a zoning obce, jež budou určovat způsob dalšího vývoje obce, vytvářet pozitivní administrativu.

#### Plány využití území (Land use plan)

Na obr. 2-1 je mapa současného stavu využití území (land use) celého města. Následující detailnější obrázky ukazují hlavní rozdíly zástavby, dokládají dobové proměny ve formě zástavby rodinnými domy. Ty se postupně měnily rostoucí velikostí parcel i obytných skupin, až do potenciálních "gated cities", a extensivních zástaveb roztroušených na úpatí a svazích přilehlých hor.

V dokumentaci využití území (land use) se rozlišuje jen několik, poměrně málo diferencovaných funkcí. Jednotlivé položky v obr.2-2 označují:

1) zelené nebo nezastavěné areály, 2) zelené buffery podél vodotečí a komunikací, 3) pracoviště. 4) parčík uprostřed zástavby, 5) malé parcely na veřejných komunikacích (řadové domy apod.), 6) velké obytné parcely se soukromými komunikacemi, 7) vybavenost pro dopravu (čerpací stanice apod.), 8) novější malé parcely (jako 5), 9) pracoviště s návazností na dopravu, 10) vodoteč, 11) škola, jiný areál se zelení.



Obr.1-7 "GATED CITIES" - OHRAZENÁ MĚSTA

<http://www.plannersweb.com/sprawl.html>

(Sprawl Resource Guide, Growth Issues)



Obr 2-2 POZEMKY MĚNIT JEN OPATRNĚ

Zdroj: <http://www.ci.austin.tx.us/growth/default.htm>

(Austin, Texas - Growth Watch)

Jednotlivé etapy výstavby Austinu se z urbanistického hlediska značně odlišují, což ukazují tři detaily z výkresu využití území.

Na (Obr 2-3) je využití území východně od centra Austinu, které má malé bloky a silné promíšení funkcí. Ve dvacátém století čtvrť upadala, snižoval se počet obyvatel. Zrušení blízkého letiště zvýšilo hodnotu celé čtvrti, rehabilitace problémových okrsků se stala naléhavá, ale pro starousedlíky hrozná.

Jižní subcentrum Austinu vyrostlo spontánně na křižovatce významných komunikací na předměstí (Obr 2-4). Při křižovatce jsou pozemky maloobchodu, lehké výroby, něco bytových domů. Okolní zástavby rodinnými domy jsou typické pro předměstí z druhé poloviny 20-tého století, s poměrně velkou hustotou veřejných komunikací a poměrně malými bloky i parcelami, snaha o uspořádání a možnost orientace.

Vzorek území na svažitých územích na východě Austinu je z konce 20. století (Obr. 2-5). Neoliberální politické ovzduší umožnilo expansi (sprawl) do cenné krajiny. Zástavba proniká hluboko do přílehlých údolí a povodí a způsobuje již znehodnocení zdrojů pitné vody města.

Zastavovací studie (Site plan review) jsou dalším, podrobnějším stupněm územního plánování. Pořizuje se na pokyn stavebního úřadu nebo správy města jako průkaz, že povolovaná zástavba nebude mít negativní vliv na sousedící území.

V USA je zpracování zastavovacích studií povinné pro akce PUD (viz odst.2-4), nebo jsou iniciovány správami obcí, jako je např. ve „vesnici“ Gurnee.

Výsledkem vyhodnocení zastavovacího plánu je povolení nebo zamítnutí zamýšlené zástavby, podle toho jak vyhovuje specifickým normám a kritériím zóningu a podmínek obce.

Procedurou zpracování a schválení podrobných plánů procházejí typicky velké obytné soubory, obchodní, maloobchodní, výrobní a výrobní areály v městech USA.

## 2-2 Urbanistická regulace využití území

### ZONING

Zoning je metoda regulace využití území zástavbami v USA. Je založena na zásadách a nástrojích v principech shodných jako ve Francii i jinde v Evropě, např. regulativ FAR je shodná veličina jako francouzský COS. Obdobně jsou koncipována i postupná zlepšování, modifikace a rozšiřování působnosti zóningu, vznikající pod vlivem

- systémových potřeb rozvoje měst (například tzv. PUD),
- rozšíření obsahu zóningu (doplnění regulace výšek, regulativů zástaveb na svazích aj.),
- vnějších tlaků (příchod velkých investorů, symbolické funkce mrakodrapů).



Obr 2-3 HISTORICKÁ CENTRA JSOU ZÁTĚŽÍ

Zdroj: <http://www.ci.austin.tx.us/growth/default.htm>

(Austin, Texas - Growth Watch)



Obr 2-4 "KRAJINA" AUTO-CITY

Zdroj: <http://www.ci.austin.tx.us/growth/default.htm> (Austin, Texas - Growth Watch)



Obr 2-5 ZÁSTAVBA SVAHŮ NIČÍ ZDROJE

Zdroj: <http://www.ci.austin.tx.us/growth/default.htm> (Austin, Texas - Growth Watch)

Zoning USA byl jako vzor exportován do Singapuru, Indie a jinam. Zoning se stal určitou hrází proti neoliberálnímu chaosu konce 20.století, často jen nedokonalou (viz věžákové závody v USA a v Asii).

Zoning - hlavní systém urbanistické regulace v USA

Zoning je závazný právní předpis, stanovující zejména přípustné činnosti a intenzity zástavby. Zoning reguluje i některé vlastnosti, které jsou v Evropě předmětem podrobných územních plánů.

Zoning - jako hlavní nástroj regulace využití území v USA - je předmětem neustálé pozornosti státní i lokální administrativy, i odborné a laické veřejnosti.

Regulace zástaveb v USA se zakládá hlavně na indexu FAR (floor-area-ratio), limitující maximální poměr sumy podlažní plochy nadzemních podlaží k ploše pozemku. Regulace maximálního podílu zastavěných ploch není v zoningu USA běžná.

Regulace maximálního podílu zpevněných ploch na pozemku se teprve prosazuje (tzv.ISR, viz lit. J,Moučka 2007). Jde o původní přínos zoningu USA k regulaci zástaveb na svazích v zájmu stability svahů a zachování původní vegetace. ISR však nereguluje minimální podíl zeleně na pozemcích.

Regulace výšky budov vychází z regulativů maximální výšky budov nebo z počtu podlaží v místě stavebních čar a z určeného sklonu šikmých nepřekročitelných ploch. Výšková hladina zástavby - HL (high level, vážený průměr výšek budov) je regulována v územních plánech.

Variance (změny) zoningu a veřejná prospěšnost v USA

Zoning je dynamický nástroj, který má limitovanou délku platnosti (např. 15 let) a připouští své změny, jako reakci na změny potřeb zdrojů a na standardy jejich uspokojování v době své platnosti. Zoning např. v Austinu má být v 5-letých intervalech vyhodnocen a podle potřeby změněn. V části odst. 3.1 bude popsána tato "zpětná vazba" zoningu na případu upadající čtvrti Austin Centre East.

Zoning jako předpis tedy nemá tak dlouhodobou platnost a právní podporu jako např. vlastnictví pozemků.

Cyklické revize zoningu a jeho přizpůsobování vzniklým ekologickým situacím, demografii nebo růstu standardu, mohou přitom některé původní cíle a obsah zoningu ovlivňovat (například ochranu volného prostoru a zemědělského využití půdy) nebo i působit proti nim.

Nejspolehlivějším způsobem, jak zachovat veřejně prospěšné plochy je tedy jejich veřejné vlastnictví. Naproti tomu zařazování veřejně prospěšných ploch do územních plánů a zoningu není v delším časovém horizontu tak spolehlivé.

Nedůslednosti zoningu USA

Zoning USA často používá pro regulaci výšek budov předepsané obalové plochy (gabarity). Regulace pomocí gabaritů

snadno zabředne do složitostí - mnoha limitů a velkého počtu výjimek, jako ve standardu TND v Austinu, kde musel být vydán pro veřejnost celý manuál (Obr.2-6).

Regulace míry zastavění pozemků patří mezi závažné nástroje, využitelné pro ekologické kvality sídel i pro zachování některých zdrojů - obdělátné půdy, vzrostlé zeleně a obnova zásob podzemních vod. Namísto regulativů CES, obvykle v Evropě uplatňovaných na celé distrikty, se vypočítává velikost zastavitelné plochy jednotlivých pozemků na základě zadaných hranic pozemků a tzv. stavebních čar.

Hodnoty FAR (tj.COS), CES a HL jsou součástí "algebry" zonuingu, v níž platí  $COS/CES=HL$ . Využití tohoto vztahu velmi usnadňuje celkové bilance územních plánů jako podkladu pro vrh infrastruktury. Umožňuje také dopočítat jednu z veličin na základě druhých dvou, například při urbanistických průzkumech: velikost pozemků je známá z katastrálních dokumentů, stejně jako zastavěnou plochu jednotlivých budov. Počet podlaží lze pro každý objekt snadno zjistit na místě, a charakteristiky FAR a CES z nich vypočítat (viz lit. Moučka, 2005).

Zoning a povolování mrakodrapů v USA .

Touha měst stavět výškové budovy je důsledkem přání "zviditelnit" centrum města, dát městu vyšší celkový status - a neodradit velké investory. Koncentrovaná zástavba mrakodrapy způsobuje řadu ekologických, vzhledových a jiných závad (potlačení kompozice místa, stín, dopravní infarkty aj.).

Možnost vzniku mrakodrapů je v zonuingu většiny měst vyloučena, a to výškovými regulativy. V některých velkých městech USA je však jejich výstavba stále legální, protože v některých zónách nebo distriktech se dává možnost "propíchnout" předepsanou obalovou plochu (New York), nebo se výškový regulativ v některých zónách prostě "neaplikuje" (Nashville).

V Chicagu se novější předpisy zonuingu snaží snížit nevýhody, které přinášel spontánní vznik hustých vysokých zástaveb. Pro vznik mrakodrapu je předepsána minimální odpovídající odpovídajícího velikost pozemku ve vztahu k výšce, což zmenší zastínění okolí. Povinností investora je zajistit parkovací plochy na vlastním pozemku. To silně zvýšilo rozsah potřebných pozemků, které jsou v centrech měst drahé. V důsledku těchto předpisů se dobový nejvyšší mrakodrap (Sears Tower) realizoval mimo centrum Chicaga, kde již byla cena pozemků nižší a regulativy bylo možné splnit ekonomicky schůdným způsobem.

## 2-3 Regulace zastavění parcel - stavební čáry, obalové plochy

Minimální podíl CN nezastavitelných ploch na pozemcích se tak v zonuingu USA vypočítává jen poměrně složitě až při projektování, kdy je na zásadní požadavky pozdě. Rozsah nebezpečných ploch v zástavbách však má velký ekologický, funkční, hygienický i estetický význam, který je třeba zajistit již v konceptu dopravní osnovy města, při členění území na bloky a distrikty. Rozhodující význam má i pro majitele pozemku a investora.

V zonuingu USA je zastavitelná část pozemků (parcel) určována stavebními čarami. Stavební čáry určují předepsané minimální odstupy budov od hranic pozemku, kolem budov tak vznikají přední, zadní a boční odstupy (yards). Odstupovat za hranice parcel musí průčelí a ostatní obvodové stěny hlavních budov. Využitelný prostor nad pozemkem, jeho „právo na prostor“ (air right), je vymezován svíslými rovinami nad staveními čarami, maximální výškou vnějších stěn v místě stavebních čar, nad římsou pak šikmými plochami s předepsaným sklonem dovnitř pozemku.

Jako ukázkou regulace pomocí odstupů a „práva na prostor“ viz obr.2-6 ze standardu TND pro Austin.

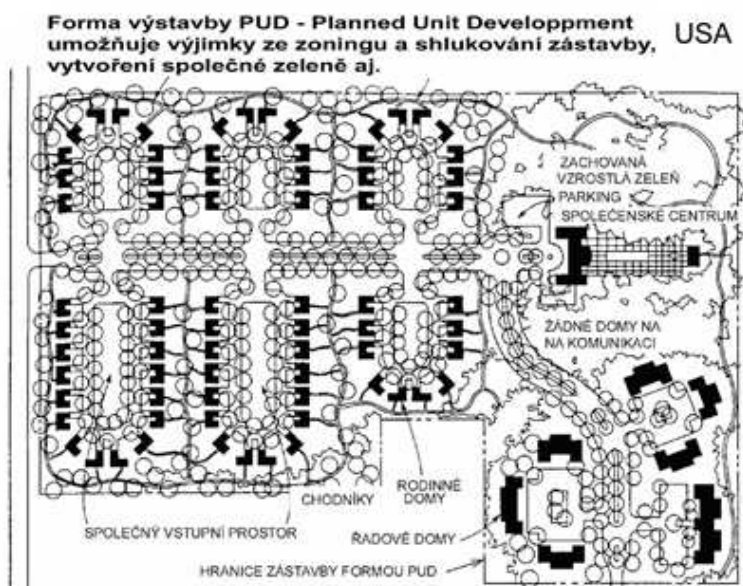
Další morfologická vymezení budov jsou předčasná a omezující i pro architektonickou fázi řešení. Morfologická omezení sice zaručí užívání pozemků bez omezení a většiny možných rušivých vlivů v okolí, ale jen a hlavně ve schematických zástavbách rodinnými domy. V tom je regulace zástaveb v USA z hlediska architektů příliš svazující a je asi zdrojem i značné jednotvárnosti rozsáhlých území zastavěných rodinnými domy (viz obr.2-4).

Regulace pomocí stavebních čar má velký význam i ekonomicky: se zvětšující se velikostí parcel rychle roste procento zastavitelné plochy z plochy pozemku, což je pro investory výhodné a zvyšuje zájem o větší parcely.

Obce mají možnost ovlivnit podíl nebezpečných ploch v závazných předpisech pro dělení pozemků a parcelaci, vydávaných obcí. Je asi bláhové se domnívat, že u vzniku těchto předpisů a jejich aplikaci mají významné slovo urbanisté a architekti.

Ze všech výše uvedených důvodů vzniká pochopitelná snaha dále vyvíjet zoning v USA, a to i v zásadních směrech. Směry těchto snah mají velký význam v neo-liberálním prostředí zemí střední Evropy.

## 2-4 Plánovitě urbanistické akce PUD (Planned Unit Districts)



Obr 2-6 VÝJIMKY ZONINGU ŘEŠÍ TZV. PUD

<http://www.lgean.org> (USA Local Government Environmental Assistance Network)

Plánovitá výstavba formou PUD (Planned Unit Development) umožňuje na velkých pozemcích, celých blocích nebo okrscích změnit platný zoning. Nesmí se ale změnit celkové nároky plochy na infrastrukturu města (vodu, kanalizaci), lze však rozšířit nebo scelit plochy společné zeleně, použít intenzivnější typy zástaveb.

PUD je důležitým nástrojem dobré správy území i při tlaku velkých investorů, na jejichž potřeby platný zoning pochopitelně nemohl předem pamatovat.

Z hlediska administrativy je PUD flexibilní nástroj, zapojující do řešení nových zástaveb i ochranu dochovaných hodnot všechny platné předpisy a dobrou praxi.

PUD umožňuje zvýšenou kontrolu, nabízí obcím a okresům nástroj pro shromáždění odpovídajících ploch, pro ochranu zdrojů i pro velké akce výstavby.

PUD umožňuje větší kontrolu časového i věcného průběhu výstavby. Protože stavebníci ušetří náklady na pozemky a infrastrukturu, v PUD lze vzniklé úspory převést do veřejného sektoru, např. vzniklé parky, zelené pásy.

Ve francouzském urbanistickém zákoníku

odpovídají PUD tzv. PAZ (Plans d'Aménagement des Zones) - plány využití území distriktů. Tam také je možné najít příklady souvisejících předpisů a řešení v evropských podmínkách.

## 2-5 Vývoj zóningu v USA

Vývoji zóningu v USA je věnována podrobnější pozornost v této kapitole proto, že v USA vznikly nové koncepce v zóningu, které chtějí řešit jeho dosavadní strnulost nebo nedůslednost:

Jedním z nadějných a aktuálních závažných pokusů o zlepšení způsobu regulace je Performance zoning (zoning podle vlivů na prostředí). Performance zoning používá principy a metody tzv. EIA, opírá se o vědecké poznatky z oboru životního prostředí, je však také odborně i časově náročný (viz také zkušenosti z Nového Zélandu v lit. Moučka 2007).

Performance zoning nabízí náhradu za dosavadní, v zóningu běžné používání rozsáhlých závazných seznamů přípustných činností. Zohledňuje konkrétní vlivy, jaké bude mít určitá činnost (funkce území) nebo jejich soubor na obec a její životní prostředí, i na bezprostředně sousední pozemky. Zabývá se také zmírňováním negativních vlivů. Používá stanovená jasná a objektivní kritéria, vyjadřuje a hodnotí působení činností na okolní prostředí, s ohledem na citlivost činností na prostředí v okolí, na geografické a ekonomické situaci sídla i regionu.

Performance zoning by mohl nahradit nepřehledné rozhodování podle dlouhých seznamů "přípustných činností" nebo vágních slovních formulací - hlavní obtíž dosavadní regulace v USA i v Evropě. Poskytl by také pevný základ pro posuzování výjimek ze zóningu v jednotlivých případech nebo v celé urbanistické operaci PUD.

Incentive zoning (stimulující zoning) nabízí stavebníkům různé bonusy (např. vyšší intenzitu využití pozemků), když jejich investice poskytne něco, co obec považuje za svůj nejlepší záměr. Je městy používán pro zřízení ochrany řečišť přívalových dešťů, volných ploch v intenzivní zástavbě, zlepšení kvality prostředí. Aplikace této techniky potřebuje zvážené a podrobné urbanistické vyhodnocení, aby podporované cíle byly skutečně pro obec přínosné. Kdysi až módní „plazza“ ve velkoměstech byla někdy umisťována i na místa, kde neměla smysl, a jejich podpora byla opuštěna.

Některé další techniky jsou v zoningu USA užívány pro zvláštní cíle v území. Jde o techniky s někdy závažnými nevýhodami, riziky nebo neočekávanými důsledky, které mohou způsobit více škod než užitku v hospodaření s územím obce:

Například t.zv. Large Lot Zoning používá regulativy, požadující minimální velikost pozemků, někdy 40 až 65 ha. Požadavek velkých pozemků se zdůvodňuje potřebou chránit krajinu. Velké pozemky však mají pro ochranu přírody úskali, například když jsou oploceny nebo obsahují cenné krajinné prvky, které se pak vymykají dohledu. Risikem této techniky je, že minima nesmějí být tak nízká, aby zástavba měla negativní vliv na krajinu, nebo naopak tak vysoká, že tento způsob regulace ztratí podporu u veřejnosti.

Jiné techniky jsou neúnosným zjednodušením problematiky využití území, např. t.zv. Sliding Scale Zoning (parametrický zoning). Hlavním parametrem zónování je počet možných parcel na pozemku. Ten může developer podle své potřeby změnit, a parametricky se tak změnit všechny ostatní regulativy, např. podíl zastavitelné plochy pozemku, celkovou sumu podlažních ploch apod. Jestliže parametr není správně nastaven s ohledem na typ zástavby, může to vést ke stavbě neobvykle velkých budov na plochách určených pro rodinné domy, k jinak neobvyklým řešením, ke zvýšení délek potřebných komunikací. Parametrický zoning může vést k plýtvání prostorem a jinými zdroji, jindy k nevhodnému způsobu zástavby. V praxi se parametrický zoning neosvědčil. Lepším a systémovým řešením je aplikace formy výstavby PUD, která umožňuje lépe a kreativněji řešit neočekávané situace.

## 2-6 Etické otázky plánování a správy měst

V citlivých otázkách správy území se mohou vyskytovat i problémy etické.

Etika udržitelnosti měst

Udržitelnost měst, od jejich tvorby až po jejich zkázu, mohou podle P. Neumana ovlivnit

- volby mezi sférami života navzájem,
- volby mezi prioritami vybavení pro život (jeho infrastrukturami),
- volby mezi prioritami sociálních i občanských aktivit.

Etické priority komunit nejsou často považovány za významnou inspiraci pro správu města.

V literatuře o městech však roste přesvědčení, že "místní prostředí" je zdrojem inovací více, než pouhé politiky vládnutí nebo pouze trh, zvláště při větší lokální autonomii nebo při vyostřených konfliktních situacích v životě města (například ohrožení jeho části gentifikací).

Ve svém desateru etiky měst P. Newman vyzývá "postupně přijímat způsoby městského života, které spotřebují méně přírodních zdrojů (t.j. i prostoru a půdy), produkují méně odpadu a rozvíjejí životnost jeho komunit".

Urbanistům P. Newman adresuje tato etická pravidla:

"V každé zástavbě respektovat integritu procesů v přírodě i lidské komunitě.

Odporovat je třeba každé technologii usnadňující „privatismus“ a působící proti komunitě, jinak těžce dopadne na město (například závislost na automobilu nebo „gated cities“).

Toto pojetí etiky je mementem pro zpytování svědomí urbanistů a architektů z hledisek

- co v měřítku měst, regionů i zástaveb jako odborníci zanedbali,
- které podporovali technologie, přinášející zmar, beznaděj a neudržitelnost,
- čemu příliš podléhali nebo kdy byli vstřícní k tendencím nežádoucím z hlediska civilizace i přírody, nebo kdy nevhodné tendence podporovali...".

Etické problémy plánování a správy měst se vyskytují nejčastěji v již existujících částech měst, zejména

- při posuzování účinnosti zoningu nebo jiných předpisů, vztahujících se k užívání území a nemovitostí,
- při rozsáhlých zásazích a změnách hranic pozemků a nebo vlastnictví nemovitostí,
- při rozsáhlých změnách v užívání pozemků a nemovitostí,
- při demolcích a jiných změnách zástaveb.

Jde vesměs o problémy víceméně obvyklé ve správě území, nové je zdůrazňování jejich etického aspektu.



## ČÁST 03 OBNOVA MĚST

### 3-1 Zpětná vazba zonu (Austin East)

Ze zákonů o zonu vyplývá povinnost města podrobit platný zonu pravidelným vyhodnocením. Takové vyhodnocení není zdaleka snadné ani levné, naopak je metodicky obtížné, protože jde o hodnocení podle mnoha parametrů, a to jak na straně vznikajících zástaveb, tak i jejich obyvatel. Jde tedy o citlivou fázi správy území, při které se mohou vyskytovat m.j. i problémy etické.

Dalšímu rozvoji Austinu bránily dosud velké plochy starého letiště na východ od obvodu Austin East, po dokončení nového letiště se a zrušení současného se připravuje rozvoj Austinu východním směrem.

Zonu Austinu prošel v r.1995 kontrolou účinností, dokumentovanou I na internetu. Pozornost kontroly se zaměřila na čtvrt' Central East Austin (dále Austin East), který jednak bránil dalšímu rozvoji, jednak projevoval příznaky úpadku a vyliďňování.

Od centra Austinu (Obr.3-1) směrem k západu procházejí obvodem dvě obchodní ulice, končí na převážně výrobních plochách obvodu. Poměrně malé obytné bloky mají funkci bydlení, značná část parcel je však prázdná, původně obytné budovy jsou využity pro jiné funkce nebo chátrají.

Původní zonu obvodu z r.1985 (Obr. 3-2) se snažil v souladu se zásadami zonu

- a) seskupit plochy vzájemně se nerušících činností,
- b) oddělit citlivé plochy od ploch s negativními vlivy na životní prostředí,
- c) nové funkce území určit v souladu s očekávaným výhledem.

Na území mezi centrem Austinu a nově uvolňovanými plochami městského letiště očekával zonu 1985 oprávněně oživení a posílení již existujících obchodních pásů. Z výrobních distriktů v jihovýchodním rohu území, obsluhovaných železnicí, tudíž vyloučeny plochy bydlení.

Skutečný vývoj území v 15 letech po zonu však byl jiný - městské letiště bylo uzavřeno opožděně, technologie průmyslové výroby se změnila a nevyžadují již železnici, potřeba uvolnění nově plánovaných výrobních ploch nevznikla. V obvodu Austin-East se intenzita využití ploch pro bydlení snížila, začal úpadek této čtvrti. Spontánně začala neřízená gentrifikace, což ve čtvrti vzbudilo obavy obyvatel.

Kontrola zonu tak v r. 2000 zjistila největší závadu dosavadního zonu v tom, že na plochách určených lehké výrobě je stále funkce bydlení (Obr. 3-3).

Z pravidelné revize výsledků zonu problémové lokality Austin East tak vyplynuly m.j. závěry

- a) přepracovat územní plán, zrušit původní zonu, územně připravit regeneraci celého obvodu
- b) jako počáteční podmínku pro řízenou (radikální) regeneraci celého obvodu Austin East vybrat oblast méně konfliktní a pro investory lákavější (s většími bloky, při břehu řeky, s dobrou dostupností z centra Austinu),
- c) přijmout opatření, potřebná k nekonfliktnímu průběhu regenerace obvodu Austin East.



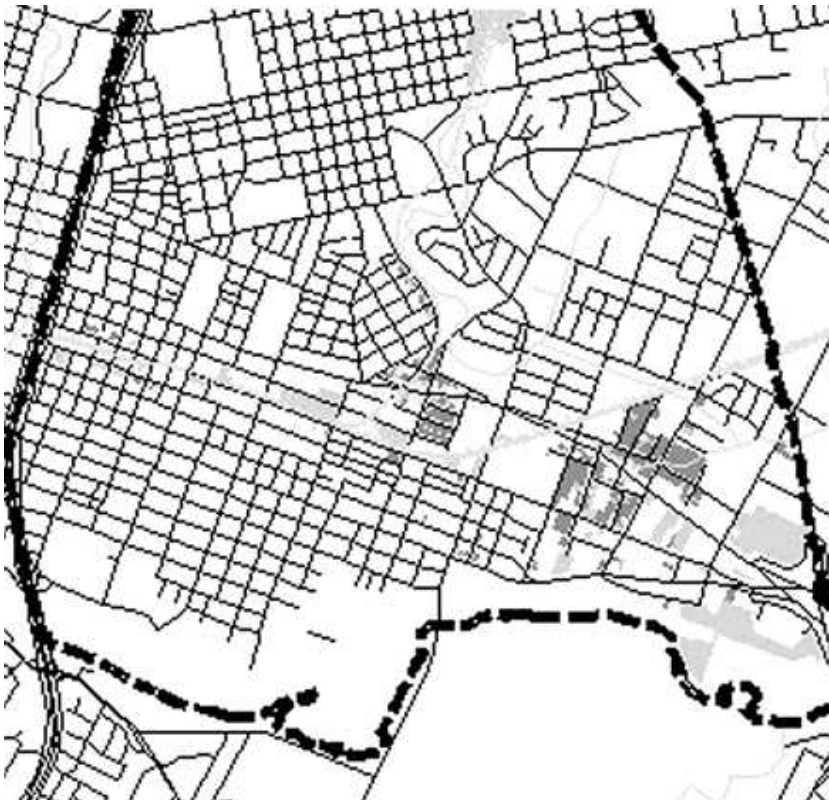
Obr.3-1 AUSTIN EAST - SOUČASNÉ FUNKČNÍ VYUŽITÍ ÚZEMÍ

Zdroj: <http://www.review.ci.austin.tx.us/tnd/defaulttnd.html>



Obr.3-1 AUSTIN EAST - SOUČASNÉ FUNKČNÍ VYUŽITÍ ÚZEMÍ

Zdroj: <http://www.review.ci.austin.tx.us/tnd/defaulttnd.html>



Obr.Obr.3-3 PROMÍŠENÍ OBCHODU, VÝROBY A BYDLENÍ

Zdroj: <http://www.review.ci.austin.tx.us/tnd/defaulttnd.html>

Podle nových zkušeností a záměrů města budou pro regeneraci zvoleny tyto urbanistické zásady, postupy a cíle:

- do zákona města o zóningu doplnit plánovitou urbanistickou akcí přestavby formou PUD,
- navrhnout a přijmout odpovídající změny zóningu,
- řešit časový plán a způsob financování infrastruktury,
- nabízet území zájemcům a navrhovat vhodné změny funkcí,
- provést odpovídající dělení pozemků atd.

Pro plochy postupné regenerace upřesnit cíle, způsoby a omezení regenerace (památky, ochranná pásma atd.). Ve spolupráci s partnery bude město např. nabízet stimuly pro drobné investory a preventivně řešit již zjevné sociální problémy.

Problematika upadajících čtvrtí měst si všeobecně vyžaduje uvážlivé řízení (m.j. regulaci spontánní gentrifikace), tak aby se v nich situace stabilizovala za účasti hlavních aktérů - města, samospráv, občanských hnutí a místních komunit.

### 3-2 Kvalita života jako veřejný zájem,

Základem kvality života jsou v první řadě podmínky materiální - hygienické, zdravotní, bezpečnostní, celkové úrovně bydlení atd.

Pro vytvoření těchto podmínek jsou nutné územní zdroje, mezi něž patří

- vhodné plochy území, vybavené dopravní a jinou technickou infrastrukturou,
- zástavba odpovídající úrovni pro hlavní funkce v území - bydlení, vybavenost, práci, rekreaci,
- dopravní dostupnost všech pozemků nebo areálů,
- vyhovující kvalita životního prostředí aj.

Pro vytvoření uvedených územních zdrojů je potřebný určitý podíl plochy území, obvykle 20-30%. Úkolem správy území měst je pořízení těchto pozemků, přičemž je v USA běžně a oprávněně používá argument jejich "významné veřejné prospěšnosti".

Obce často využívají pro řešení veřejných zájmů rezervní plochy obce, chráněné v územních plánech a v zóningu (tzv. conservation easements), což ovšem nezaručuje jejich budoucnost.

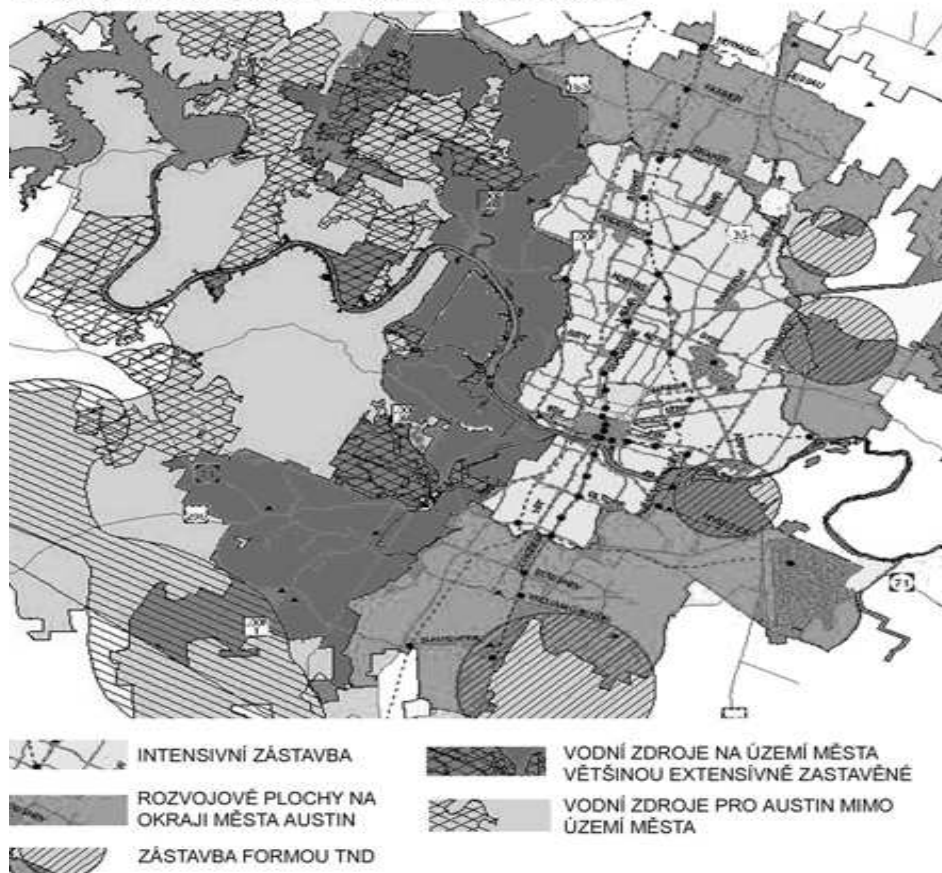
Dalšími, spolehlivějšími zdroji ploch jsou transfer práv na zástavbu a přímá koupě významných pozemků obcemi.

Ochrana veřejných zájmů a prospěšnosti musí být samozřejmě v souladu s právním systémem státu i města, zaručujícím "významnost veřejné prospěšnosti".

Při prosazování veřejné prospěšnosti města hledají a využívají odbornou pomoc, jejíž poskytovateli jsou v USA organizace uvedené v dalších odstavcích.

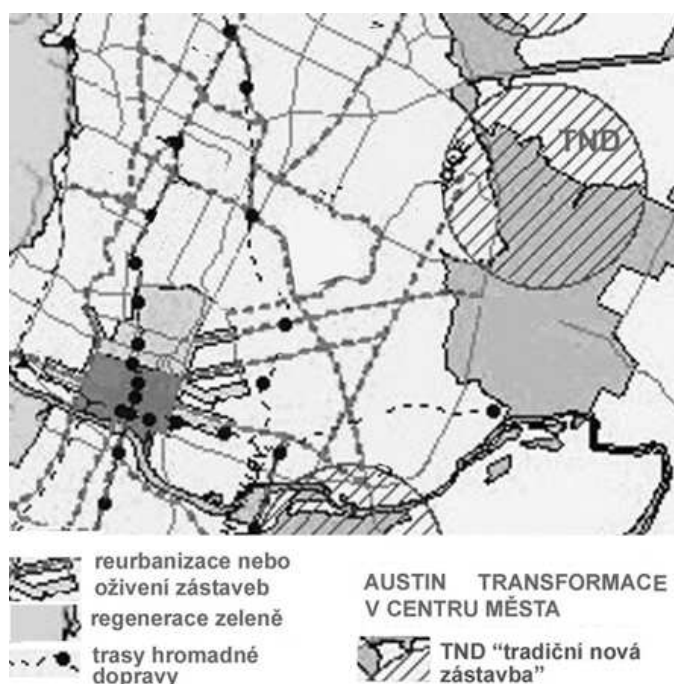
### 3-3 Studie chytrého růstu (Smart Growth Initiative)

#### KONCEPCE "SPOŘÁDANÉHO RŮSTU" MĚSTA AUSTIN A ZÁVADY V ZÁSBOVÁNÍ MĚSTA PITNOU VODOU



Obr.3-4 ROZVOJ NESMÍ NIČIT ZDROJE

Zdroj: <http://www.smartgrowth.org> (Smart Growth Network, Growth Issues)



Obr.3-5 VEŘEJNÁ DOPRAVA V CENTRECH MĚST

Zdroj: <http://www.smartgrowth.org> (Smart Growth Network, Growth Issues)



Obr.3-6 PĚŠÍ MULTIFUNKČNÍ CENTRA

Zdroj: <http://www.smartgrowth.org> (Smart Growth Network, Growth Issues)

Vize optimálního růstu města Austin

Pod názvem SmartGrowth ("chytrý růst") působí organizace, která svými konzultacemi a koncepcemi orientuje rozvoj území a měst v USA na ochranu jejich obytnosti (livability) i přírodních zdrojů, spolu s rozvojem jejich ekonomiky.

Cíle SmartGrowth jsou zejména

- vytvořit stimuly pro dostavbu proluk a revitalizaci celých upadajících čtvrtí ve starších částech měst,
- omezit další plošný nárůst měst a zejména zamezit rozptyl (sprawl) zástavby do krajiny,
- vytvářet předpoklady pro pěší, cyklistickou a hromadnou dopravu,
- při zástavbách na nových plochách a při rozsáhlých přestavbách obytného území vytvářet obytné okrsky (neighborhoods /7/), vyznačující se vysokou kvalitou života a plošnou úsporností,
- propagovat alternativy k růstu měst na jejich okraji a k rozptylu zástavby do krajiny.

Organizace SmartGrowth se v Austinu uplatnila koncem 20. století při pravidelné kontrole účinnosti zoningu (Obr.3-5).

V koncepci "Smart Growth Initiative" Austinu byla v centrální oblasti města navržena hromadná doprava lehkým metrem, jako jedno z opatření na snížení závislosti obyvatel na automobilech.

Při západním obchvatu města se ve výhledu připravuje železnice, spojující velká střediska zaměstnanosti na sever a na jih od Austinu.

Ve vizi harmonického růstu města Austin se přepokládá v obytné zástavbě „auto-cities“ vznik pěších multifunkčních center (Obr.3-6), bezbariérových a přístupných obyvatelům pěšky na kolech apod.

Studie je založena na rozbořích územních problémů a navrhuje odpovídající územně - technická opatření, zejm. podporu veřejné dopravy, dodatečnou speciální kanalizaci v extensivní zástavbě v ochranného pásma vodních zdrojů a v krajině.

Studie SmartGrowth byla provedena v pětimílovém pásmu kolem města Austin. Na ekologicky nejcitlivější západní třetině pásma navrhla vznik "pásma ochrany pitné vody", na východních dvou třetinách území pak vznik "pásma žádoucího rozvoje",

Publikace "Od chaosu ke společným základům" z r.1996 je námětem dalších kroků v Austinu a přilehlých obcích. Následovaly participační akce, sběr a šíření informací a formulace nových směrů rozvoje.

Porada s urbanisty a projektanty pracujícími v regionu došla k principům:

- 1) vytvořit alternativní urbanizační proceduru - rychlejší, předvídatelnější a umožňující větší inovace,
- 2) vytvořit vhodné příležitosti pro polyfunkční zástavbu,
- 3) podporovat zástavbu v prolukách a využití již existujících budov na zastavěném území,
- 4) projektovat pro lidi a ne pro vozidla,

- 5) vyvážit využívání a ochranu územních zdrojů s cílem zvýšení obytnosti města,
- 6) zvýšit znalosti veřejnosti o prospěšnosti polyfunkční zástavby a forem dopravy alternativních k automobilům,
- 7) podporovat porozumění napříč veřejným, soukromým a neziskovým sektorem společnosti,
- 8) rozšířit plánování rozvoje města formou vybavených obytných okrsků.

### 3-4 Organizace pro rozvoj měst - Mainstreet a Urban Land Institut.



Obr.3-7 STAV NĚKTERÝCH CENTER MĚST USA

Zdroj: <http://www.lgean.org> (USA Local Government Environmental Assistance Network)

#### Rozvoj center měst

Centra maloobchodu a služeb mají v USA i ve 20. století dosud formu širokých ulic, lemovaných řadou nízkých komerčních budov, přístupných většinou auty, zastavujícími podél chodníků. Území takových center je oživené, ale poměrně extensivně využitě (ukázka na Obr.3.7 je z Washington D.C.).

Spontánní radikální přestavba centrálních částí měst volí měřítko mnohopodlažních budov, často dostupných jen automobily.

Početné drobné obchody a služby při chodnicích jsou nahrazeny objemově i výškově kontrastními vysokými budovami, zabírajícími někdy plochu celého bloku. Jejich činnosti často nesouvisí s obyvateli, ale ani s klasickými funkcemi center měst (konkurující si komerční banky, firemní sídla).

Obnovit tradiční funkce center, jejich výkonnost i jejich dobrý vzhled je v USA cílem řady organizací, sdružení, institucí i spontánních hnutí, které spolupracují s městy, okresy a státem na řešení otázek rozvoje měst.

Organizace Mainstreet ("hlavní ulice") vyvíjí specifická kritéria a ne-regulativní metody pro vznik řádu v území, ochranu zdrojů a kvality života, řešení sociálních problémů, převážně v centrech a hustě osídlených částí měst.

Organizace ULI (Urban Land Institute) organizuje konsultace i workshopy na aktuální témata rozvoje měst, doporučuje například polyfunkční využití parcel v centrech měst - "mixed uses".

O cílech již uvedených organizací i hnutí lze podrobnější informace najít na internetu..

### 3-5 Občanská hnutí

V Austinu East vzniklo lokální hnutí PODR s cílem čelit gentrifikaci - spontánnímu "poměštění" - jejich čtvrtí. Gentrifikační spontánní proces v obvodu Austin East již začal a u obyvatel jsou obavy ze ztráty jejich dosavadního "habitatu". Obdobný úpadek ve městě Newark vedl před časem k prudkým občanským nepokojům.

Územní plánování a zoning jako zábrany hrozícího rychlého úpadku čtvrti územní selhaly, protože regulují hlavně nové zástavby, pracují jen s negativní regulací a působí jen dlouhodobě.

Město Austin reagovalo na situaci tím, že založilo "občanský plánovací komitét", který ve spolupráci s aktivy komunit

vytýčil hlavní směry akcí:

- zpracovat směrnice pro koordinaci využití území a plánované hromadné dopravy,
- vymezit pásma s diferencovanou stimulací výstavby,
- vytvořit stimuly a mechanismy pro zástavbu proluk a přestavby,
- upravit existující vyhlášku města o tradiční nové zástavbě (TND), aby platila i pro menší proluky,
- vytvořit směrnici pro zástavbu podél koridorů a uzlů hromadné lehké kolejové dopravy v centru města,
- vytvořit specializovanou decentralizovanou kanalizaci pro extensivní zástavby v ochranném pásmu zdrojů pitné vody,
- chránit prameny a vodní toky zásobující město pitnou vodou,
- přeformulovat texaský stavební zákon do srozumitelné podoby, zjednodušit proces povolování staveb.

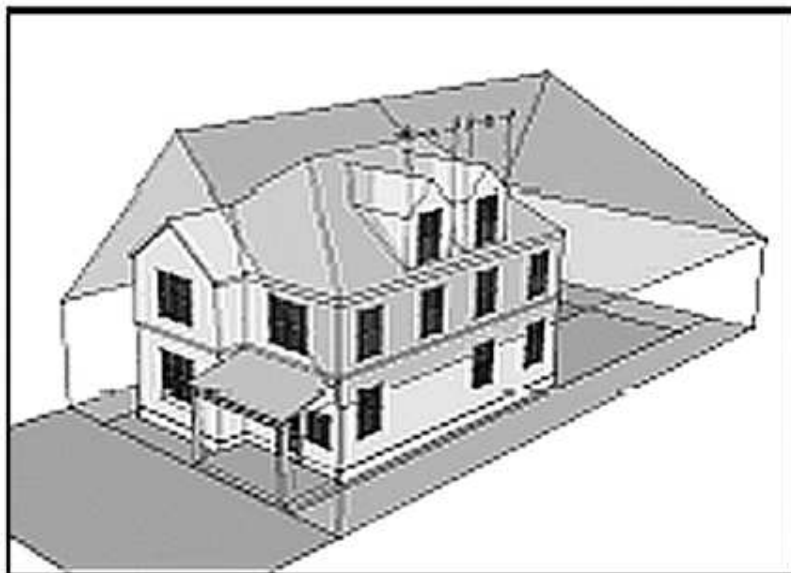
Otázkou je, zda tyto administrativní a technické akce pomohou.

Hnutí za regionální identitu

Zástavby okrsků budovami v tradičním místním stylu je prosazována hnutím TND (viz Obr. 4-5 v části 04). V Austinu se v okrcích TND regulují a) odstupy budov od hranic parcel a ulic, b) výška budov, c) šikmé plochy nad římsou omezující výšku budov a střechy, kterou výjimečně lze vikýři překročit d) obalové plochy pozemku (air right). Obrázek je z názorné příručky, kterou město připravilo k nově vydané normě (standardu) zástaveb v tradičním stylu. Možnosti "tradičního vzhledu" nových čtvrtí Austinu byly původně presentovány naivní nostalgickou kresbou. Nostalgický základ měly i původní představy Nového urbanismu o "tradičním" uspořádání okrsků měst i celých nových vesnic: Vjezdy jsou zdůrazněny branami. Uprostřed vesnice je centrum, kryjící potřeby obyvatel. Kolem centra je zástavba izolovanými rodinnými domy "šťastnějších" obyvatel, s reprezentativním příjezdem a se zásobovací uličkou vzadu. Po obvodu okrsku jsou školy s hřišti, veřejná zeleň - a bytové domy pro méně šťastné. Průjezdna doprava je odvedena mimo okrsek (vesnici), stejně jako ostatní dopravní vybavení. Toto schéma uspořádání okrsků měst i celých vesnic je však ze sociálního hlediska projevem "koncentrací bohatství", kontrastující s ideou "dekoncentrace chudoby" jako nástroje sociálního inženýrství.

V Austinu byl již zpracován regulační předpis (standard) pro TND - tradiční využití parcel rodinných domů - a byl již implantován do správy území. To dává předpoklad pro "úřední" vznik nového architektonického stylu, identity celých nových čtvrtí (Obr.3.8).

Řešení ohrazených (gated) měst implikuje uvnitř ohrazení výstavbu soukromých ulic (Obr.4-4). Pozorná prohlídka však ukazuje, že pozemky jsou (z úsporných důvodů?) často podstatně menší než v okolní zástavbě, obslužené veřejnými komunikacemi, soukromé ulice jsou výrazně blíže sebe. Nabízí se tím i možnost využívat obytné skupiny se soukromými komunikacemi pro řešení sociálního cíle - bytového problému, který se stupňuje s rostoucí cenou pozemků?



Obr.3.8 TND REGULACE - Austin District Criteria Manual

Zdroj: <http://www.review.ci.austin.tx.us/tnd/defaulttnd.html> (Austin, Texas - TND District Criteria Manual )

## ČÁST 04 PRIORITY PRO 21. STOLETÍ?

### Radikální přestavba?

Vzhled centra Austinu, stejně jako mnoha měst USA, se radikálně změnil (Obr.4.1). Most přes řeku Colorado přivádí do centra automobilovou dopravu, velké budovy hostí instituce s pracovními příležitostmi. Do centra měst však občany a návštěvníky nic neláká - jde často o zanedbané, funkčně změněná, sociálně propadající historické zástavby.

Polyfunkční využití území, doporučené organizací ULI, vzniká dosud spíše spontánně, akcemi jednotlivých investorů. ULI se snaží polyfunkční využití center racionalizovat a organizovat. Příklad ze Singapuru (Obr.4.2) ukazuje vertikálně polyfunkční zástavbu - v přízemí jsou zábavní podniky, nad nimi jsou byty a ubytování.

„Singapurská řeka“ bývala idylickým místem v centru, s drobnou zástavbou a moly pro loďky. Nové mrakodrapy, jejichž stavba tento ostrovní město-stát zaplavila, likvidovala charakteristické lokality i atraktivitu center (Obr.4.3). Posílilo to prestiž jednoho z předních „světových měst“?

### Spolupráce aktérů a hnutí s městy

Občanské nepokoje jsou to poslední, co by si každá rozumná administrativa přála. Příklad nepokojů v Newarku na konci 20.století říká, že pokud nepokoje vzniknou, je třeba jim dát za pravdu, zapojit je do práce správních orgánů, odstranit příčiny nepokojů, včetně organizování nápravných opatření a jejich financování. Výsledkem je, že vývoj se obrátí lepším směrem - sice tento obrat zaznamenaly, ale centrum měst dále upadají, jak prokazuje Obr.1-4?

Veřejná administrativa výše uvedenou taktiku užívá, viz rychlý vznik vstřícných pracovních skupin ve čtvrti Austin East. Ve 21.století však bude asi nutná důsledná, energická a soustředěná strategie, umožňující volit z možných taktik.

S občanskými nepokoji a pocity ohrožení obyvatel souvisejí některá urbanistická i speciální řešení, která mají otupit ostří sociálních problémů.

Například okrsky s branami jsou již delší dobu realitou rozvoje měst v USA. Jejich iniciátory jsou většinou bohaté komunity. Se vznikem okrsku s branami musí pochopitelně souhlasit správy měst, přinejmenším z hledisek stavebního řádu a životního prostředí.

Řešení ohrazených (gated) měst implikuje uvnitř ohrazení výstavbu soukromých ulic (Obr.4-4). Pozorná prohlídka však ukazuje, že pozemky jsou (z úsporných důvodů?) často podstatně menší než v okolní zástavbě, obslužené veřejnými komunikacemi, soukromé ulice jsou výrazně blíže sebe. Nabízí se tím i možnost využívat obytné skupiny se soukromými komunikacemi pro řešení sociálního cíle - bytového problému, který se stupňuje s rostoucí cenou pozemků?

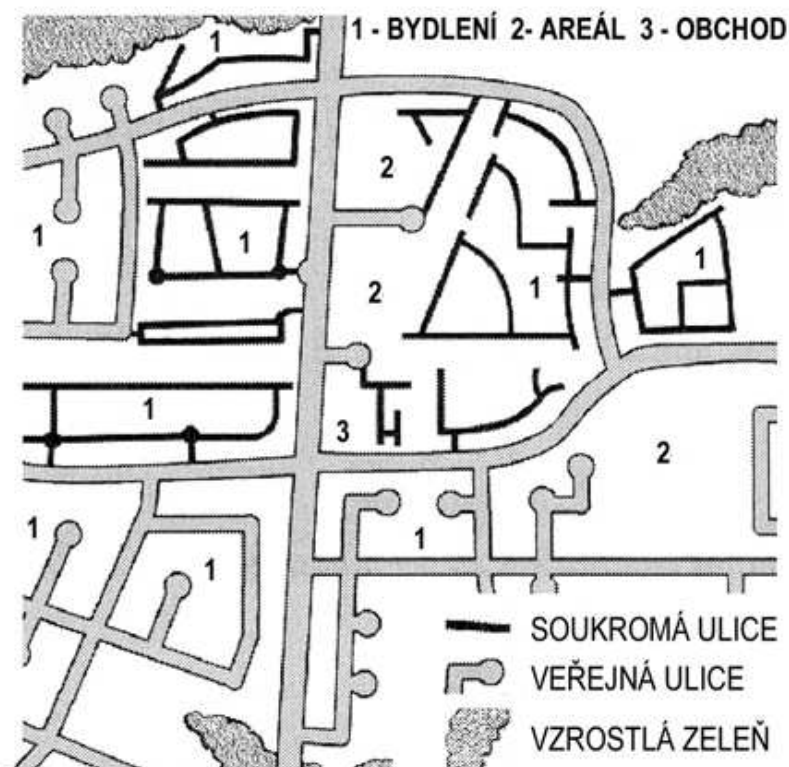


Obr.4-1 RADIKÁLNÍ PŘESTAVBA CENTRA AUSTINU

Zdroj: <http://www.ci.austin.tx.us/growth/default.htm>

(Austin, Texas - Growth Watch, Planning)





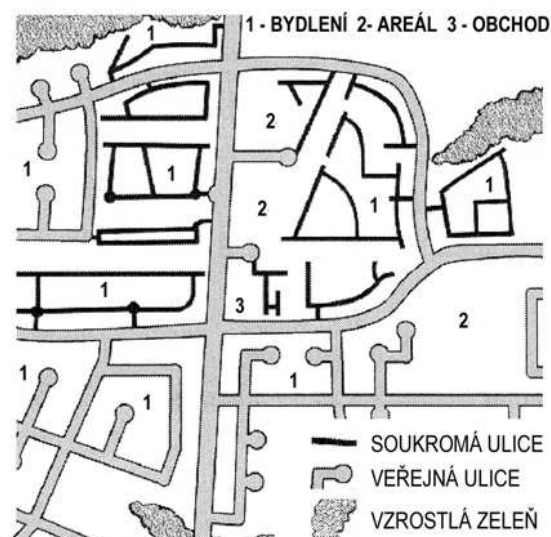
Obr.4-2 SOUKROMÉ ULICE

Zdroj: <http://www.smartgrowth.org> (Smart Growth Network, Growth Issues)



Obr.4-3 ZÁPLAVA VĚŽÁKŮ - SINGAPUR

Jedním z prostředků řešení sociálního bydlení je v USA státem podporované "dostupné bydlení" - Affordable Housing. Jeho organizace však není jednoduchá, vzhledem k pozornosti, která je spojena s poskytováním veřejných financí. Komplikace vznikají i z nutnosti vtáhnout do plánovacích i rozhodovacích procesů představitele cílových komunit a vznikajících spontánních hnutí.



Obr 4-4 SOUKROMÉ ULICE

Praxe USA může být inspirací pro směry a prostředky dosažení sociálních cílů v neoliberalním kapitalistickém prostředí. Pro řešení globálně rozšířených problémů v okrajových čtvrtích i centrech měst, v rozptýlených zástavbách (sprawlu) však jsou tyto prostředky nejsou dost účinné.

"Světová města" - strategie budoucnosti urbanismu?

Urbanistické plány mnoha velkých měst jsou postupně stále více orientovány na podporu tzv. konkurenčních výhod města. V průběhu 90-tých let se strategické plány využití území měst stávají nástrojem pro uplatnění určité vize jejich budoucnosti, spojované hlavně s ekonomickým rozvojem.

Ekonomická globalizace zvyšuje soutěž měst o získání investic, aniž by se přihlíželo ke komplexitě globalizačního procesu. Analýza tří velkoměst - Londýna, Singapuru a Sydney - ukazuje, že jejich strategické plány jsou zaměřovány na dosažení ekonomicky co nejvyššího statusu "světových měst", a že se tím vytvořilo zvláštní uspořádání institucí a připustil silný vliv soukromého sektoru ekonomiky, s cílem přitáhnout co největší investice. Dochází ke změnám znamenajícím zanedbání hledisek environmentálních a sociálních. Vize jsou především určeny pro komunikaci se světovou obchodní komunitou - strategické plány měst a jejich realizace mají ukázat, jak budou uspokojeny potřeby této komunity. Pozornost věnovaná ostatním problémům velkých měst, například demografickým, se relativně snižuje.

Globalizace je často považována za novou dynamiku, ovlivňující všechny dimenze života. Je nevyhnutelná, může být ovládána? Všeobecně se konstatuje, že ekonomická globalizace zvýšila význam měst.

## ZÁVĚR

Tento článek je zaměřen na zásady a zkušenosti z plánování a správy území měst v USA. Článek tím chce napomoci k zacelení mezer v relevantních odborných znalostech v zemích, kde se ještě koncem 20. století daly podrobné odborné informace o USA získat jen obtížně.

Města USA se v mnoha směrech liší od evropských - co do velikosti, způsobu zástavby, i politické, sociální i kulturní skutečnosti, někdy i klimatu. V USA a ve většině demokratické Evropy je správa měst založena na psaném právu. V Indii, Arábii a jihovýchodní Asii se vyvíjejí způsoby správy bez souvislosti se stupněm jejich demokracie a psaného práva.

Stále se zrychluje růst všech měst, města začínají být převažujícím "habitatem" lidí.

Habitat lidí se mění rychleji než habitat ostatní přírody. Na rozdíl od ostatní přírody se lidé a jejich skupiny umí rychle mentálně i fyzicky přizpůsobit změnám, které sami způsobují - pokud se ovšem změny nedotknou jejich přírodního základu. Pak změnami trpí, stejně jako ostatní příroda. Proto je ve 21. století asi nejvyšší čas věnovat zvýšenou pozornost městům jako habitatu lidí.

## POZNÁMKY

/1/ Viz Moučka J, 2005. Moučka J, 2007.

/2/ RODIEK, Jon: Human Habitat. Landscape and Urban Planning, 73, 2000, č.2-3

/3/ Internet je světová informační síť (také "web"), ve které se informace vyhledávají pomocí URL adres, začínajících

[http://www. Wikipedia](http://www.wikipedia) je elektronická encyklopedie, editovaná komunitou odborníků a umístěná na internetu. Vzniká nezávisle v různých jazycích, mezi velké patří anglická nebo německá verze.

/4/ Termín "zoning" je základní termín v zákonech měst, okresů a států USA, označuje soustavu předpisů regulujících funkční využití území činnostmi a stavbami.

"Zoning distrikt" je ucelená plocha ve města, na které je zoningem předepsán jeden druh využití. Souhrn všech distriktů města s určitým druhem využitím tvoří zónu s tímž druhem využití. Každý distrikt a každou zónu je možné podrobněji charakterizovat jejich výměrou, počtem bydlících obyvatel, počtem pracovních příležitostí apod.

/5/ Jako komunity ("občanstvo") jsou v USA označovány více nebo méně formální skupiny občanů se společnými znaky nebo zájmy, např. bydlících ve stejném místě, se společným etnickým nebo sociálním charakterem aj. V Evropě se pro soubor všech komunit používá označení „občanská společnost“.

/6/ Území USA se dělí na "státy Unie". Nižší územně-správní jednotkou států USA jsou "counties", zde uváděné jako "okresy". Státy a okresy jsou součástí státní administrativy. Rozloha okresů i počet jejich obyvatel se v jednotlivých státech značně liší. Liší se i jejich pravomoci, a to i ve správě dosud "nezařazených" území, v zoningu ap.

/7/ Termín "neighborhood" je zde překládán jako okrsek, obvykle obytný. Obsahuje základní vybavení - výchovná, maloobchodní popř. zdravotní zařízení a veřejný volný prostor. V podmínkách auto-cities není členění na okrsky zřejmé, značná část obydlí je rozptýlena mimo obce.

Termín "blok" je používán pro zastavěnou plochu zcela obklopenou veřejnými komunikacemi. Termíny "městský obvod" a "čtvrť" jsou zde používány pro administrativní členění území měst. V administrativě USA je ustáleno členění území měst na volební nebo sčítací obvody.

/8/ Jako "zdroje měst" jsou zde označovány věcné zdroje na území města a jejich infrastruktura, například:

a) území města a prostor nad ním, v užším smyslu pak nezastavěné plochy města,

b) trvalé porosty, obdělávané části pozemků, půda,

c) obyvatelé a budovy vhodné pro jejich činnosti (obytné, výrobní),

a) materiálové zdroje jako voda a vodovody, odpady a kanalizace, doprava a komunikace, atd. "Zdroji měst" zde nejsou myšleny: finance, politické orgány atp.

/9/ Jako "zástavba" (development) je označováno stavební využití území. Jako "věžové domy" jsou označovány vysoké obytné budovy s 12 a více podlažními, jako „mrakodrapy“ jsou označovány ještě vyšší budovy, kontrastující s okolní zástavbou.

Jako "rekonstrukce" je označováno (znovu)postavení budov krkoch soubotů, "restrukturační" je rozsáhlá a komplexní změna, zahrnující zpravidla i rozdělení území na parcely, změny funkce území, stavbu nových budov a infrastruktury.

"Zástavba svahů" a "rozptýl zástaveb do území (sprawl)" jsou současné, světově se šířící ekologicky nejškodlivější stavební aktivity v krajině, vymykající se obvyklým administrativním nástrojům.

"Smíšené" nebo "polyfunkční" zástavby, areály a budovy slouží různým činnostem, opalkem jsou "monofunkční" zástavby a budovy (obytné domy, školy, obchody, kanceláře aj.). Jsou možným zdrojem vzájemného rušení aktivit probíhajících v budovách nebo v sousedství, důvody jejich vzniku jsou obvykle ekonomické.

/10/ "Gentrifikace" ("poměštění") je proces pomalých a nenápadných změn starší městské zástavby, při kterém jsou m.j. narušována práva a zvyklosti původních obyvatel, popř. původní obyvatelé jsou vytlačováni. Nezaměňovat s "gendrovou problematikou".

## LITERATURA

Některé z dále uvedených zdrojů vybrány z citací v jiných odborných statích a jsou v Česku často obtížně dostupné, některé neměl k dispozici ani autor.

FRIEDMAN, J. *Planning the public domain: From knowledge to action*. Princeton : Princeton University Press, 1987.

FRIEDMAN, J. The right to the city. In MORSE, R. and HARDOY, J. (eds). *Rethinking the Latin American city*. Baltimore : John Hopkins University Press, 1992.

GRANT, Jill; CURRANT, Andrew. Privatized suburbia: the planning implications of privatized roads. *Environment and Plannig B-Planning and Design*. 2007, N. 34, s.745-764.

HAWKEN, Paul; LOVINS, Amory; LOVINS, Hunter L. *Přírodní kapitalismus*. Praha : Mladá fronta, 2003.

JACOBS, Jane. *The death and life of great American cities*. New York : Vintage Press, 1961.

JENSEN, O. M. Ecological building or just environmentally sound planning. *Arkitektur DK*. 1994, n. 7, s. 353-367.

JOHNSON, M.P. Planning models for affordable housing. *Environment and Plannig B-Planning and Design*. 2007, n. 34, s. 501-523.

LAI, L. W. C. et al. The effects of urban renewal on housing pricez. *Environment and Plannig B-Planning and Design*. 2007, n. 34, s.525-530.

- MOUČKA, Jan. Regulace v systémech správy území. *Architektúra & urbanizmus*. 2005, roč. 39, č. 3-4, s.165-179.
- MOUČKA, Jan. Extenzivní zástavby a krajina. *Architektúra & urbanizmus*. 2007, roč. 27, č. 1-2, s. 79-99.
- NEWMAN, P.; KENWORTHY, J. *Cities and automobile dependence: An international sourcebook*. Aldershot : Gower, 1989.
- RODIEK, Jon. Human Habitat. *Landscape and Urban Planning*. 2000, vol. 73, n.2-3.
- THORNLEY, A. *Urban planning and competitive advantage*. London : London School of Economics, 1999.
- WALTER, R.; ARKIN, L.; CRENSHAW, R. (eds). *Sustainable cities: Concepts and strategies for eco-city development*. Los Angeles : Eco-Home Media.
- ZÁVRACKÁ, A. *Typologie slovenských sídelních tkání (Typology of Urban Tissues Identified in Slovak Cities)*, Soros RSS - Research Support Scheme HESP - Higher Education Support Programme grant RS/HESP/1074/693/1995. Bratislava, 1996.
- Smart Growth Initiative: Od chaosu ke společným základům*. Austin, 1996.

Adresy URL umožňující aktualizaci

Článek se opírá o informace získané převážně z "e-literatury", vystavené na internetu. Dále jsou uvedeny adresy URL, umožňující informace v tomto článku aktualizovat. Celkovou orientaci o tématu lze také získat z anglické verze encyklopedie Wikipedia.

*Local Government Environmental Assistance Network* [online]. Local Government Environmental Assistance Network [cit. 2010-10-05]. Dostupný na WWW: <http://www.lgean.org>. (USA Local Government Environmental Assistance Network)

National Association of Counties. *NACo : The Voice of America's Counties* [online]. Washington : National Association of Counties, c2010 [cit. 2010-10-05]. Dostupný na WWW: <http://www.naco.org>. (USA National Association of Counties)

City of Austin. *City of Austin* [online]. Austin : City of Austin [cit. 2010-10-05]. Growth watch. Dostupný na WWW: <http://www.ci.austin.tx.us/growth/default.htm>. (Austin, Texas - Growth Watch, Online Publications -- Planning)

Village of Gurnee. *Village of Gurnee, The Community of Opportunity* [online]. Gurnee : Village of Turner, c2010 [cit. 2010-10-05]. Dostupný na WWW: [http://www.gurnee.il.us/building/comp\\_plan.html](http://www.gurnee.il.us/building/comp_plan.html). (USA, Gurnee, Illinois ,Comprehensive Land Use Plan,Planning Documents)

National Center for Appropriate Technology. *Smart Growth online* [online]. Butte : NCAT, c1996-2010 [cit. 2010-10-05]. Dostupný na WWW: <http://www.smartgrowth.org> (Smart Growth Network, Growth Issues)

*Understanding Smart Growth* [online]. [cit. 2010-09-27]. Dostupný na WWW: <http://www.plannersweb.com/sprawl.html> (Sprawl Resource Guide, Growth Issues)

<http://www.sips.state.nc.us:80/Belmont/strategc.htm> (USA Belmont (NC) Peninsula Strategic Plan) - v současnosti nefungující odkaz

New York State. Department of State. Local Government Services [online]. New York : New York State. Department of State [cit. 2010-10-05]. Dostupný na WWW: <http://www.dos.state.ny.us>. (Planning and Zoning Laws of New York State)

City of Austin. *Traditional neighborhood district TND : criteria manual* [online]. Austin : City of Austin [cit. 2010-10-05]. Dostupný na WWW: <http://www.review.ci.austin.tx.us/tnd/defaulttnd.html>

*Wikipedia : the free encyclopedia* [online]. St. Petersburg (Florida) : Wikimedia Foundation, 2001- [cit. 2010-09-27]. Anglická verze. Dostupná z WWW: <http://en.wikipedia.org/wiki/>.

-----