

Martin Ouředníček, Petra Špačková, Jakub Novák (eds.): Sub Urbs: krajina, sídla a lidé. Fenomén suburbanizace – charakter a důsledky

Recenzovanou publikaci vydalo Nakladatelství Academia v r. 2013, obsahuje texty 20 autorů, které editovali M. Ouředníček, P. Špačková a J. Novák z katedry sociální geografie a regionálního rozvoje Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy v Praze. Editoři i někteří z autorů jsou členy výzkumné skupiny URRlab (Urbánní a regionální laboratoř), zabývající se teoretickým výzkumem i řešením praktických problémů spojených s osídlováním krajiny, s urbanizací (procesem relativního i absolutního růstu měst), s proměnami obcí v suburbánním zázemí větších měst a s regionálním rozvojem. Publikace je rozdělena do 13 kapitol, které představují názory sociálních a fyzických geografů, kartografů, sociologů, urbanistů a architektů na fenomén suburbanizace. Při tomto decentralizačním procesu dochází k přesunům některých již existujících městských funkcí i k alokaci zcela nových aktivit, souvisejících s přeměnou postagrární a postindustriální společnosti v prostředí globální ekonomiky, do okrajových oblastí měst i do nejbližšího okolí za jejich administrativními hranicemi. Růst měst a obcí v jejich suburbánním zázemí může mít pozvolný, do určité míry usměrňovaný a organizovaný charakter, nebo může být neregulovaný, entropický a explozivní v případě ignorování a obcházení existujících právních předpisů komunální politiky a lobbiistickými i developerskými skupinami, které umožňuje nedostatečné prosazování požadavků zákonů a jejich prováděcích předpisů v praxi. V každém případě suburbanizace v České republice od druhé poloviny 90. let 20. stol., a především v dosud uplynulých letech 21. stol., zásadním způsobem ovlivňuje příměstskou krajinu, prostorovou a sociální organizaci sídel, vztahy lidí a stav životního prostředí.

Úvodní kapitola se zabývá teoretickými a metodickými přístupy ke sledování a vyhodnocování urbanizačních a suburbanizačních procesů, jejich mechanismy i ekonomickými, demografickými a sociálními důsledky. Přináší stručný chronologický přehled témat výzkumů této problematiky v USA a západní Evropě od 50. a 60. let 20. stol., zahrnuje mimo jiné studie zpochybňující některé zažité stereotypní představy o suburbii, označované souhrnně jako suburbánní mýtus (monotónnost architektury, striktní závislost na individuální automobilové dopravě, nedostatečná sociální soudržnost aj.), a informace o současném zaměření vědeckých prací (prostorové aspekty sídelních struktur na okrajích metropolitních regionů, nekoordinovaný růst měst – anglicky urban sprawl, morfologie a vnitřní organizace společnosti suburbii, vztahy suburbánních lokalit a vnitřních měst, nové formy suburbii –



technourbia, okrajová města, etnická předměstí atd.). Další část kapitoly popisuje výzkumy suburbanizace ve státech bývalého socialistického bloku, zabývající se předimenzovanými zónami panelových sídlišť a průmyslových komplexů z období 60.–80. let i současnými formami rezidenční a komerční suburbanizace, včetně analýz a vyhodnocování jejich zdrojů (migrace ekonomická a amenitní – související se zájmem o jinou kvalitu života, restituce a privatizace, pobídkové programy pro zahraniční investory, aktivity nadnárodních obchodních řetězců atd.) a prostorových vzorců, vztahů centrálních částí a zázemí metropolitních regionů a ekonomických i sociálních důsledků.

Velmi zajímavé a dobře stylizované informace o historických souvislostech procesu suburbanizace jsou obsaženy v druhé kapitole, která popisuje vznik prvních suburbii v anglosaských zemích už od 18. stol., spojených se sociálně-ekonomickými změnami společnosti, s rozvojem střední třídy a s postupným utvářením jejího specifického životního stylu charakterizovaného změnou žebříčku hodnot a spotřebitelských návyků, jež vyvolaly prudký rozvoj nových technologií výroby umožňujících masovou produkci nových druhů zboží. Značný prostor je věnován konceptu zahradních měst, resp. zahradních předměstí, který navazoval na představy sociálních utopistů Charlese Fouriera, Roberta Owena a Étienne Cabeta a urbanistů Tonyho Garniera a Antonia Soria y Matu o ideálním urbánním plánování. Následuje podrobná analýza role Ebenezer Howarda, který se především snažil o zlepšení bydlení a životní úrovně nižších vrstev obyvatelstva.

Tyto myšlenky postupně našly uplatnění nejen v dalších městech Británie (Liverpool, Birmingham), ale také v USA (Chicago), v Německu (Essen, Berlín) i u nás (Zlín, Praha – Ořechovka, Vinohrady, Spořilov, Zahradní Město).

V třetí kapitole publikace detailně představuje výzkum suburbanizace v České republice od r. 1990 do současnosti. Menší část autorů i jednotlivých studií se soustředila na hodnocení suburbanizačního procesu v rámci systému osídlení na území celého státu. Sledován byl růst malých obcí podle velikostních kategorií a populační (migrační) růst okresů tvořících zázemí našich největších měst. Mnoho prací se zabývalo jednotlivými velkými městy (Praha, Brno, Olomouc, Plzeň, České Budějovice aj.) a obcemi v jejich zázemí, u nichž byly projevy rezidenční i komerční suburbanizace nejintenzivnější. Analyzovaly a vyhodnocovaly projevy a důsledky populačního růstu suburbánních obcí, migračních bilancí, bytové výstavby, staveb nových součástí dopravní infrastruktury a extrémního nárůstu intenzity dopravy vyvolaného zvyšováním počtu obyvatel nových rezidenčních lokalit i zákazníků nových obchodních a zábavních zón využívajících individuální automobilovou dopravu, a také silniční nákladní dopravou obsluhující komerční suburbánní celky. Podle výzkumů rezidenční i komerční suburbanizace v ČR v posledních 10–15 letech významně sílí, přičemž charakter výstavby je ovlivněn existencí poměrně husté sítě menších měst a vesnic, které jsou postupně obrůstány desítkami menších developerských projektů i prorůstány individuálními projekty jednotlivých nových domů a rekonstrukcí. V další části kapitola rozebírá negativní i pozitivní vlivy suburbanizace v ekonomické, environmentální a sociální sféře i v oblasti správy věcí veřejných a možnosti uplatňování poznatků výzkumů v praxi pro regulaci suburbanizace prostřednictvím zkvalitňování výkonů funkce orgánů veřejné správy, efektivnějšího využívání nástrojů strategického a územního plánování a širší účasti veřejnosti v rozhodovacích procesech.

Čtvrtá kapitola popisuje vývoj, příčiny a důsledky nerezidenční suburbanizace (velkoplošná maloobchodní a zábavní zařízení, logistické a skladovací areály, průmyslové zóny) v USA, západoevropských státech a v České republice. Ve Spojených státech amerických začal neregulovaný rozvoj v tomto směru zhruba v 60. letech 20. stol. a byl tak intenzivní, že v 90. letech dosáhl podíl těchto částí metropolitních oblastí na maloobchodním obrátu více než 90 %. V Evropě se benevolentnější přístup spojený se slabší regulací tohoto prvku projevuje ve Velké Británii, Itálii a Řecku, zatímco nejpropracovanější systémy regulativů mají zavedeny ve skandinávských státech, v Nizozemsku, Německu, Francii a v Rakousku. K výraznějšímu nástupu nerezidenční suburbanizace u nás došlo až v druhé polovině 90. let. V r. 1996 byl v Brně otevřen první velký hypermarket Globus a do r. 2010 se zprovoznilo více než 250 obdobných velkoplošných maloobchodních zařízení. Nákupní centra s omezenějšími rozměry (do 5 000 m² prodejní plochy) jsou zejména v posledních letech

budována i v menších městech s 15–20 tisíci obyvateli. Naprostá většina těchto zařízení, včetně rozsáhlých zpevněných ploch tvořených obslužnými komunikacemi a parkovišti, byla postavena „na zelené louce“ a znamenala nevratné zábory velmi často i těch nejvyšších zemědělských půd a devastaci přírodních stanovišť planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů. Z analýz dosavadních vývojových trendů i z výsledků studií je patrné, že příslušné orgány státní správy na celostátní, krajské i místní úrovni, ani města a obce nebyly na takto agresivní invazi nadnárodních řetězců připraveny a nedokázaly zajistit dodržování relevantních požadavků platných právních předpisů (zejména zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů a zákona ČNR č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů) a nemohly suburbanizační tlaky dostatečně efektivně usměrňovat. Absence dalších důležitých zákonů způsobila, že investoři nemuseli hradit tzv. vyvolané náklady zahrnující vybudování dopravní a technické infrastruktury, nadlimitní zátěž životního prostředí i zdravotního stavu obyvatel, poškozování existujících komunikací těžkou nákladní dopravou, neprůchodnost důležitých dopravních uzlů způsobenou nadměrným nárůstem intenzity dopravy atd. Podobně negativní účinky, pouze částečně kompenzované novými pracovními příležitostmi a ekonomickými aktivitami, mělo budování nových průmyslových zón určených především pro zahraniční investice. Jen v období 1998–2005 vynaložil český stát v souladu se svým strategickým programem na podporu rozvoje 92 průmyslových zón o rozloze přes 3 000 ha z veřejných rozpočtů částku celkem 5,6 miliardy Kč. Z podrobných údajů o dlouhodobých vývojových trendech v ČR a z příkladů vývoje nerezidenční suburbanizace v Praze, Brně a Olomouci jednoznačně vyplývá nutnost účinné regulace těchto investic „na zelené louce“ a podpora revitalizace nevyužívaných zdevastovaných ploch a objektů (brownfields, viz obr. 2, článek v Živě 2014, 3: XLVII–LI).

Změny krajinného pokryvu a struktury krajiny v České republice způsobené větší rozlohou suburbánních ploch a jejich specifickým rozmístěním na území státu hodnotí pátá kapitola. K této účelům se využívají údaje z dálkového průzkumu Země mapující krajinný pokryv (CORINE Land Cover). Ze zjištěných dat vyplývá, že mezi lety 1990 a 2006 se u nás celková rozloha urbánních ploch zvětšila o 246 km² a rychlost růstu urbanizovaného území po r. 2000 dosáhla alarmující hodnoty 15 km²/rok. Tento vývojový směr představuje významný zásah do přírodních zdrojů a do ekologické stability krajiny, protože zastavěné plochy vznikají hlavně na úkor zemědělsky obhospodařovaných půd a pozemků určených k plnění funkcí lesa, které mají být v souladu s platnou právní úpravou zastavovány výjimečně. Jen v minimální míře dochází k novému využití brownfields. Intenzita nárůstu městské a příměstské zástavby závisí nejen na dopravní poloze, ale také na osobních preferencích, skupino-



vých zájmech a plánech developerů a na investičních pobídkách.

Šestá kapitola velmi podrobně rozebírá intenzitu prostorového rozložení a působení suburbanizace na modelová území 7 obcí v zázemí hlavního města Prahy. Pro zhodnocení byly použity jako zdroje vstupních dat letecké snímky z r. 1990, ortofota (letecké časové, měřické snímky) z r. 1994 a snímek z družice QuickBird (2007). Sledovaly se změny ploch suburbanizačních kategorií – rezidenční zástavby, komerční zástavby, umělé účelové plochy, obnažené povrchy, silniční a železniční sítě s okolím, a dále ploch zemědělských a přírodních (orná půda, trvalé travní porosty, lesní porosty, vodní plochy atd.). Zpracované vektorové vrstvy prošly analýzou s využitím nástrojů tzv. prostorového překryvu v ArcGIS. Kromě popisu výrazných změn ve využití území a v pokryvu krajiny a jejich rozdílné intenzity na katastrech jednotlivých obcí byly identifikovány i hlavní faktory, které mají zásadní vliv na rozvoj suburbanizačních procesů. Dálkový průzkum Země umožňuje posoudit, zda nová výstavba organicky navazuje na intravilán, nebo zda s ním prostorově nekomunikuje, narušuje krajinný ráz a představuje typický příklad nekoordinovaného růstu obcí, jehož důsledkem jsou fragmentace krajiny, devastace přírodních a přírodě blízkých biotopů, zvýšené náklady na budování, modernizaci a údržbu místních komunikací a chodníků i technické infrastruktury a také extrémní závislost obyvatel na používání osobního automobilu.

Sedmá kapitola umožňuje srovnat předcházející údaje s rezidenční suburbanizací v plzeňském městském regionu posuzovanou z krajinně ekologického hlediska. Podle základních ukazatelů charakterizujících krajinu (ekologická stabilita, sklonitost a nadmořská výška) bylo všech 268 obcí okresů Plzeň-město, Plzeň-jih, Plzeň-sever a Rokycany rozděleno do dvou skupin: příměstské (49 obcí v okruhu ca do 5 km od administrativní hranice Plzně) a venkovské (219 v širším okolí). Podrobné posouzení charakteristik bylo provedeno u 12 obcí, v nichž došlo k nejintenzivnějšímu rozvoji rezidenční suburbanizace. Výzkumy potvrdily, že v plzeňském měst-

ském regionu se rezidenční suburbanizace začala významněji rozvíjet až po r. 2000. Na rozdíl od vcelku širokého suburbánního zázemí hlavního města Prahy se v tomto regionu obce s výraznou výstavbou rodinných domů nacházejí v poměrně úzkém pásu kolem Plzně (silniční dostupnost do centra v intervalu 7–16 km a dostupnost individuální automobilovou dopravou do 20 minut). Novou výstavbu rodinných domů významně ovlivňují nejen socioekonomické faktory, ale také faktory environmentální – vyšší ekologická stabilita krajiny (větší podíl lesů, vodních ploch, trvalých travních porostů, ekostabilizačních prvků a přírodě blízkých ekosystémů) a krajinný ráz (krajinná struktura, výšková členitost, zastoupení přírodních prvků, výrazné stavby atd.). Nová výstavba se rovněž soustřeďuje do okolí hlavních radiálních komunikací a do plošších částí údolních niv plzeňských řek. Minimální zájem je o lokality historicky ovlivněné těžbou černého uhlí a kaolinu. Nejintenzivnější změny využití krajiny souvisejí především s prudkým rozvojem komerční suburbanizace soustředěné dopravními vazbami kolem dálnice D5.

Důležitou součástí strategického i územního plánování rozvoje obcí tvoří sociologické výzkumy, které na příkladu obce Zlatníky-Hodkovice v suburbánní zóně Prahy prezentuje 8. kapitola. V ní autoři popisují hlavní důvody stěhování obyvatel velkých měst do menších obcí v jejich zázemí. Jde především o bydlení v klidném venkovském prostředí s dostatečným množstvím přírodních prvků v krajině a s nepříliš narušeným krajinným rázem. Těmto požadavkům odpovídá i aktivní využívání okolní krajiny nově přistěhovanými občany k pravidelným krátkodobým rekreačním a relaxačním pobytům, které však významně limituje omezená dostupnost krajiny způsobená nevhodným obhospodařováním příliš velkých celků zemědělských ploch. Výzkumy naopak prokázaly určitou „okoralost“ vnímání estetických hodnot venkovské krajiny a její podstatně řidší návštěvy ze strany starousedlíků.

Devátá kapitola na základě výsledků sociologického výzkumu obyvatel vybra-



1 Neregulovaná rezidenční suburbanizace na vysoce bonitní zemědělské půdě ve městě Buštěhrad ve Středočeském kraji. Zatímco za r. 2003 bylo v Buštěhradu dokončeno pouhých pět bytů, v období 2005–13 se intenzita výstavby pohybovala od 19 do 64 dokončených bytů za rok. Počet domů se zde zvýšil z 657 v r. 2003 na 874 v r. 2013 (nárůst o 33 %) a počet obyvatel ve stejném období vzrostl z 2 295 na 3 052 (nárůst 30 %).

2 Areál bývalých oceláren Poldi SONP Kladno (huť Koněv) – nevyužívané, zdevastované plochy a objekty (tzv. brownfields) lokalizované v centrální oblasti města mají rozlohu téměř 500 ha. Přesto se v okolí Kladna v jiných částech rozrůstá nová výstavba nákupních center na zemědělské půdě. Snímky: T. Gremlica

ných brněnských předměstí řeší faktory svobody, soukromí a bezpečí, které hrají důležitou roli při vytváření nových hraničních prostorů. Tyto nově vznikající „privátní vesmíry“ jsou individuální obranou proti ztrátě soukromí v prostředí globální společnosti bez hranic, zcela propojené komunikačními technologiemi. Stávají se jedním z podstatných důvodů stěhování obyvatel velkých měst do lokalit v jejich zájmu. U migrantů, pro které nové bydliště není pouze dočasným řešením vztahujícím se k právě probíhající fázi životního cyklu, ale trvalým místem, v němž hodlají vychovat děti a zestárnout, je důležitým faktorem navázání nových vztahů s lokální komunitou.

Analýza aktérů a problémových aspektů rozhodování při nakládání s územím v suburbánních obcích obsažená v 10. kapitole potvrzuje, že existující právní úprava strategického a územního plánování daná zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění, a jeho prováděcími předpisy, v kombinaci se zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, zákonem ČNR č. 114/1992

Sb., zákonem ČNR č. 334/1992 Sb. a zákonem č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů, je až na drobné nedostatky vhodným a dostatečně komplexním právním nástrojem umožňujícím optimální regulaci suburbanizačních procesů. Zásadními problémy jsou ovšem naprosto nedostatečné uplatňování požadavků těchto právních předpisů v praxi, nízká kvalita výkonu státní správy a samosprávy, nedostatečné kompetence příslušných aktérů odpovídajících za rozhodování o funkčním využití území, špatný systém kontroly a především preferování zájmů úzkých skupin (investorů, developerů aj.) před zájmy veřejnými.

Ve městech a obcích nepostradatelnými a v nových suburbánních často neúnosně minimalizovanými nebo dlouhodobě zanedbávanými veřejnými prostranstvími a jejich kvalitou se zabývá 11. kapitola. Uvádí některá problematická ustanovení existujících právních předpisů (zákon č. 183/2006 Sb. a vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů) a ustanovení Politiky územního rozvoje ČR 2008 zabývající se rozpínáním sídel do krajiny. Dále je zde zdůrazněna role kvalitně zpracovaných územních a regulačních plánů i základní principy, které musejí v zájmu dlouhodobé udržitelnosti všech funkcí respektovat nově navrhovanou suburbánní sídla. Kapitola obsahuje bohatý soubor pozitivních i negativních příkladů ze zahraničí i z českých měst a obcí, které ilustrují význam těchto ploch v prostředí neregulovaného růstu/sídelní kaše.

Dvanáctá kapitola se týká měření rozsahu, prostorových vzorců a vývojové dynamiky suburbanizace. Představuje systémy monitorování suburbanizačních procesů, které se využívají v USA a v Kanadě a dalsí, jež fungují v evropských zemích s poměrně dlouhou historií územního plánování – ve Švýcarsku a Německu. V České republice tento důležitý nástroj dodnes chybí, stejně jako soubor příslušných indikátorů, které by charakterizovaly rozmístění a intenzitu nové výstavby. Vedle přehledně zpracovaných, jednoznačnými argumenty doložených a finančně vyčís-

lených negativních důsledků suburbanizace je absence objektivních a ověřitelných informací o rozsahu a formách rozvoje příměstské zástavby hlavním důvodem, proč odpovědní zástupci orgánů státní správy a samosprávy na celostátní, krajské i místní úrovni dosud berou tento svrchovaně závažný problém na lehkou váhu a účinnou regulaci suburbanizačních procesů se seriózně nezabývají.

Podrobnou metodiku, která umožňuje sledovat rozsah rezidenční suburbanizace na základě statistických údajů o migračních pohybech obyvatelstva a o bytové výstavbě, nabízí 13. kapitola. Tyto postupy lze vhodně doplnit informacemi o změnách využití krajiny a změnách krajinného pokryvu získanými z dálkového průzkumu Země. Součástí kapitoly tvoří soubor 894 obcí ČR, jejichž rozvoj výrazně ovlivnil proces rezidenční suburbanizace.

Je škoda, že se v publikaci pro srovnání neuvádějí také výsledky výzkumů rezidenční a komerční suburbanizace v okolí velkých měst na severní Moravě a v severních Čechách. Rovněž chybí podrobnější vyhodnocení negativních důsledků suburbanizačních procesů v environmentální oblasti, které by bylo založené i na jiných indikátorech než pouze na koeficientu ekologické stability. Rozšíření výzkumných týmů geografů o ekology by celé věci jistě prospělo. Vzorec pro výpočet koeficientu samotného uvedený na str. 180 je diskutabilní, protože mezi plochy ekologicky stabilní započítává zahrady a vinice, které jsou (vzhledem k absenci stálého vegetačního krytu v bylinném patře a k velkému množství dodatkových energií aplikovaných každým rokem) jednoznačně ekologicky méně stabilní, případně nestabilní. S autory jednotlivých kapitol by bylo možné diskutovat o rozsahu negativních důsledků suburbanizace i o dnes již nezbytné míře regulativních zásahů využívajících právní (ochrana zemědělského půdního fondu – ZPF a pozemků určených k plnění funkce lesa – PUPFL, ochrana přírody a krajiny) a ekonomické (odvody za odnětí pozemků ze ZPF a z PUPFL, daňové zvýhodnění investorů revitalizujících brownfields) nástroje, které by umožnily usměrnit suburbanizační procesy na rozsah dovolující dlouhodobě udržitelné využívání krajiny a ekosystémů. Dokonce by bylo více než vhodné seriózně uvažovat o vyhlášení časově omezeného stop stavu pro novou zástavbu volných ploch v obcích, dokud nebudou mít revitalizovány všechny nevyužívané, zdevastované plochy a objekty (brownfields).

Publikace svým obsahem i bohatým přehledem pečlivě vybrané literatury nabízí kvalitní zdroj informací pro odbornou veřejnost zabývající se problematikou suburbanizace a neregulovaného růstu měst i pro studenty magisterského a doktorského studia jako jeden z podkladů pro zpracování diplomových a doktorských prací.

Nakladatelství Academia, Praha 2013, 338 str. Doporučená cena 450 Kč