

nedostupné bydlení v 21. století unaffordable housing in 21st century

SBORNÍK Z MEZINÁRODNÍ KONFERENCE

CONFERENCE PROCEEDINGS

DOSTUPNÉ BYDLENÍ V 21. STOLETÍ

AFFORDABLE HOUSING IN 21ST CENTURY

SBORNÍK Z MEZINÁRODNÍ KONFERENCE

/ CONFERENCE PROCEEDINGS



UNECE



**MINISTRY
OF REGIONAL
DEVELOPMENT CZ**

T A

Č R

Technology
Agency
of the Czech Republic

DOSTUPNÉ BYDLENÍ V 21. STOLETÍ / AFFORDABLE HOUSING IN 21ST CENTURY
(SBORNÍK Z MEZINÁRODNÍ KONFERENCE / CONFERENCE PROCEEDINGS)

Editor / Editor: Mgr. Lucia Dobrucká, PhD.

Grafika / Graphics: Martin Utíkal, Veronika Peňázová

Recenzenti / Peer-reviewers:

Mgr. Michal Němec (IPR Praha); Ing. Julius Golej, PhD. (ÚM STU Bratislava)

Vydavatel / Publisher: České vysoké učení technické v Praze, 2019 (1. vydání)

Forma / Form: pdf

Stran / Pages: 134

ISBN 978-80-01-06640-9

Rukopis neprošel jazykovou korekturou. / The language proof-reading was not done.

Kontaktní adresy / Contact addresses:

Fakulta architektury, Thákurova 9, 16634 Praha – Dejvice

Masarykův ústav vyšších studií, Kolejní 2a, 16000 Praha – Dejvice

Tento sborník byl vytvořen se státní podporou Technologické agentury ČR v rámci Programu ÉTA, projekt č. TL01000413 „Udržitelné a dostupné bydlení ve strategických plánech sídel“.

This publication was supported by the state found of the Czech Technical Agency, Program ÉTA, project n. TL01000413 „Sustainable and affordable housing in strategic plans of municipalities “.

OBSAH SBORNÍKU:

O konferenci / About the conference

- Lucia Dobrucká, Michal Kohout, David Tichý: O konferenci Dostupné bydlení v 21. století / About the conference Affordable housing in 21st century (str. 9)
- Michal Kohout, David Tichý: Sídliště, jak dál? / Housing Estates, what's next? (str. 19)
- Petr Štěpánek: SMART bydlení / SMART housing (str. 23)
- Lucia Dobrucká: Multidisciplinární přesahy bydlení / Interdisciplinary aspects of housing (str. 26)

Klíčová přednáška / Keynote speech

- Spiro N. Pollalis, Evgenia Chatzistavrou, Dimosthenis Lappas, Eleonora Marinou: Sustainability repositions architecture (str. 33)

Příspěvky pozvaných řečníků / Contributions of invited speakers

- Tomáš Hudeček: Reforma politiky územního plánování v Praze v letech 2012-2014 a její stav v roce 2019 (str. 43)
- Michal Kohout: Affordable housing in 21st century – Strategic planning for affordable and sustainable housing in cities (str. 53)
- Wojciech Korbel: Major challenges and threats of contemporary Polish housing policy (str. 54)
- Agata Krause: Spatial policy for affordable housing: The 'planning gain' and financial gains (str. 69)
- Luděk Sýkora: Spaces of social exclusion: spatial inequality, social injustice and housing sustainability (str. 70)
- Paloma Taltavull de La Paz: Policy context and institutional arrangements for strategic planning to provide affordable housing: Academic proposals and some evidence (str. 71)
- David Tichý: Housing Quality Indicators - Indicators of Sustainable development (str. 73)

Další konferenční příspěvky / Other conference contributions

- Anna Dobrucká, Eva Vyrostecková: Udržateľné bývanie v zelenom meste (str. 81)
- Dušana Dokupilová: Demografia a bývanie (str. 87)
- Jana Kubánková: Vybrané příklady revitalizace panelových sídlišť (str. 93)
- Jitka Molnárová: „Bottom-up“ strategie pro přeměnu modernistických sídlišť (str. 101)
- Lukáš Novotný: „Dresden Zukunft 2025+“ jako příklad integrovaného a udržitelného městského plánování (str. 109)
- František Olšavský: Marketing a imidž mesta ako nástroje podporujúce rozvoj bývania (str. 118)
- Polomová Beata, Vošková Katarína: Pamiatková hodnota ako prekážka alebo výhoda bývania v Banskej Štiavnici (str. 126)
- Petr Štěpánek / Christian Schantl: Vídeň – Dostupné bydlení na prvním místě (str. 135)

O KONFERENCI

ABOUT THE CONFERENCE

- Lucia Dobrucká, Michal Kohout, David Tichý: O konferenci Dostupné bydlení v 21. století / About the conference Affordable housing in 21st century
- Michal Kohout, David Tichý: Sídliště, jak dál? / Housing Estates, what's next?
- Petr Štěpánek: SMART bydlení / SMART housing
- Lucia Dobrucká: Multidisciplinární přesahy bydlení / Interdisciplinary aspects of housing



O KONFERENCI DOSTUPNÉ BYDLENÍ V 21. STOLETÍ

Lucia Dobrucká, Michal Kohout, David Tichý

Housing is a basic human right. It has a profound impact on the quality of life, wellbeing, health, environment, mobility and society as a whole. Policy-makers at all levels acknowledge growing social and economic inequalities in cities, rapidly increasing social, environmental and financial costs. Addressing such issues as urban sprawl, fuel poverty, low quality of housing, gated communities, slums, homelessness and empty homes, and finally access to decent quality, affordable housing, have become particularly important policy objectives over last decades.

Well-planned housing solutions are a prerequisite for cities and other human settlements to become socially, ecologically and economically sustainable and culturally adequate. According to the Habitat III Regional Report on Housing and Urban Development for the UNECE Region (2016), there are multiple challenges to planning the provision of affordable decent housing. Several countries in the UNECE region have moved from a centrally planned to a market driven economy over the last 30 years. Old industrial and monofunctional cities in the region faced great challenges during this transition.

Housing and related urban infrastructure in the region built mostly in 1950-70s requires massive reconstruction while financing is limited. The global financial crisis that started in 2008 has also led to more inequality in the region and has further limited the possibilities of financing housing construction. Lack of affordable housing, especially for vulnerable groups, is a critical matter, leading to problems of accessibility to urban infrastructure, and increased spatial segregation in cities.

There is a need for innovative approaches through better and more strategic planning, innovative financing, stronger involvement of local authorities, more effective cross-sectoral cooperation and cooperation between national and local authorities. Only through such cooperation it is possible to rebuild the housing and infrastructure in the region and integrate planning of housing in the strategic territorial planning.

Today, there are great opportunities for renewing the housing stock and making it more affordable as there is a shift to cleaner, greener manufacturing that has smaller spatial demands in cities. Moreover, the rise of the knowledge economy, built on a digital revolution, is bringing about massive opportunities and challenges for cities and human settlements.

The conference 'Affordable Housing in 21st Century: *Strategic Planning for Affordable and Sustainable Housing in Cities*' is organized in response to the decision of the Committee on Urban Development, Housing and Land Management to organize "a series of international conferences and workshops to

discuss the implementation of the 2030 Agenda, the New Urban Agenda, the Geneva UN Charter on Sustainable Housing in the ECE region, including in Sofia, Bulgaria; Prague, Czech Republic; Milano, Italy; Tbilisi, Georgia; and Glasgow, the UK.” (ECE/HBP/190 paragraph 20).

The conference is aimed at strengthening evidence-based policy-making on sustainable urban development with a focus on housing in relation to ‘housing affordability’ and with a view of improving the review and implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development in the Czech Republic.

The conference will discuss key elements related to strategic planning for/of sustainable and affordable housing at national, local and regional levels. The discussion will address the following questions:

- What are key approaches to affordable housing stemming from urban and housing policy and research, especially in relation to the distinction between ‘housing affordability’ and ‘affordable housing’?
- What is the role of strategic planning/policy in securing access to affordable housing and improving housing affordability?
 - How are these objectives included into strategic planning policies at national, regional and local levels?
 - How can spatial planning/policy instruments be used to improve housing affordability and access to affordable housing, especially with regard to the role of local and regional strategic urban plans?
- How to better plan for affordable housing and improving housing affordability now and in the future?
 - How to ensure that all the aspects of the physical planning, economic feasibility, environmental sustainability and social cohesion are considered when planning for affordable housing?

The conference will also address the relationships between the availability and accessibility of housing, the economic competitiveness of municipalities and regions, economic and social sustainability of local policies and the quality of life local and regional authorities offer through the provision of affordable housing. The conference will include presentations and discussions on strategic planning of affordable and sustainable housing from countries in the UNECE Region, with a focus on the Czech Republic.

Bydlení je jednou ze základních lidských potřeb. Jeho podoba určuje rozhodujícím způsobem kvalitu života, sociální status, zdraví, mobilitu a mnoho dalších parametrů podstatných pro obyvatele i budoucí vývoj sídla. Jedná se tudíž o fenomén, skrze jehož plánování mohou sídla podstatným způsobem plánovat nejen svoji budoucí podobu, ale i svoji celkovou ekologickou i ekonomickou udržitelnost.

Ve dnech 21. - 22. června se na půdě ČVUT v Praze uskutečnila konference o dostupném a udržitelném bydlení. Konference byla organizována Fakultou architektury a Masarykovým ústavem vyšších studií ČVUT ve spolupráci s Evropskou hospodářskou komisí OSN a Ministerstvem pro místní rozvoj ČR. Finanční podpora byla poskytnuta ze zdrojů Technologické agentury ČR v rámci projektu „Udržitelné a dostupné bydlení ve strategických plánech sídel“.

Cílem konference bylo sumarizovat a popsat klíčové determinanty udržitelného a dostupného bydlení ve 21. století a popsat vztah mezi dostupností bydlení a konkurenceschopností sídel a regionů. Konference reflektovala interdisciplinární přístup k problematice dostupnosti a udržitelnosti bydlení. V kontextu sociálních, ekonomických a demografických výzev 21. století byly prezentovány inovativní přístupy v různých zemích, a tyto byly konfrontovány s možnostmi uplatnit je v ČR. Konference umožnila sdílení zkušeností z praxe a výzkumu a diskusi jak metodicky ukotvit otázku bydlení a jeho dostupnosti jako jednoho z pilířů strategického plánování měst, a jak současně ukázat na souvislosti ekonomického, sociálního, environmentálního i fyzického plánování sídel v oblasti bydlení.



1 Zahájení konference

Mezinárodní konference „Dostupné bydlení v 21. století“ byla zahájena slovy děkana Fakulty architektury prof. Ladislava Lábusa a zástupkyně Ministerstva pro místní rozvoj Daniely Grabmüllerové. Oba shodně zdůraznili význam problematiky dostupnosti bydlení v dnešním kontextu.

1.1 Kontext problematiky bydlení v urbánní agendě EU

Téma dostupnosti bydlení ukotvila v mezinárodním kontextu zástupkyně Evropské hospodářské komise OSN Elena Szolgayová. Ve svém projevu představila čtyři klíčové dokumenty EU, které danou problematiku rámují. *Agenda 2030* z roku 2015 obsahuje 17 cílů trvalé udržitelnosti, přičemž cíl č. 11 je zaměřen přímo na udržitelné města a komunity. *Ženevská charta udržitelného bydlení* (2015) rozšiřuje tradiční pilíře trvalé udržitelnosti – environmentální, sociální a ekonomický – o pilíř čtvrtý, specifický pro téma bydlení – kulturní přiměřenost. O rok později byla přijata *Urbánní agenda EU* (2016), formalizována *Dohodou z Amsterdamu*, která si klade za cíl zlepšit postavení měst a regionů v rámci tvorby Evropských politik a rozhodovacích procesů. Zaměřuje se na lepší regulaci, financování a sdílení znalostí. Posledním dokumentem je *Nová urbánní agenda – HABITAT III* (2016). Jedním z cílů rozvoje měst je „poskytnout bydlení dostupné pro všechny“. Elena Szolgayová ukončila svou prezentaci komentářem, že navzdory všem mezinárodním dokumentům, dohodám a cílům veřejné investice v oblasti staveb od roku 2008 radikálně klesají, a to v celé unii.



1.2 Projekt „Udržitelné a dostupné bydlení ve strategických plánech sídel“

Následovalo představení projektu „Udržitelné a dostupné bydlení ve strategických plánech sídel“ a cílů samotné konference. Tohoto úkolu se zhostili hlavní řešitel projektu prof. Michal Kohout z Fakulty architektury ČVUT a zástupce Masarykova ústavu vyšších studií ČVUT architekt Petr Štěpánek. Kromě představení projektu bylo diskutováno bydlení z hledisek kulturní přiměřenosti, sociální soudržnosti, environmentální šetrnosti a ekonomické efektivity, jelikož tyto čtyři dimenze odpovídají aspektům udržitelnosti dle *Ženevské charty udržitelného bydlení* z roku 2015.

Oba řečníci zdůraznili paradoxní charakter problematiky bydlení, jakožto komplexního fenoménu slučujícího v sobě privátní potřebou bydlet s celospolečenským charakterem bydlení ve smyslu strategické investice. Dále byl zdůrazněn vnitřní nesoulad mezi naléhavostí globálně či národně vnímaných potřeb a cílů politiky bydlení vůči potřebám a nástrojům místních aktérů, stejně jako rozdíly ve vnímání bydlení ze strany specialistů a samotných bydlících, či vztah mezi nároky a kritérii kladenými na novou výstavbu a existující stavební fond. I samotný název projektu v sobě skrývá určitý paradox – udržitelnost a dostupnost bydlení jsou dvě legitimní dimenze problematiky, které jsou zároveň často – především v krátkodobém horizontu – ve vzájemném střetu (např. finanční dostupnost snižuje kvalitu, a tím i dlouhodobou udržitelnost projektů). Jiným případem složitosti otázek spojených s bydlením je tzv. paradox prosperity. Jde o skutečnost, že při zvyšující se společenské prosperitě roste současně i roste poptávka po bydlení, a tím i ceny bydlení. Ceny ovšem zpravidla rostou rychleji než příjmy obyvatel a rostoucí blahobyt tak má za následek snižující se dostupnost bydlení pro většinu obyvatel.

V závěru prezentace byl vyzdvihnut význam strategických plánů sídel, protože právě tyto dokumenty umožňují dlouhodobou a systematickou koordinaci širokého spektra rozvojových cílů, politik a nástrojů.

1.3 Hlavní řečník konference prof. Spiro Pollalis

Hlavním řečníkem konference byl prof. Spiro Pollalis z Harvardské univerzity. Ve svém projevu se věnoval principům trvalé udržitelnosti a tomu, jako tyto principy mění definiční rámce v územního plánování, urbanismu i architektuře. Modernismus, který byl hlavním ideovým proudem v 20. století, se soustředil na potřeby uživatelů a funkce budov při naplňování daných potřeb. Forma pak následovala identifikovanou funkci. V současnosti se vnímání architektury posunulo a diskutován je mnohem širší dopad funkcí budov. Stavby jsou vnímány jako systémové prvky vystavěného prostředí, jako komponenty infrastruktury, entity vedoucí k sebe-udržitelnosti prostředí (self-sustainability) prostřednictvím nejen šetření zdrojů, ale též skrze jejich opětovné využívání (recycling, reusing) či dokonce produkcí.

Prof. Pollalis představil program Zofnass, který se již deset let věnuje vývoji procesů, metod a nástrojů pro kvantifikaci udržitelnosti infrastruktury a měst. Indikátory udržitelnosti jsou sledovány v pěti kategoriích: kvalita života, alokace zdrojů, přírodní prostředí, klima a rizika, a nakonec způsoby vedení měst neboli leadership. Na základě systému indikátorů a ratingu hodnocení byl zpracován manuál plánování sebe-udržitelných měst *Zofnass Planning Guidelines* a kniha *Planning Sustainable Cities: Infrastructure-based approach*.



2 První den konference – tři klíčové panely

Větší část prvního dne konference probíhala ve třech navazujících panelech, jejichž cílem bylo krátce představit a následně diskutovat předem zvolená témata. Panelisté na začátku krátce představili svůj pohled a poté v diskuzi odpovídali na otázky moderátorky i publika. V prvním panelu byli nastíněny aktuální problémy a otázky. Předmětem dalších dvou panelů bylo hledání příkladů dobré praxe a možných řešení.

2.1 Panel 1 – problematika bydlení a její souvislosti

První panel nastínil problematiku dostupnosti a udržitelnosti bydlení, její aktuálnost a širší souvislosti. Předmětem diskuze byli především problémy, otázky a výzvy. Zúčastnili se prof. Luděk Sýkora z Karlovy Univerzity, prof. Michal Kohout a Tomáš Hudeček z ČVUT, Jiří Klíma z Ministerstva pro místní rozvoj, prof. Spiro Pollalis z Harvardské univerzity a Elena Szolgayová zastupující Evropskou hospodářskou komisi OSN.

K hlavním bodům diskuze patřilo rozlišení dostupného bydlení a sociálního bydlení, které vyvolalo dlouhou řadu reakcí, otázek a komentářů. Úzce souvisejícím tématem byl výzkum prezentovaný prof. Sýkorou poukazující na zvyšování koncentrace sociálně vyloučených osob v určitých oblastech a nutnosti vytváření sociálního mixu a funkční integrace. Data sesbírána z vybraných českých měst poukazují na fakt, že sociální bydlení by se nemělo stavět jako reakce na problémy v určitých lokalitách, ale naopak budovat sociální byty v takých lokalitách, které zatím postiženy nejsou. Tento přístup může zvýšit míru integrace různých skupin obyvatelů a pomoci tak s prevencí vzniku sociálně vyloučených lokalit a s tím souvisejících sociálních problémů.

Specifickým bodem diskuze bylo postavení samospráv v rámci plánovacího systému a rozpočtového určení daní v ČR a omezené možnosti samospráv situaci efektivně řešit. Bývalý primátor hl. m. Praha Tomáš Hudeček poskytl krátkou sondu do pozice lokálních politiků při prosazování koncepčních změn. Krátce představil 11 opatření navrhovaných v čase jeho funkčního období, které měli za cíl umožnit stavbu města, zjednodušit a zrychlit novou výstavbu a zkvalitnit veřejná prostranství (např. aktualizace strategického plánu, zpracování nového územního plánu a územních předpisů, reorganizace magistrátu, zvýšení míry diskuze a participace, a další) a stav těchto opatření v roce 2019 (za úspěšné a funkční Hudeček označil Manuál veřejných prostranství, Zásady územního rozvoje kraje z roku 2014 a Informační středisko CAMP, většina navrhovaných opatření byla nepřijata či zrušena). Součástí prezentace byly politické i osobní následky za prosazení jednotlivých opatření. I když šlo o osobní výpověď jednotlivce, tato zkušenost poukazuje na limitované možnosti volených zástupců samospráv a hrozbu politické neochoty věci měnit.

V průběhu prvního panelu byla vyhlášena minianketa o tom, co považují účastníci konference za nejvýraznější překážku v souvislosti s nedostupností bydlení. Na prvním místě skončila dlouhodobá nekonzistentnost a nekoordinovanost bytové politiky a příslušných plánovacích rozhodnutí. Diskutující hosté tento názor publika jednomyslně potvrdili. Na druhém místě skončilo dlouhé stavební řízení, které komplikuje výstavbu. Hosté opakovaně poukazovali na nedostatečnou kapacitu nové výstavby a nepřiměřenou délku stavebních řízení, a to zejména v Praze.



2.2 Panel 2 – best practices v mezinárodním kontextu

Druhý panel představil příklady dobré praxe z EU i České republiky, přičemž převahu měli zahraniční hosté. Panelu se zúčastnili Agata Krause, konzultantka OSN pro městský rozvoj a bydlení, prof. Paloma Taltavull z Univerzity v Alicante a Wojciech Korbel za Technickou univerzitu v Krakově. Zkušenosti z Vídně prezentoval v zastoupení Petr Štěpánek a domácí zkušenosti přednesl radní pro oblast bydlení Adam Zábranský z magistrátu hl. m. Prahy. Příklady ukázaly, že každá země používá při uplatňování politik bydlení velmi odlišné nástroje. Hosté prezentovali vazbu bytové politiky a prostorového plánování v Anglii, nastavení nových měřitelných indikátorů prostřednictvím strategických plánů ve Španělsku, problematickou kvalitu masivní a prostorově málo koordinované výstavby bez adekvátní regulace v Polsku i vytváření sociálního mixu spojeného s vyšší kvalitou sociálních bytů jako klíčového principu rozvoje Vídně. Situace v Praze byla popsána velice neutěšeně – Praha má nejdražší bydlení v rámci EU, nejdelší stavební řízení a obyvatelé Prahy musí vynaložit největší počet průměrných ročních platů na koupi bytu. Více k těmto bodům je uvedeno v anotacích jednotlivých řečníků v druhé části sborníku.



2.3 Panel 3 – spolupráce při hledání řešení

Třetí panel se zabýval možností spolupráce mezi různými sektory při hledání řešení výzev spojených s bydlením. V panelu se sešli představitelé akademické obce David Tichý za ČVUT a Martin Lux z Akademie věd České republiky se zástupci veřejných institucí reprezentovaných Jitkou Modlitbovou z Ministerstva práce a sociálních věcí ČR a Ondřejem Boháčem, ředitelem Institutu plánování a rozvoje hl. m. Prahy; za komerční sféru vystoupil Martin Svoboda, výkonný ředitel JRD Development. Skladba panelu tak odpovídala aktuální potřebě spolupráce veřejného, vědecko-výzkumného a komerčního sektoru (tzv. triple helix) a umožnila porovnávání i propojování odlišných pohledů na danou problematiku.

Diskuse odhalila, že v oblasti vzájemné informovanosti, komunikace i vyladování postojů vycházejících z odlišných východisek jsou v rámci našeho institucionálního i procesního prostředí dosud velké rezervy. Shoda panovala především v přesvědčení o nutnosti lépe koordinovat konkrétní bytové politiky a dílčí aktivity i v potřebě rychleji a kvalitněji stavět. Ve stejném smyslu se vyslovili i účastníci konference v publiku, kteří hlasovali ve druhé minianketě na téma co pomůže k řešení situace. Méně už se panelisté shodli na formách podpory sociálního mixu či na efektu a smysluplnosti kvantitativního nárůstu výstavby na trh bydlení v konkrétních situacích. Polemiku vyvolali např. vyšší regulace, změkčení pravidel pro developery či nástroje na chlazení poptávky po bydlení, kam se dají zařadit restrikce jako zdanění investorů, zdanění druhého bytu, apod.

Specifické bylo vystoupení Davida Tichého, který představil indikátory kvality bydlení. V souladu se Ženevskou chartou udržitelného bydlení byly indikátory rozděleny do čtyř oblastí – udržitelnost environmentální (např. zdravé bydlení, kompaktnost bytové zástavby, průměrná spotřeba energie na m²), ekonomická (např. struktura městské zástavby, míra přetížení náklady na bydlení, přetížení u nájemního bydlení), sociální (např. míra lidí bez domova, nadměrně obydlené byty, míra segregace mezi různými skupinami obyvatel) a kulturní (např. míra spokojenosti s bydlením, kulturní a komunitní aktivity ve veřejných prostorech, privátnost vnějších prostor). Prezentace poukázala na potřebu sběru relevantních dat a následně jejich adekvátního využití.



3 Druhý den konference – tři paralelní sekce

Druhý den konference byl rozdělen do tří paralelních sekcí. První se věnovala problematice sídlišť a probíhala v anglickém jazyce za účasti zahraničních hostů. Představen byl projekt Fakulty architektury ČVUT „Sídliště, jak dál?“ zaměřený na dlouhodobou strategii prostorového rozvoje sídlišť v ČR, a potažmo v celé postsocialistické střední a východní Evropě. Druhá sekce byla zaměřena na aktuální téma smart bydlení. Předmětem setkání byla debata o vztahu mezi chytrými řešeními, dostupností bydlení a plánováním v kontextu smart cities. Diskuse v poslední sekci probíhala formou workshopu a týkala se mezioborových aspektů bydlení v kontextu strategických plánů sídel. Cílem bylo blíže identifikovat tematické oblasti, které se objevují či potenciálně mohou objevit ve strategických plánech měst a obcí, a které mají či mohou mít vliv na dostupnost a udržitelnost bydlení. Jednotlivé sekce, jejich průběh a závěry jsou rozpracovány na následujících stranách tohoto sborníku.

Odkazy na literaturu

Tento příspěvek využívá prezentace jednotlivých řečníků a video-nahrávku konference

Část informací o konferenci byla publikována v časopisu Urbanismus a územní rozvoj, zde se jedná o rozšířenou verzi daného článku

Kontakty

Mgr. Lucia Dobrucká, PhD.

Prof. Ing. arch. Michal Kohout

Doc. Ing. arch. David Tichý, PhD.

ČVUT v Praze

Email: lucia.dobrucka@cvut.cz; michal.kohout@fa.cvut.cz; david.tichy@fa.cvut.cz

SÍDLIŠTĚ, JAK DÁL? (SEKCE 1)

Michal Kohout, David Tichý

Housing estates in many countries in the UNECE Region, including in the Czech Republic, were built as centrally-planned, centrally-built, centrally-owned and centrally-administered facilities. One of the consequences of the privatization process carried out in the former Eastern bloc is the atomized nature of ownership in the housing estates. The current property rights situation therefore goes against the very initial concept of the housing estates which are places for communal life. The event will introduce and discuss the results of a 3-year research programme launched at the Czech Technical University dealing with the challenges of transforming the housing estates in the Czech Republic.

Úvod

Panelová sídliště v mnoha zemích v regionu UNECE, včetně České republiky, byly plánovány a budovány centrálním způsobem. Vysoce centralizovaná byla i jejich správa a vlastnické vztahy. Privatizační proces, ke kterému došlo v zemích bývalého východního bloku po roce 1990, s sebou přinesl rozdrobení vlastnické struktury. To je v přímém rozporu s původním nastavením těchto částí města. Současná situace v oblasti vlastnických práv tak výrazným způsobem ovlivňuje dlouhodobý rozvoj těchto lokalit a jeho udržitelnost.

1 Příspěvky prezentujících

1.1 prof. Ing. arch. Michal Kohout, Fakulta architektury ČVUT v Praze

Prezentace představila výsledky výzkumného projektu zahájeného v roce 2014 na FA ČVUT, který se zabýval dlouhodobou strategií prostorového rozvoje sídlišť v České republice. Úvod patřil představením specifik sídlištní panelové zástavby jako výsledku modernistického urbanismu kombinovaného s masovou produkcí, a prefabrikací, celkově podporovanou vládní ideologií. V porovnání se západoevropskými státy, které tento způsob výstavby opustily na konci 60. let 20. století, se objem této výstavby podle počtu obyvatel podílí celou jednou třetinou, na Slovensku téměř jednou polovinou z celkového počtu obyvatel dané země.

V současné době můžeme požadavky na kvalitu bydlení ve městě definovat pomocí několika fenoménů. Kromě základních požadavků na udržitelný rozvoj (ekonomický, environmentální, sociální a kulturní), lze například vyzdvihnout požadavky na kvalitní a jasně čitelná veřejná prostranství, typologický a funkční mix staveb posilující sociální kohezi obyvatel včetně pracovních příležitostí v místě, dostupnost veřejné vybavenosti a hromadné dopravy, ekonomická efektivita zástavby, vysoký rekreační potenciál spojený

s kvalitní zelenou infrastrukturou a její dostupností, ale také zapojení místních obyvatel do plánování a správy lokalit.

Současné požadavky na kvalitní a udržitelné bydlení naplňují stávající sídliště ale jen z malé části. Zatímco dostatek parků či jiné městské zeleně nebo hustota zástavby umožňující vznik dostatečné veřejné vybavenosti i dopravní obsluhy, patří mezi plusy stávající lokalit, ostatní zmíněné požadavky na kvalitu bydlení obvykle chybí. Rozsáhlá privatizace bytů sice zabránila okamžitému sociálnímu úpadku sídlišť, jejich zdravý a udržitelný rozvoj ale bude oproti jiným městským typům zástavby znamenat výrazně vyšší míru pozornosti a koordinace ve všech stupních plánování.

1.2 doc. Ing. arch. David Tichý, Ph.D., Fakulta architektury ČVUT v Praze

Druhá část prezentace projektu „Sídliště, jak dál?“ představila dva pilotní projekty revitalizace sídlišť v obcích Jilemnice a Štětí. Architektonická kancelář UNIT architekti navrhla, na základě výsledků výzkumného projektu, dvě strategie koordinovaného rozvoje těchto lokalit. Ve městě Štětí byl tento plán implementován do územního plánu, v Jilemnici slouží pro úpravu vlastnictví dotčených pozemků, reorganizaci technické infrastruktury a jako podklad pro dílčí úpravy hlavních veřejných prostranství.

Mezi hlavní cíle plánu transformace obou území je celkové zlepšení obytné atraktivity prostředí v území, posílení sociální koheze obyvatel, koordinace regulace výstavby v území a zapojení obyvatel do procesu plánování. Vlastní aplikace strategie vychází z několika synergicky aplikovaných řešení, která vycházejí z kombinace dlouhodobého prostorového rámce organizace prostředí a systému jednotlivých drobnějších intervencí.

Nastavení dlouhodobého rámce vychází především z vymezení srozumitelných urbanistických jednotek členění města, aby mohlo docházet k postupné transformaci původně centrálně plánovaných, stavebných i provozovaných lokalit. Tento princip je doprovázen posilováním čitelnosti, významu a organizace veřejných prostranství, zlepšením celkové orientace v lokalitách a hierarchizace všech venkovních prostranství podle míry soukromí, zvýšením typologické a funkční rozmanitosti pomocí doplňování menších dostaveb, a různorodým řešením parkování pro převážně osobní automobily.

1.3 Ing. arch. Jitka Molnárová, UNIT architekti s.r.o. Praha

Po staletí byla lidská sídla stavěna na základě tradice vycházející z lokálních podmínek a způsobu života místních obyvatel. Rozšíření moderního urbanismu v druhé polovině 20. století znamenalo přerušení této tradice a zahájení éry výstavby stejného, pro člověka do té doby nepřírozeného obytného prostředí po celém světě. Zatímco západní země se poslední dvě dekády snaží mírnit nedostatky modernistických sídlišť skrze celostátní či městské programy a aplikují často nákladné a koordinačně náročné strategie na zkvalitnění jejich obytnosti, v méně formálních zemích bývalého východního bloku či v rozvojových zemích, kde takové programy neexistují, na nedostatky sídlišť reagují spontánními přeměnami jejich samotní obyvatelé. Při srovnání příkladů z různých světadílů je zřejmé, že nehlédě na klima či kulturu, obyvatelé sídlišť ve většině nezápádních zemí reagují na podobné prostorové i funkční nedostatky modernistických struktur, a že neformální „bottom-up“ strategie, které používají k přeměně svého obytného prostředí se velmi podobají těm, které západní plánovači navrhují v rámci formálních „top-down“ zásahů. Začínající výzkum těchto bottom-up strategií srovnává příklady z dvacítky zemí a pracuje s hypotézou, že 1) lidé mají přirozenou potřebu se aktivně podílet na tvorbě svého obytného prostředí, a že 2) podobné

prostorové a funkční nároky na kvalitu obytnosti městského prostředí sdílíme jako lidský druh napříč kulturami. Systematizaci důkazů na prokázání obou hypotéz se výzkum pokusí přispět do současné diskuze o možnostech účasti obyvatel na výstavbě měst a navázat na některé koncepty současné teorie města jako je například otevřené město (Richard Sennet), spravedlivé město (Susan Fainstein) či právo na město (David Harvey).

1.4 Ing. arch. Jana Kubánková, Fakulta architektury ČVUT v Praze

Komparativní analýza zkoumá více než 60 případů komplexní revitalizace modernistických struktur z hlediska jejich prostorové proměny a systematizuje využití jednotlivých prostorových nástrojů. Zkoumané příklady jsou vybrány ze zemí západoevropského prostoru, které mají s regenerací sídlišť již několik dekád trvající zkušenosti. Jednotlivé případové studie tak představují jakousi „živou laboratoř“, ve které lze při pochopení specifického kontextu konkrétní země či lokality izolovat dílčí principy a popsat jejich roli v procesu proměny – jejím cílem je nejčastěji zvýšení rezidenční atraktivity, sociální a ekonomická stabilizace lokality a její integrace do městského celku.



1.5 Ing. arch. Viktor Kasala, FA STU v Bratislavě

Jaká témata jsou spjatá se zdravým bydlením? Jak je projektování staveb ovlivněno klimatickou změnou, udržitelným rozvojem ve všech měřítkách vystavěného prostředí od urbanismu po konkrétní stavbu? Prezentace představila výsledky workshopu, který se zabýval potřebou hloubkové obnovy existujícího bytového fondu s ohledem na nové tendence v architektuře, na které odkazují i poslední dva ročníky soutěže Mies Van der Rohe, kde se do popředí dostává nejen technologická a konstrukční část řešení, ale kde obnova přináší i zlepšení v oblasti komfortu bydlení.

Studentský workshop s názvem Panel LUCK 2019 proběhl v únoru 2019 na univerzitě STU v Bratislavě. Spolupracovali na něm studenti Fakulty architektury a Stavební fakulty, ve spolupráci Útvarem hlavní architektky města Bratislava, Institutem pro pasivní budovy v rámci projektu EU GUGLE. Studenti ve smíšených týmech navrhovali způsoby komplexní obnovy panelových domů a přilehlých veřejných prostranství na sídlišti Petržalka v Bratislavě. Cílem bylo navrhnout obnovu několika lokalit panelových domů, jejichž celková energetická spotřeba na vytápění se bude blížit nule.

Odkazy na literaturu

Tento příspěvek využívá prezentace jednotlivých prezentujících

Kontakty

Prof. Ing. arch. Michal Kohout

Doc. Ing. arch. David Tichý, PhD.

ČVUT v Praze, Fakulta architektury

Email: michal.kohout@fa.cvut.cz; david.tichy@fa.cvut.cz



SMART BYDLENÍ

(SEKCE 2)

Petr Štěpánek

The session focused on the concept of smart housing in smart cities and addressed issues of economic feasibility, environmental and social sustainability of the application of smart technological solutions at a building level. Participants also discussed the relationship between smartness of the housing and its affordability and planning smart affordable housing as part of smart cities.

V prvních dvou dekadách tohoto století je věnována zvýšená pozornost, nejen odborné, veřejnosti tématu kvality života ve městech. Ve středu pozornosti nejsou pouze tradiční měřitelné aspekty kvality života (znečištění ovzduší, dostupnost služeb a infrastruktury či ekonomický výkon), ale i parametry rozvoje města reflektující nová paradigmatu architektury, urbanismu, prostorového plánování a s těmito obory svázanými disciplínami ekonomie, sociálních věd a geografie. Vnímáme také snahu o širší rozsah participace na správě města vztahující se k investiční a rozhodovací činnosti ve veřejném prostoru, mění se pohled na legitimitu, formu a dopady různorodých vlastnických vztahů. Každého více či méně zajímá vývoj cen realit, debata o hodnotě místa, leckoho se dotýkají problémy se suburbii či dopravou, zaměstnaností či bezpečností. Bezprostředně pocítujeme dopady sociodemografického vývoje i hospodářských cyklů.

Pojem smart cities označuje koncept, který směřuje k průřezově udržitelné kvalitě života ve městech, jejich konkurenceschopnosti a odolnosti i schopnosti čelit sociálním, demografickým, ekonomickým, ale také environmentálním výzvám, naplňuje jej implementací nových technologií, ale i způsobů řízení. Chytřá města (smart cities), inteligentní budovy (smart buildings), smart governance – v poslední době se rozšířil i mimo odborné texty výskyt termínů s adjektivem odkazujícím na jejich sofistikovanost. Do jisté míry lze zvýšenou frekvenci slova „smart“ v oborech prostorového plánování, realitního inženýrství, sociální geografie, městského inženýrství i stavitelství obecně pokládat za indikátor nového trendu v plánování a rozvoji měst.

Původní environmentální koncept smart city, později vulgárně simplifikovaný na marketingový label více či méně inovativních technologií, dnes musí reflektovat také mj. otázky kvality veřejného prostoru nebo bydlení, které je sice primární funkcí sídel, ale v oficiálních metodologiích je opomíjené či redukováno na problematiku smart buildings, tedy především problém energeticky udržitelné výstavby. Tato změna paradigmatu se mj. projevuje jak ve věcné části strategických plánů sídel, tak v participativních aktivitách a investičních záměrech.

V případě problematiky bydlení se relevantní, inovativní a následováníhodné koncepty zaměřují na společné řešení sociálních a environmentálních problémů měst a kvalitu veřejného prostoru za pomoci integrovaných ekonomických a plánovacích nástrojů.

Koncept chytrých měst je cesta k udržitelnosti a konkurenceschopnosti sídel, ve kterých žijeme. Jeho naplnění však nemůže spočívat pouze v brandingu investic a iniciativ, které je možné za „smart“ označit, ale především ve schopnosti tyto aktivity plánovat, harmonizovat a efektivně řídit. Kvalita města a kvalita života v něm jsou bezprostředně závislé na kvalitě municipálního managementu a jeho kompetence k plánování.

Smart housing tak vedle technologicko-konstrukčního rámce podporujícího koncept udržitelné výstavby zohledňuje i aspekty sociální koheze, ekonomické konkurenceschopnosti a kvality veřejného prostoru. Typický je průřezově interdisciplinární charakter a širokospektrální záběr, vize reflektující veřejný zájem formulovaný díky participačním aktivitám, soulad s hodnotovým rámcem obyvatel i schopnost harmonizovat různé sektorové, socioekonomické, politické, generační, občanské a jiné zájmy.

Při hledání řešení dostupnosti bydlení v českých, ale také slovenských a dalších středoevropských městech, lze snadno hledat inspiraci právě v zahraničí. Týká se to jak komplexních a dlouhodobých politik bydlení (Vídeň), tak jednotlivých ekonomických a administrativních opatření v různých zemích. V obecné rovině je úspěšný koncept smart city podmíněn holistickým přístupem k plánování a řízení projektů, schopností formulovat i sdílet smysluplný hodnotový rámec a nezřídka postrádanou kvalitou managementu.

1.1 Formát workshopu

Workshop se odehrával na půdorysu prezentovaných případových studií reprezentujících jednotlivé problémy s dostupností bydlení v různých zemích a jejich provázanost s řízením a plánováním sídel a konceptem smart city a rozvádějících detailněji vybrané příspěvky z předchozího dne konference. K prezentovaným případovým studiím probíhala diskuse, na které se podíleli reprezentanti různých zájmů a oborů. Část diskuse pak simulovala participativní workshop k tématu veřejné podpory (v ekonomickém slova smyslu) bydlení, kdy účastníci workshopu pracovali v několika skupinách. Část výstupů z workshopu bude využita v návrhové části výzkumné zprávy. Na workshopu participovali studenti ČVUT různých oborů, zástupci Ministerstva práce a sociálních věcí, Občanského sdružení majitelů domů v ČR, komunální politici a architekti. Složení účastníků workshopu umožnilo komparaci různých pohledů a přístupů k předmětné problematice.

1.2 Klíčová diskutovaná témata

- Suburbanizace a dostupnost bydlení.
- Sociální inkluze.
- Veřejná podpora investic do bydlení.
- Politika hl. m. Prahy.
- Privatizace bytového fondu.
- Smart buildings a energetická udržitelnost výstavby.
- Sociální a ekonomická udržitelnost panelových sídlišť.

- Airbnb.
- Generační a regionální aspekty nabídky a poptávky na trhu rezidenčního bydlení.
- Legislativní rámec nájemního bydlení.

1.3 **Prezentované případové studie**

Praha a pražská metropolitní oblast, Vídeň, Drážďany, Ulánbátar, Detroit, Paříž, Amsterdam, Brusel

Kontakt

Ing. arch. Petr Štěpánek, PhD.

ČVUT v Praze, Masarykův ústav vyšších studií

Email: petr.stepanek@cvut.cz



MULTIDISCIPLINÁRNÍ PŘESAHY BYDLENÍ

(SEKCE 3)

Lucia Dobrucká

Housing is a complex and multidisciplinary phenomenon; yet, very often strategic and urban plans are prepared by external contractors, sectoral agencies or ministries focusing only on some aspects of housing (e.g. building, use of technologies or social dimension). This session discussed the inter-relationships between housing and other topics, such as demography, environment and climate change, transport and technology, history and identity, and others. Participants focused on how housing should be reflected in a comprehensive way, especially in strategic plans. The discussion included:

1. Issues that cross all development activities, such as gathering and analysing relevant data, defining strategic goals, management and actors' participation, and financing development activities.
 2. Selected topics which belong to sectoral points of view; yet, they have a significant impact on housing and are (or could be) stressed in strategic plans (e.g. traffic, alternative resources of energy, adaptation on climate change, urban environment and landscape architecture, etc.)
-

Cílem třetí sekce bylo identifikovat a blíže prodiskutovat tematické oblasti, které se objevují či potenciálně mohou objevit ve strategických plánech měst a obcí, a které mají či mohou mít vliv na dostupnost a udržitelnost bydlení. Sekce probíhala formou workshopu a spektrum diskutovaných mezioborových aspektů bydlení bylo dáno skladbou účastníků sekce. Tito zastupovali profese či oblasti zájmu: strategické plánování, architektura, krajinná architektura, stavebně-správní řízení, demografie a její fiskální dopady, životní prostředí a klimatické změny, lidská práva a bezdomovectví, kultura a urbánní antropologie, technologie a automatizace, a další. Následující text prezentuje oblasti, na kterých panovala mezi účastníky většinová shoda. Zjednodušeně se dají rozdělit na oblasti průřezové (např. sběr dat, stanovování cílů a řízení rozvoje sídel) a profesně zaměřená (např. doprava, adaptace na klimatické změny či obnovitelné energie).

1 Témata průřezová

1.1 Rozvojové cíle definované ve strategických plánech sídel

Značná část diskuze byla věnována významu rozvojových cílů, které jsou definovány ve strategických plánech. Strategický plán je dokument, který umožňuje hledání průniků, styčných bodů a synergických efektů mezi dílčími zájmy nejrůznějších aktérů. Poskytuje procesy ke hledání a formulaci společných cílů a skrze nastavení synergických efektů vytváří vzájemnou závislost mezi aktéry. Tím vytváří bázi pro formalizaci pravidel fungování jednotlivých aktérů a jejich vzájemných vztahů, a následně i podklady umožňující vzájemnou kontrolu zapojených aktérů.

Mezi společné cíle definované ve strategickém plánu by měl být zařazen i obraz budoucího složení obyvatel města. Město by si mělo zodpovědět otázku, jaké demografické sktruktury obyvatel chce město dosáhnout, a která skupina obyvatel by měla být stěžejní v blízké i vzdálenější budoucnosti. Od toho by měli být odvozeny dispozice města a výstavby (či přestavby) všech aspektů potřebných pro danou skupinu obyvatel: o jaké bydlení budou mít zájem; jaký zaměstnavatelé budou preferováni; jaké služby budou vyhledávány; jakou identitu je potřeba budovat; a podobně. Na základě těchto otázek může město zacílit svou místní regulační, dotační i daňovou politiku. Nastavit různé formy podpory pro žádoucí skupiny obyvatel, investorů i aktivistů. Určit vizi (cílový stav) bytového fondu, občanské vybavenosti i veřejných prostranství.

Samostatnou kapitolou ovšem je, že žádné město nemůže vyloučit ty skupiny obyvatel, které danou ideální představu nesplňují. A nejde jenom o skupiny marginalizované či nepřizpůsobivé. Můžou to být i skupiny docela běžné, o kterých se často ani neuvažuje. Např. město by chtělo přilákat mladé rodiny, nemůže ovšem vystěhovat seniory. Město preferuje dobře situované lidi z vyšší střední vrstvy, musí ovšem počítat i s lidmi z nižších příjmových kategorií. Město zakládá svou ekonomiku na vzdělaných lidech, přesto musí zaměstnat i lidi s nižší kvalifikací. Proto je mezi cíle nutno zařadit nejen budování ideálního stavu, ale též řešení reálných situací a podporu těch, co to potřebují.

1.2 Adekvátní data a informace o souvislostech

S nastavením adekvátních rozvojových cílů úzce souvisí dostupnost relevantních dat. Ve strategických plánech je zvykem věnovat mnoho stran socio-ekonomické analýze a průzkumu veřejného mínění obyvatel. Často jsou však tato data neaktuální a zbytečná (přebraná z předchozích dokumentů bez revize), statická (aktuální stav namísto trendů a budoucí potřeby) a dělena sektorově bez vzájemných souvislostí (profesně členěné kapitoly). V problematice bydlení jde krom toho i o data nedostatečná a povrchní. Uváděny bývají jenom základní počty bez hlubší analýzy toho, zda je popsán stav adekvátní situaci, dostačující s ohledem na vývoj a řešitelný v podmínkách konkrétního města.

Mezi data, která by města měla sbírat ve vztahu k dostupnosti bydlení, můžeme zařadit např. stav aktuálního bytového fondu, sociálně-demografickou strukturu obyvatel a prognózy vývoje. V detailu může jít např. o počty a velikosti městských nájemných bytů, možnosti výměn nájemníku dle jejich stávající životní situace, možnosti zaměstnání a občanskou vybavenost ve městě i v jednotlivých čtvrtích, skladbu obyvatel a jejich spokojenost s bydlením v daných čtvrtích, průměrné příjmy obyvatel a jejich očekávání životního standardu, a mnohé další. Užitečným zdrojem měkkých dat představuje urbánní antropologie (či obdobné profese), která pomůže vykreslit identitu a kulturu města, a tím i možné či nutné formy intervencí.

1.3 Management sídla a participace aktérů

Další významnou oblastí k diskuzi byla kvalita manažérských procesů probíhajících na pozadí tvorby rozvojových plánů a jejich implementace do praxe řízení města. Tento bod označili účastníci za klíčový a zároveň nejvíce problematický, protože souvisí s tzv. lidským faktorem, s jednotlivci. Bohužel, znalosti, schopnosti a nezřídka i vůle jednotlivců ve funkcích konkrétních samospráv jsou často na nízké úrovni, podobně jako ochota ke spolupráci napříč různými sektory, odděleními či rozvojovými záměry. I když je dnes participace obyvatel a jiných zainteresovaných aktérů na správě měst jevem zcela běžným, dodržení formálních procesů, metodik a technik participace neznamená automaticky aktivizaci obyvatel. Skutečný zájem o věci veřejné je dnes spíše výjimkou než pravidlem. Na druhé straně stojí mnohé zájmové

skupiny, jejichž členové jsou velice aktivní a upřímně se snaží řešit různé problémy. Jejich aktivity jsou ovšem často individuální a zaměřené úzce na vybranou oblast, bez širšího nadhledu, souvislostí a spolupráce. „Lidský faktor“ se tedy táhne napříč všemi úrovněmi aktivit ve městech.

V této souvislosti byla za klíčový moment označena motivace lidí ke kvalitě odvedené práce a ke vzájemné kooperaci. Jde o vnitřní nastavení, které je do značné míry spojeno s abstraktní vírou, že dobře řízené město bude zajímavé pro občany i investory, že se v něm bude všem dobře žít, a že zpětně bude oceněna i práce samosprávy. Účastníci workshopu diskutovali možnosti jak podpořit toto vnitřního nastavení jednotlivců, např. formou školení pro samosprávy. Avšak ve finále označili tuto podporu za velice obtížnou, ne-li nemožnou v současném systému prostorového plánování a demokratických voleb.

Na druhé straně pomyslného spektra stojí formální systém plánování a bytové politiky v ČR a nepsaná kultura jednotlivých měst. K nástrojům působícím shora můžeme zařadit např. koncepční plány ČR (určení primárních funkcí jednotlivých územních celků ve vztahu ke státu), legislativu a metodické rámce, lépe cílenou fiskální politiku a rozdělení dotací (přiradit finance tam, kde dochází k reálným výkonům), a další. Všechna tato opatření podporují důvody pro to, aby město přijímalo kroky ve prospěch dostupnosti bydlení pro všechny své občany. Jsou tedy podporou vnitřní motivace kompetentních lidí. Podobně může být jako podpora nebo brzda vnímána kultura města, nepsaná pravidla přístupu ke znevýhodněným či novým občanům, míra tvorby vyloučených lokalit a ghet, pravidla pro investory, a podobně. Jak již bylo uvedeno výše, strategické plány umožňují vytváření synergických efektů, negociaci a koordinaci cílů, proto jsou vhodnými dokumenty pro nastavování i těchto systémově-kulturních aspektů.

1.4 Financování rozvojových plánů

Specifickým bodem diskuze byly finance. Tento aspekt je v praxi velice důležitý, při tvorbě strategických plánů se ovšem často redukuje na vyčíslení předpokládaných investičních nákladů k jednotlivých projektům a pojmenování dotačního mechanismu, ve kterém je potřeba žádat o příspěvek. Tento redukovaný pohled není, a ani nemůže být, funkční. Strategické plány by měly zohledňovat daleko širší možnosti financování svých aktivit, a to s ohledem na zmíněnou spolupráci při tvorbě synergických efektů. Široce diskutované a obecně akceptované cíle umožňují přerozdělení řízení, zodpovědnosti i financování těchto cílů mezi rozličné aktéry. A neznamena to jenom PPP projekty. Města disponují celou řadou neziskových organizací, soukromých zdrojů i aktivních jednotlivců. Úlohou samosprávy není vše financovat, ale dohlédnout na tvorbu koncepce, zabezpečit reálnost stanovených cílů, a následně koordinovat aktivity směřujících k implementaci. Kvalita managementu města popsaná výše tak významně ovlivňuje i finanční stránku rozvoje. Otázka „Kdo může co udělat pro zlepšení situace?“ je velice praktická.

2 Vybraná témata zaměřená profesně

Účastníci workshopu též diskutovali některé profesní oblasti, které se vyskytují (nebo mohou vyskytovat) mezi cíli definovanými ve strategických plánech měst, a které mohou více či méně ovlivnit dostupnost a udržitelnost bydlení. K probíraným oblastem patřili:

- Doprava – V tomto ohledu byly uvedeny faktory jako poloha obytných zón a jednotlivých bytů vůči různým funkcím města, vzdálenosti, existence různých typů dopravy (včetně cyklistiky a pěší chůze), typy dopravy (včetně elektromobilů), apod. Zdůrazněn byl polycentrický charakter měst, který reflektuje výše zmíněné body, především vzdálenosti.

- Alternativní zdroje energií – Tato problematika už není nová a existují mnohé schéma podpory alternativních zdrojů energií. Proto zde byly zvýrazněny zejména systémové prvky jako jemnější stavební normy, regulace (např. i formou daně z nemovitostí), dotační systémy měst a finanční propočty různých variant, kvalifikace lidí na úřadech, města jako provozovatelé příslušné infrastruktury a především informovanost. V tomto kontextu byla zmíněná i problematika energetické chudoby, která je definována jako 10% příjmů vynaložených na energie, a která se týká větší části obyvatel, než je oficiálně připouštěno.
- Životní prostředí a adaptace na klimatické změny – Normy sice stanovují 60% ploch pokrytých zelení, ovšem kvalita a funkce této zeleně jsou nezdědkou velice diskutabilní. K nástrojům zde patří zelená architektura a zelené střechy (přispívají k chlazení budov) i zachycení dešťové vody (mohou sloužit pro zavlažování porostů, chlazení budov či tvorbu interaktivních prvků na dětských hřištích). Celkově jde o vytváření pocitové pohody pro občany a veřejné budovy by měly jít příkladem.
- Urbánní vs. přírodní krajina – Účastníci zdůraznili rozdíly v přístupech ke krajině přírodní a urbánní. Zkonstatovali, že kulturní rozměr krajiny, historie a identita dnes mizí ve prospěch ekologických přístupů. Dle Ženevské charty udržitelného bydlení je ovšem kulturní přiměřenost jedním ze základních pilířů, proto by tento aspekt neměl být obětován a krajinná architektura by měla mít v urbánním prostředí své místo. Jde tu nejen o vytváření zelených ploch, ale především o jejich kvalitu, tvorbu kulturních funkcí těchto ploch a živých veřejných prostranství. Na rozdíl od krajiny přírodní by tak měla zeleň ve městě podléhat principům ne ekologickým, ale spíše urbanistickým a architektonickým.
- Text strategického plánu – V neposledním radě byl zdůrazněn i profesní rozměr autora dokumentu. Samotný text, jeho struktura, stylistika, jazyk, terminologie i grafická úprava mají vliv na vnímání daného dokumentu, jeho srozumitelnost a přijatelnost pro různé skupiny aktérů, a nepřímo i na motivaci k implementaci.

Kontakt

Mgr. Lucia Dobrucká, PhD.

ČVUT v Praze, Masarykův ústav vyšších studií

Email: lucia.dobrucka@cvut.cz



KLÍČOVÁ PŘEDNÁŠKA

KEYNOTE SPEACH

- Spiro N. Pollalis, Evgenia Chatzistavrou, Dimosthenis Lappas, Eleonora Marinou: Sustainability repositions architecture



SUSTAINABILITY REPOSITIONS ARCHITECTURE

Spiro Pollalis,¹ Evgenia Chatzistavrou, Dimosthenis Lappas, Eleonora Marinou

Abstract

Sustainability redefines our approach to planning and design, responding to societal demands. Respect to the environment and enhanced social wellbeing establish new approaches to the design of buildings with a wide range of impact. The research of the Zofnass Program at Harvard University² on sustainable infrastructure and sustainable cities marks our point of departure on the sustainability of buildings and how sustainability repositions architecture.³

The iconic modernist architecture phrase/leitmotif “form follows function” has led the practice of architecture for decades. Standard practice has been the building’s function, centered on the building’s program and its performance for the user needs, while the building is treated as a self-contained entity. Nowadays, sustainability introduces new functions with a wider impact, with the building becoming a component of a larger system.

Keywords: sustainable cities, sustainable infrastructure, sustainable city planning

Introduction

Insufficient resources for an increasing population coupled with climate change create unprecedented challenges. Rapid urbanization intensifies the problem but can also provide the solution. Current cities consume a vast amount of resources from the hinterland while polluting the natural environment and downgrading quality of life. The sustainable city of the future should be able to work as a ‘closed circuit,’ recycling and reusing resources through integrated planning. It is imperative to embrace a universal framework for developing sustainable cities subject to the local conditions: weather, topography, economy, history, culture, and religion. Cities, besides being sustainable, should have cutting-edge amenities and be competitive, networked with the rest of the world. Buildings are central elements of a city and the main clients of the infrastructure systems. Besides sustainable urban planning and sustainable infrastructure systems a truly sustainable city also needs sustainable buildings. The discipline of architecture should adjust itself and respond to the new order.

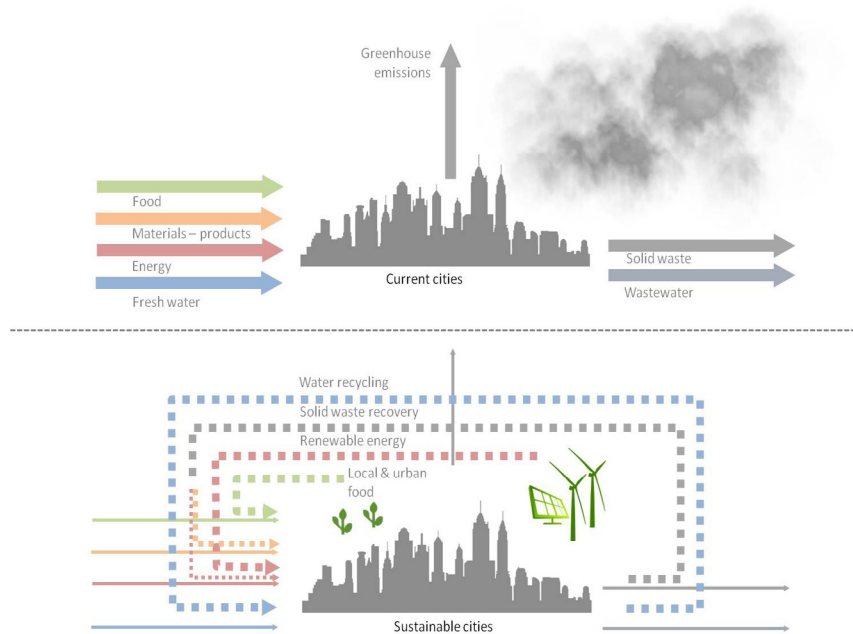
1 Presented by Prof. S. Pollalis at the conference on AFFORDABLE HOUSING IN THE 21TH CENTURY at the CTU PRAGUE, June 21, 2019

2 www.zofnass.org

3 Pollalis, S.N., Director and Editor, *Planning Sustainable Cities: An Infrastructure-based Approach*, 350 pages manuscript in color, Routledge, 2016

Pollalis, S.N., A. Georgoulas, S.J. Ramos, D.L. Schodek (ed.), *Infrastructure Sustainability and Design*, Routledge, 2012

Picture 1: Current cities VS sustainable cities



Source: Prof. Pollalis Inc

1 The Zofnass Program

The Zofnass Program was established in 2008 at Harvard University with the mission to develop and promote methods, processes, and tools that quantify sustainability for infrastructure and cities. Its goal is to facilitate the adoption of sustainable solutions for infrastructure projects and systems and expand the body of knowledge for sustainable development.

1.1 The Envision® Rating System⁴

The program's success is built through the unique collaboration of academic experts and industry specialists. This collaboration has led to the development of the Zofnass Rating System that has been integrated into the Envision® system of the Institute for Sustainable Infrastructure. Envision® provides a holistic framework for evaluating and rating the social, environmental and economic benefits of all types and sizes of infrastructure projects. Envision® addresses the sustainability of infrastructure in a way parallel to what LEED® has done for the sustainability of buildings. Envision® not only provides the means to quantify the sustainability infrastructure but it is also a tool to educate and increase public awareness. It is also a vehicle to facilitate the adoption of sustainable planning and design of infrastructure. Envision® has been widely adopted - especially on North America - for training, self-assessment and for third-party project verification and awards.

1.2 The Zofnass Planning Guidelines⁵

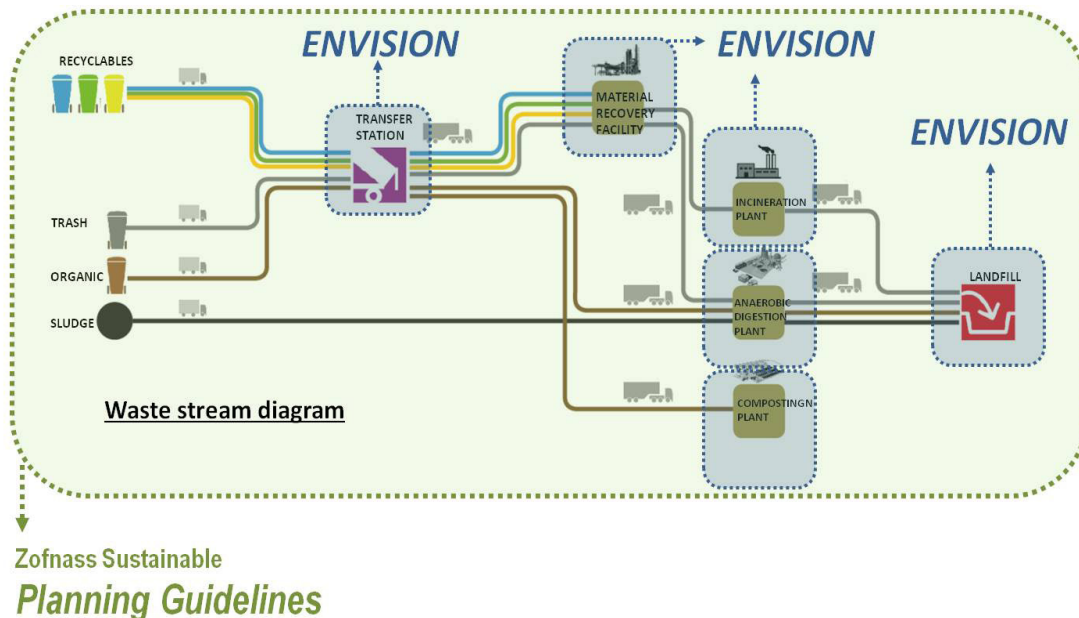
After the development of the Envision® Rating System for sustainable infrastructure projects (2008-2012), the Zofnass Program at Harvard possessed a strong foundation and experience to expand the research

4 <https://sustainableinfrastructure.org/>

5 <http://zofnass.gsd.harvard.edu/planning/>

to the city and regional scales. The sustainability of a city was approached through seven fundamental infrastructure systems: energy, water, transportation, waste, landscape, information and food. The result was the Zofnass Planning Guidelines, a city scale sustainability framework applicable for the entire system of infrastructure. The Guidelines ensure good Envision performance for each individual entity of the system, not only answering to the question “are we doing the project right?” but also ensuring that “we are doing the right project”. The research for Zofnass Planning Guidelines resulted to the publication of the book “Planning Sustainable Cities: An Infrastructure-based approach”, a manual that fills a gap between planners and engineers, both contributing to planning and building infrastructure for cities. It also intends to form the foundation of a common collaborative platform among public authorities, planners, architects and engineers, enabling those who traditionally function in silos to work closely together in sustainable planning.

Picture 2: The relation between Envision® and the Zofnass Planning Guidelines on an indicative waste stream diagram.



Source: Prof. Pollalis Inc

2 Buildings as components of a wider system

The Zofnass Program assesses the sustainability of both a project and a city along five dimensions. The first four of these are (a) the impact of the project on quality of life, (b) the impact of the project on the natural world, (c) the allocation of resources in the project, and (d) the impact of the project on climate change and how the project will cope with the risks of climate change. A fifth dimension (e) is the commitment of the project’s leadership to sustainability, evaluated in terms of encouraging, developing and implementing sustainable features.

The entire city is a project and as such its sustainability is also defined in these five dimensions. Decomposing the city as a project, we distinguish three distinct parts that define its sustainability: (a) the planning of the city, (b) the infrastructure systems of the city, and (c) the buildings of the city.

Picture 3: The Zofnass Program integrated approach



Source: Prof. Pollalis Inc

The planning of the city, its land use and the anticipated distribution of buildings, and the planning of infrastructure are fully interdependent and integrated. The size of each infrastructure system depends on the demand and the location of the city's occupants, which translates to the demand from buildings as well as on the other infrastructure systems. It can be argued that for the cities of the past this was an ordinary linear process. Today, it becomes an iterative nonlinear process in planning the sustainable cities of tomorrow.

3 Sustainability as a new architectural function

The iconic modernist architecture phrase/leitmotif "form follows function" has led the practice of architecture for decades. A building's function has been standard practice, centered on the building's program and its performance for the user needs, considering the building as a self-contained entity.

Nowadays, sustainability introduces new functions with a wide impact, as the building should become a component of a larger system. These new functions, driven by sustainability considerations, are:

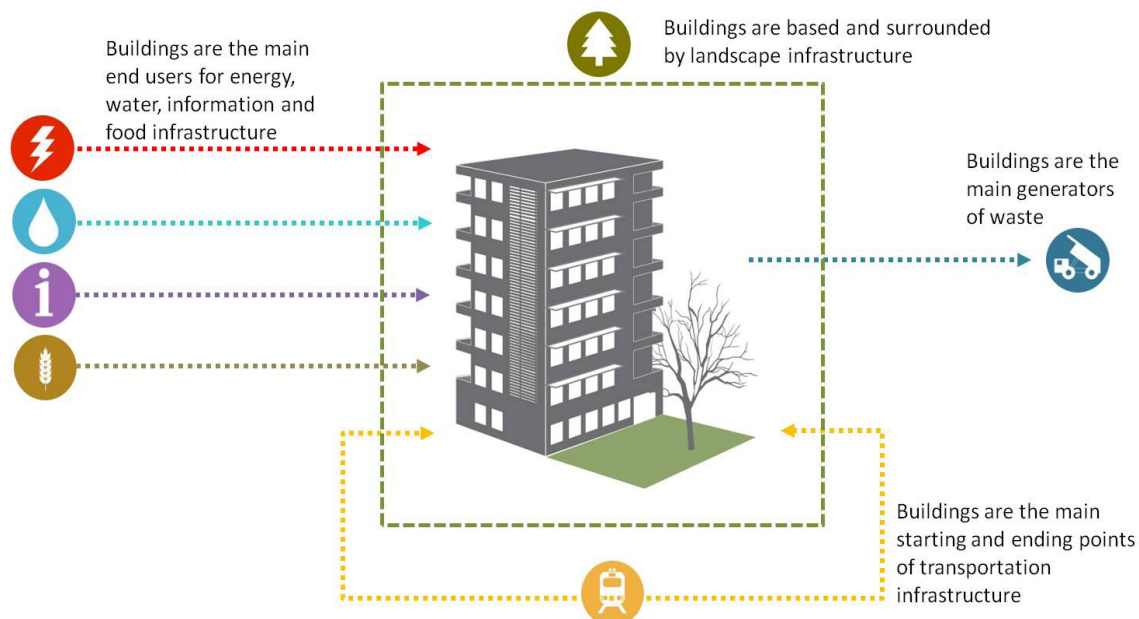
1. The building is a system component of the infrastructure.
2. The building becomes a resource saving entity, contributing to efficiency.
3. The building becomes a producer of resources, aiming and even exceeding self-sufficiency.
4. The building is contextually related to the climate and integrated to the natural world, serving the cause of sustainability.
5. The buildings bring urban compactness through mixed use and density, reducing overall footprint and required mobility.

3.1 The building is a system component of the infrastructure

According to the sustainability principles, cities are a system of energy and resource flows. Buildings are central to this urban energy system, with much of the system designed around them. They are the clients of the infrastructure systems: energy and water, of materials and determinants of land use. When the performance of buildings is improved, there is a reduction of the required resources provided by the infrastructure, with a citywide impact.

The interactions of buildings with the urban form, the transport system, and the energy and water systems are part of the strategic urban planning.

Picture 4: In a sustainable city, buildings become important components of the infrastructure systems

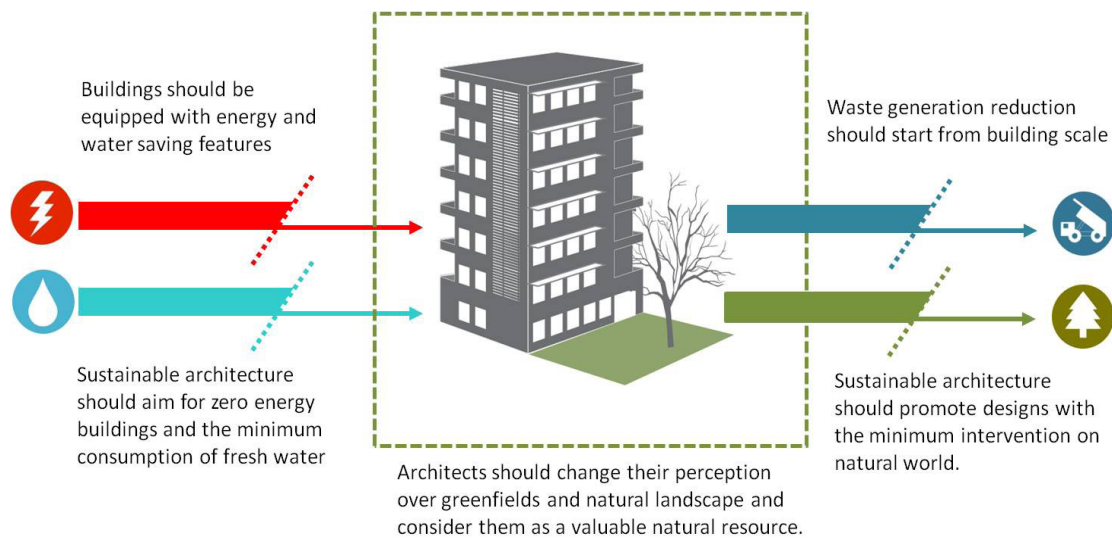


Source: Prof. Pollalis Inc

3.2 The building becomes a resource saving entity, contributing to efficiency

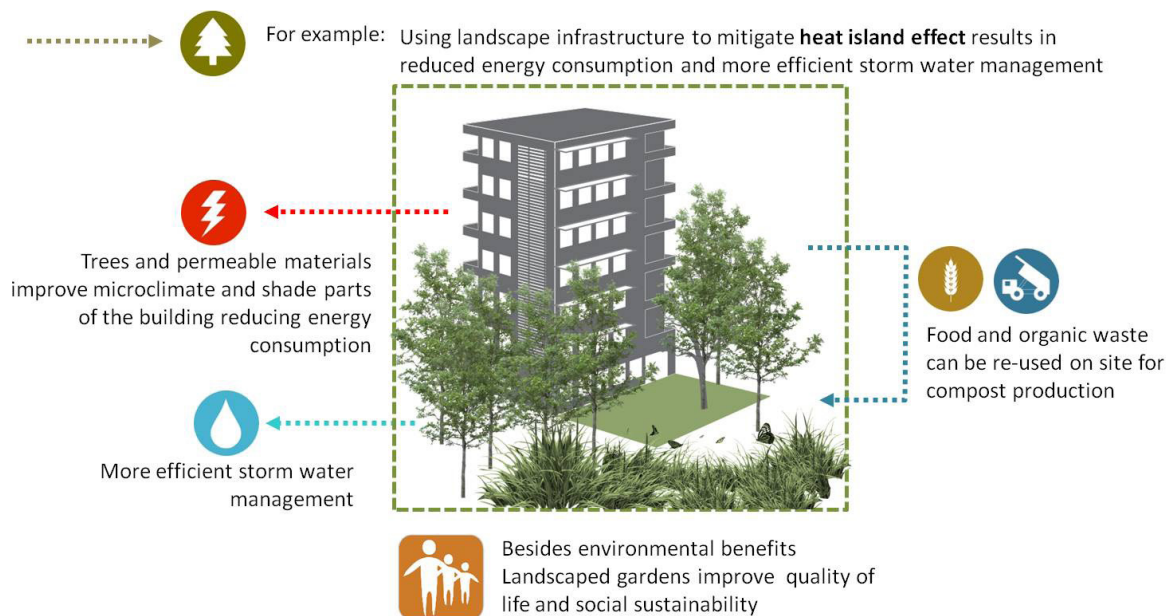
Efficient/high performance buildings use fewer natural resources. In sustainable terms, energy and water conservation is an integral part of building design and operation. In conserving energy, sustainability promotes an optimized, integrated performance of the main building systems, such as heating/cooling and lighting systems, sized based on actual demand, but also through their interrelation, choosing optimally among design alternatives. Performance specifications for building products and equipment also contribute to reducing energy use.

Picture 5: Resource saving features should be integrated during the design process. Architectural design should aim for efficient/high performance buildings



Source: Prof. Pollalis Inc

Picture 6: Architectural design should pursue synergies among infrastructure systems



Source: Prof. Pollalis Inc

3.3 The building becomes a producer of resources, aiming and even exceeding self-sufficiency

Sustainable buildings are no longer considered as consumers of resources but rather sustainable buildings aim to be self-sufficient or even resource production units. Self-sufficiency features such as solar panels, geothermal systems, green roofs, rain harvesting and urban food production systems become integrated components of architectural design, introducing new design requirements. Building-integrated photovoltaic (BIPV) electric power systems, facade and roofing systems not only produce electricity, they are integral components of the building envelope. In today's architecture, these systems become multi-functional construction materials.⁶

6 Patrnia Eiffert, Ph.D., Gregory J. Kiss, "Building-Integrated Photovoltaic Designs for Commercial and Institutional Structures: A Sourcebook for Architects," NREL February 2000.

Picture 7: Buildings should not only be efficient but also produce their own resources aiming and even exceeding self-sufficiency

Resources that buildings can produce include:

- Renewable energy
- Water through rain harvesting or through grey water recycling
- Food through urban agriculture
- Compost through organic waste recycling



Source: Prof. Pollalis Inc

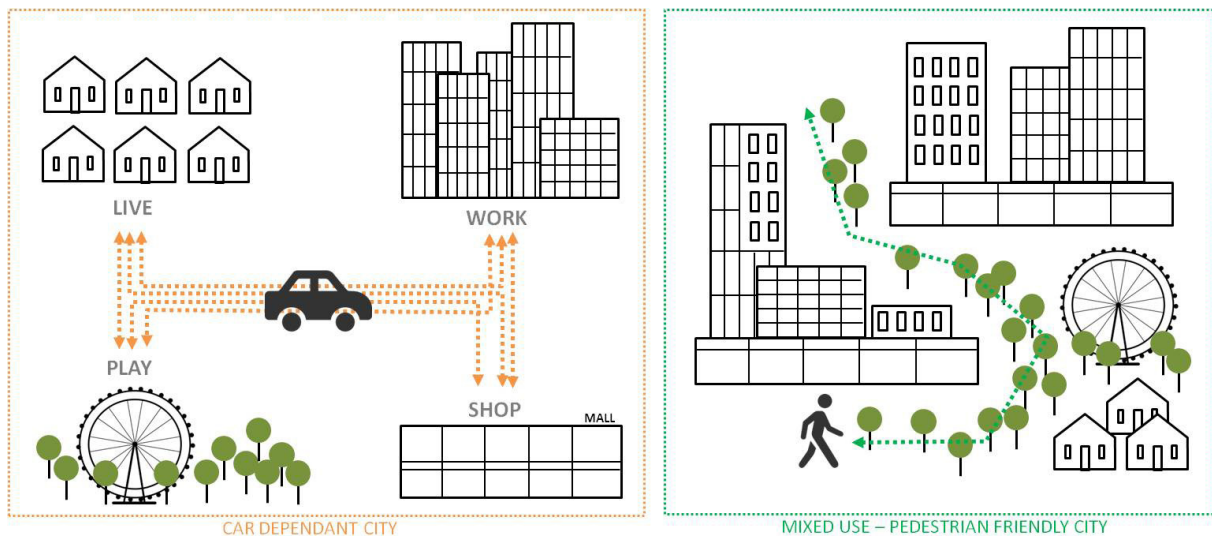
3.4 The building is contextually related to the climate and integrated to the natural world

Sustainable building design is responsive and appropriate to the climate and context conditions. Site integration through proper sizing of the building's footprint, natural ventilation considering prevailing wind patterns, daylight-optimized building footprint in relation with orientation, integrated landscape design are key strategies of sustainable building design. In addition, the so-called Integrated, Whole Building Design approach gives proper consideration to the building envelope's configuration to achieve optimized levels of thermal insulation; considers the size, location and performance of windows and glazing systems, strategically integrates external shading elements and solar controls.

3.5 The building assists urban compactness through mixed use and reduction of space

Architecture is reshaped by the increasing need for urban proximities and mixed land use. Sustainability's demand for higher density and urban compactness redefines the typologies of urban blocks and consequently has an impact on the design of buildings. The city that depends on the private car, with separated residential, business, commercial and leisure districts is being replaced based on the principles of a pedestrian friendly, compact, mixed use city.

Picture 8: Architecture is re-shaped by the need for higher density, urban proximities and mixed land use



Source: Prof. Pollalis Inc

Conclusion

The Zofnass Program develops know-how, tools and methodologies for planning and evaluating urban infrastructure. It has focused on the integration of sustainable infrastructure and urban planning on the framework that urban sustainability is determined by (a) the planning of the city, (b) the infrastructure systems of the city, and (c) the buildings of the city. An integrated approach among these three parts is necessary. Regarding buildings, architects should start envisioning their projects not as stand-alone units but as parts of wider urban systems. Sustainability should be a central driver during the design process and not an attribute to be added at a later stage. Sustainability comes to add new 'functions' in a building, enhancing the notion of modern architecture that 'form follows function.' Today, form and sustainability constitute the function!

Literature references

- EIFFERT, P., & KISS, G. J. (2000). Building-integrated photovoltaic designs for commercial and institutional structures: A sourcebook for architects. Golden, CO: National Renewable Energy Laboratory.
- POLLALIS, S. N. (2012). Infrastructure sustainability and design. London: Routledge.
- POLLALIS, S. N. (2016). Planning Sustainable Cities: An infrastructure-based approach. Planning Sustainable Cities: Routledge.

Contact

Prof. Spiro N. Pollalis, MBA, Ph.D., Harvard University
 spiro_pollalis@harvard.edu
 www.pollalis.com
<http://www.gsd.harvard.edu/person/spiro-pollalis/>

PŘÍSPĚVKY POZVANÝCH ŘEČNÍKŮ

CONTRIBUTIONS OF INVITED SPEAKERS

- Tomáš Hudeček: Reforma politiky územního plánování v Praze v letech 2012-2014 a její stav v roce 2019
- Michal Kohout: Affordable housing in 21st century – Strategic planning for affordable and sustainable housing in cities
- Wojciech Korbel: Major challenges and threats of contemporary Polish housing policy
- Agata Krause: Spatial policy for affordable housing: The 'planning gain' and financial gains
- Luděk Sýkora: Spaces of social exclusion: spatial inequality, social injustice and housing sustainability
- Paloma Taltavull de La Paz: Policy context and institutional arrangements for strategic planning to provide affordable housing: Academic proposals and some evidence
- David Tichý: Housing Quality Indicators - Indicators of Sustainable development

REFORMA POLITIKY ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ V PRAZE V LETECH 2012-2014 A JEJÍ STAV V ROCE 2019

Tomáš Hudeček

Abstrakt

Příspěvek popisuje situaci v hlavním městě v Praze mezi roky 2012 a 2019 z pohledu zahájené, avšak ne zcela dokončené reformy územního a strategického plánování. To vše v kontextu prudkého růstu cen nemovitostí, který nastal po roce 2015. Ukazuje se, že jednotlivé koncepty dostupného bydlení, kterými se zpravidla dnes zabývá akademická obec, jsou v případě extrémní neaktivity politické samosprávy v podstatě k ničemu. Nelze debatovat o tom, jak se má stavět, když se vůbec nestaví. Nelze debatovat o tom, jak má vypadat dostupné bydlení, když nejsou žádné nemovitosti k bydlení dostupné. Příspěvek si klade za cíl z pohledu člověka stojícího v roce 2019 na pomezí akademické a politické sféry (do r. 2010 ne-politik, 2011-2014 aktivní politik, člen Rady hl. m. Prahy, 2015 neaktivní politik, expolitik) osvětlit problematiku moci a síly politického konání a umožnit tak akademické sféře do budoucna lépe zaměřit své úsilí v podobě výzkumu či poradenství.

The paper describes the reforms of spatial and strategic planning in Prague, the capital city of the Czech Republic, initiated but not fully completed between the years 2012 to 2019. These reforms were happening in the midst of a sharp rise in property prices after 2015. It shows that the multiple concepts of affordable housing, which are currently discussed mostly on the academic forums can be easily turned in vain if not backed by active political support on state as well as municipal levels. It is pointless to discuss how to develop housing if no development actually gets build. Likewise, there is no point in discussing how affordable housing should look like, when there is no affordable housing available. The paper deals with issues of governance and political action from the perspective of someone who today, i.e. in the year 2019, stands between the academic and political spheres (until 2010 non-politicians, 2011-2014 active politician, member of the Prague City Council and Prague mayor, since 2015 inactive politician and later ex-politician) in order to make the academic community understand better these processes, how to work with the political representation and how to focus their efforts more efficiently in this respect.

Klíčová slova: Praha, reforma, byty

Key words: Prague, reform, housing

Úvod

Provádění jakékoliv reformy ve veřejné správě je záležitostí zejména a jenom politického kapitálu, síly a odhodlání odpovědných decision-makerů. Jinými slovy platí v tomto ohledu okřídlené rčení, že nic není zadarmo.

Ke každému rozhodnutí samosprávy (v tomto příspěvku člena Rady hlavního města Prahy) je třeba proto vždy přiřazovat politickou cenu takového rozhodnutí. To, co se totiž z pohledu zvenku na fungování města může zdát jako nepatrná změna, či dokonce i změna jednoznačně k lepšímu, zpravidla znamená uvnitř politického rozhodování velkou politickou vřavu a určité ponížení politického kapitálu těch, co rozhodují. Pouze výjimečná období absolutních a nezpochybnitelných celospolečenských krizí bývají chvílemi, kdy provádění reforem politický kapitál nesnižuje. Na úrovni států jsou takovými krizemi války či hladomory, na úrovni města mohou být takovými krizemi například epidemie, požáry či v mírnější podobě například špatné (měřitelně či zřejmě) ovzduší.

V dalším textu je v hrubém nástřelu popsána reforma územního a strategického plánování v hlavním městě Praze, která byla provedena (započata a částečně, ovšem zdaleka ne úplně dokončena) v letech 2012-2014 (více viz učební text - Hudeček 2019). A už na tomto místě je třeba počítat s politickou cenou za tuto reformu. Osobní angažovanost v roce 2010 zvolené a v roce 2011 do pozic Rady hlavního města Prahy usednuvší politické reprezentace a její boj proti provázání byznysu a samosprávy vedla ve zcela jiném (než tomto územně plánovacím) příběhu k dnes široce medializované a za velmi skandální považované kauze Opencard, kdy politická reprezentace řešící nečinnost či korupci té předešlé je (nesmyslně) stíhaná, zatímco dříve odpovědní členové Rady hlavního města Prahy k soudu chodí jako svědci. I tuto politickou cenu je třeba počítat jako protiváhu provedené reformy územního plánování, i když spolu tyto věci souvisí pouze skrze osobní rovinu zúčastněných radních a náměstků.

1 Reforma směřování územního rozvoje Prahy

1.1 Východiska reformy

V Praze v roce 2012-2014 proběhla reforma územního a strategického plánování města. Byla rozdělena do 10 opatření a navázána na politiku tehdejšího I. náměstka a pozdějšího primátora hlavního města Prahy. Potřebnost reformy vycházela z několika východisek, z nichž těmi nejvýznamnějšími byly:

- Neexistence dlouhodobé strategie města v podobě cíleného počtu obyvatel v budoucnosti a hlavně jejich distribuce v prostoru města.
- Stavební řízení a povolování nové výstavby (včetně bytové) bylo v Praze neúměrně dlouhé. Spousta změn územního plánu, které ležely na stole v roce 2011 starší 9 let.
- Platná aktualizace Strategického plánu se jmenovala Praha olympijská.
- V hustě zalidněném městě se podle norem a předpisů dalo ve srovnání se západními městy jen velmi obtížně stavět. V Praze již nějakou dobu nevznikaly nové „urbanistické“ ulice, nýbrž paneláky naležato, solitérní stavby.
- Město se město urbanisticky drolilo jak v plošném, tak ovšem i ve vertikálním směru.
- Vizuální podoba veřejných prostranství byla stále poplatná komunismu. Veřejný prostor byl plný sloupů, zábradlí a dalších překážek.

- Abnormálně velké množství lidí se stěhovalo do suburbánní oblasti.
- Dojezdové kapacitní komunikace byly přetížené. A totéž platilo pro přeplněné příměstské vlaky. Stávající parkoviště P+R se souhrnnou kapacitou několika tisíc stání na tento nápor dojíždějících zdaleka nestačila.
- V dopravních špičkách již frekvence spojů metra dosahovala v centrální části města technických limitů. To stejné platilo pro hlavní tramvajové spojnice ve městě.
- Jakákoliv oprava větší komunikace ve městě hrozila vyvoláním celoměstských dopravních kolapsů.

Jediným řešením v takovéto situaci se jevílo provést komplexní reformu spočívající v obměně všech 3 plánovacích a rozhodovacích úrovních – regionálním, městském i lokálním.

Aby byla reforma proveditelná, bylo třeba provést obměnu tehdejší koalice na pražské radnici. V roce 2011 byla právě pozdějším náměstkem pro územní rozvoj domluvena změna koalice, přičemž jeden z politických klubů, aby si zachoval post primátora, se musel rozštěpit na dvě spolu bojující frakce, později dokonce i dva zastupitelské kluby.

1.2 Základní náplň reformy

Znalost žádného jediného člověka nemůže být dostačující pro postihnutí komplexity města o velikosti 1 mil. obyvatel. Pro řešení tak složitých problémů – jakým je například právě budoucí rozvoj města – a pro udělení si odpovídajícího úsudku o stavu města musí klíčový decision-maker provést stovky či spíše tisíce schůzek, a to jak s kolegy politiky, tak i s mnoha úředníky. Tedy jak s řediteli magistrátních odborů, tak také s nižšími patry úřednické hierarchie, vedoucími oddělení na URM (tehdejší Útvar rozvoje města, dnes Institut plánování a rozvoje, viz dále), ovšem i třeba s běžnými lidmi, zástupci občanských sdružení a mnoha dalšími.

K tomu, a sebelepší vzdělání a profesní expertiza k tomu sama nestačí, tento potřebuje poradní sbor – nejlépe víceúrovňový, tedy blízký/malý/každodenní a velký/občasný/expertně široce rozkročený. Ani to však není dost, protože klíčový decision-maker potřebuje k provedení reformy patřičné odhodlání, a tedy i osobní zainteresovanost na řešení dané situace. V roce 2012 bylo v tomto ohledu zřejmé, že a) na reformu není mnoho času, za 2,5 roku končilo volební období a volby jsou vždy věcí z hlediska kontinuity nejistou. A za b) prvního náměstka se tehdejší potřeba reformy osobně dotýkala – v budoucnu hodlal jako mimopražský si pořídit někde v širším centru byt pro sebe a svou rodinu, což při „žádné“ výstavbě a hrozbě budoucího zdražování by logicky bylo velmi obtížné.

V rámci reformy proto bylo navrženo přes dvě desítky změn, z nichž nakonec bylo vybráno pro realizaci 10 opatření (resp. 11, jedno z nich se v běhu rozdělilo na dvě, Tabulka 1). Tyto opatření měla zejména:

- Zrychlit a zjednodušit novou výstavbu (včetně a hlavně bytové),
- zkvalitnit novou výstavbu a umožnit stavbu města (čínžovní domy se smíšeným využitím: parter – kanceláře – byty),
- zkvalitnit veřejná prostranství.

Tabulka 1: Opatření prováděná v rámci reformy

Strategický plán	Nová aktualizace minulé verze zaměřené na prosazení olympiády v Praze.
Územní plán	Nahrazení současného příliš zatíženého korupcí (v důsledku obtížnosti rozhodování o možné zástavbě) jednodušším z hlediska povolování výstavby. Cílený na zalidňování města namísto jeho extenzivního rozvoj do krajiny. Součástí opatření bylo i zpracování odborného výzkumu (nakonec realizovaný FA ČVUT) toho, jak v podmínkách dnešní doby a legislativy územní plán vlastně správně zadávat.
Stavební předpisy	Nová verze podzákoného legislativního dokumentu (Nařízení hlavního města Prahy) umožňujícího stavbu města a městské ulice.
Manuál veřejných prostranství	Vytvoření zcela nového předpisu pro řešení veřejných prostranství. Později se z tohoto opatření pro svou složitost vyčlenila navíc Koncepce rozvoje pražských břehů jako jedenácté opatření reformy.
Zásady územního rozvoje	Nová aktualizace stávajících, soudem částečně zrušených zásad, která by umožnila znovu vedení okruhů, rozvoj letiště a mj. zároveň logičtěji pro současné město pozměnila např. vedení ÚSES. Součástí bylo i jednání (neúspěšné) o zrušení tohoto pro Prahu duplicitního dokumentu na MMR ČR.
Reorganizace magistrátu	Vytvoření sekce rozhodování o území, ve které by byly zahrnuty všechny příslušné odbory magistrátu, které by obzvláště v případě konfliktních vlastních stanovisek měly nad sebou vedoucího sekce, manažera schopného najít řešení výhodná pro všechny.
Ozvučná deska	Poradenský orgán Rady hlavního města Prahy, kterému by jednotliví radní prezentovali své záměry a z následující diskuze si tyto odnášeli cenné poznatky a zpětnou vazbu pro své další konání.
Institut plánování a rozvoje	Reorganizace Útvaru rozvoje města v dynamickou a moderní organizaci, mozkový trust města analyzující stav Prahy v každém okamžiku, syntetizující ze získaných dat závěry jako podklady pro rozhodování Rady města. Nikoliv řídicí orgán, avšak koncepční a výzkumné pracoviště provádějící v Praze „městovědu/citylogy“.
Informační středisko	Nástroj komunikace mezi městem, obyvateli, investory a občanskými sdruženími (později vytvořené a pojmenované jako CAMP).
Projekt Praha pro lidi	Komunikační platforma pro obyvatele města v případech, kdy určitá změna územního plánu vyvolávala kontroverze a bylo třeba pro další postup přímo na daném místě zjistit postoj veřejnosti.

Zdroj: práce autora

1.3 Politická cena za vybraná opatření reformy

Mimo již výše zmíněnou cenu v podobě trestního stíhání celé Rady hlavního města Prahy – ve zcela jiné souvislosti a ve velmi podivně manipulovaném případě – je třeba se při posuzování reformy zaměřit na jednotlivé body a obtíže spojené buďto s jejich prosazením, či naopak dokončením.

Nový územní plán, zvaný pro odlišení Metropolitní plán Prahy, byl prosazen až na podruhé při jednání Zastupitelstva hlavního města Prahy, a to až pod hrozbou rozpadu teprve před 3 měsíci ustavené nové koalice.

Reorganizace magistrátu s cílem urychlit povolovací řízení a nastavit systém rozhodování o rozvoji území tak, aby v případě vzájemně konfliktních stanovisek u orgánů státní správy byl úřad schopen tyto sám vyřešit, již stávající koalici neprošla. Paradoxně staré – to korupcí zatížené – křídlo jedné ze stran v koalici pod argumentem tvorby „superúředníka“ (pojem se používal v letech 2006-2010 na pražské radnici pro 3 tehdejší primátorem vybrané a tak trochu mimo struktury magistrátu stojící úředníky) reorganizaci bránilo tak, až byla koalice na tomto bodu nakonec ukončena. Primátor byl odvolán a podruhé ve volebním období se vytvářela koalice/dohoda nová.

Nové stavební předpisy byly schváleny v červnu roku 2014 a na 120 stránkách a v téměř 100 paragrafů řešily stavební pravidla a nutné úkony pro výstavbu v Praze. Jeden paragraf na jedné stránce se týkal i velkoplošné reklamy v zastavěném území, kde po diskuzi s městskými částmi (19 z 22 velkých MČ takto souhlasilo) byla tato reklama zakázána. Díky účinnému lobbingu billboardových společností byla však později platnost těchto předpisů Ministerstvem pro místní rozvoj ČR pozastavena a později z nich byl v rámci aktualizace v roce 2016 tento paragraf odstraněn. Celá tato anabáze významně přispěla (billboardové společnosti využili svých prostředků, reklamních poutačů a propojení se soukromými celonárodními televizemi k bezprecedentně rozsáhlé antikampani) k prohře reformní politické reprezentace ve volbách v roce 2014. Což zase následně usnadnilo dlouho předpokládané vyloučení těchto bývalých členů Rady hlavního města Prahy z jejich politické strany.

Transformace URM na IPR a hlavně tvorba nového strategického pánu i přes velké nasazení všech zúčastněných vedlo k odvolání reformu provádějícího ředitele ihned po neúspěšných volbách v roce 2014 další politickou reprezentací.

Projekt Praha pro lidi, resp. jedno ze setkání s občany na Vidouli, kde byl diskutován záměr rozvoje území a jehož závěrem bylo území rozdělit na 2 části – jedno nedotknutelné pro výstavbu a druhé relativně možné při splnění určitých podmínek – bylo politicky zneužito konkurenčními politickými reprezentacemi ve volbách v roce 2014.

A bylo by možné dále pokračovat, vyměněn byl také dlouholetý (10 let v úřadu) ředitel magistrátu hlavního města Prahy a provedeny další kroky umožňující zdárné pokračování reformy.

2 Stav jednotlivých opatření na počátku roku 2019

2.1. Souhrnné hodnocení

Nový územní plán byl původně plánován jako projekt se schválením v roce 2018. Do roku 2014 byl však původní harmonogram o půl roku zpožděn z důvodu čekání na novelu stavebního zákona. Následná politická reprezentace v letech 2014-2018 provedla bezpočet „kontrol“ a revizí prací na zpracovávání plánu s původním cílem jej zrušit (Koucký 2017). Nakonec došlo k odložení ukončení celého procesu – dnes je udáván rok schválení 2022.

O nových stavebních předpisech již bylo řečeno výše. Díky práci billboardové lobby byla jejich platnost na počátku roku 2015 pozastavena. Schváleny byly až v r. 2016 (Hnilička 2016), a to v podstatě ve stejné podobě pouze s odstraněnou regulací reklamy.

Manuál veřejných prostranství (Melková 2013) společně s Konceptí pražských břehů (Melková 2014) byl schválen v roce 2013 a od té doby se podle něj postupuje a dokument je velmi ceněn.

Nová aktualizace Zásad územního rozvoje kraje byla nakonec schválena i přes protesty aktivistů na úplně posledním setkání zastupitelstva před volbami v roce 2014. Od té doby obstála ve všech soudních sporech a umožňuje tak do dnešních dnů jak paralelní dráhu na letišti Václava Havla, tak i vedení Pražského silničního okruhu. Nutná další aktualizace Zásad rozvoje hlavního města Prahy umožňující kvalitnější řešení některých území v nově připravovaném metropolitním plánu však již po roce 2015 započata nebyla.

Reorganizace magistrátu byla již v roce 2015 rozbita a změněna. Znovu se o potřebě koordinačního úředníka mluví až nyní v roce 2019.

Ozvučná deska jako poradní orgán rady se od roku 2015 přestala scházet.

Transformace IPR byla sice do roku 2014 podle plánu provedena, ovšem po roce 2015 nebyly náklady nutné k tomuto kroku podrobeny revizi. Organizace tak dnes pracuje s téměř 1,5 násobným rozpočtem (i počtem zaměstnanců) než bylo plánováno při zahájení její transformace.

Informační středisko – pojmenované jako Centrum architektury a městského plánování (CAMP) – bylo dokončeno po sérii diskuzí v roce 2016. Jeho existence i fungování je ceněno.

V projektu Praha pro lidi nebylo po roce 2014 v žádné formě pokračováno.

Aktualizace strategického plánu byla dokončena až v roce 2016 (Duškov 2016). Vznikl však extrémně neaktuální dokument, vůbec neřešící problém s bydlením v hlavním městě Praze. Tento bod je dále rozpracováván.

2.2 Aktualizace Strategického plánu Prahy 2012-2014

V první polovině roku 2012 byla ještě tehdejšímu Útvaru rozvoje města v rámci jeho transformace zadána mj. také tvorba nové aktualizace Strategického plánu hlavního města Prahy. První částí tohoto úkolu bylo analyzovat současný stav Prahy. Analýza nebyla koncipována jako syntetizující dokument, ani SWOT či obdobná analýza. Pracovní týmy a celkový počet přes 1500 zainteresovaných expertů, ovšem i laiků (předsedů občanských sdružení) vypracovalo materiál, který vždy na jedné straně formátu A4 popisoval daný problém, jeho závažnost a také návrh řešení. Hlavní teze zpracovaného materiálu, která byla primátorovi hl.m. Prahy doručena v červnu roku 2014 na stůl, by se dala shrnout slovy:

„Praha má velké množství malých problémů, avšak žádný velký.“

V praxi toto souvětí znamená, že například doprava město zatěžuje, ale situace je ještě únosná. Nebo např. školství by potřebovalo posílit, ale i tak je ve srovnání s okolními regiony docela dobré. Či staví se pomalu, ale stále ještě v dostatečném množství. Jeden ze závěrů analýzy týkající se bydlení a bytové výstavby byl pak tento: V Praze je potřeba každý rok zahajovat stavbu cca 6 000 nových bytů ročně, což se zejména v důsledku krize od r. 2010 příliš nedaří.

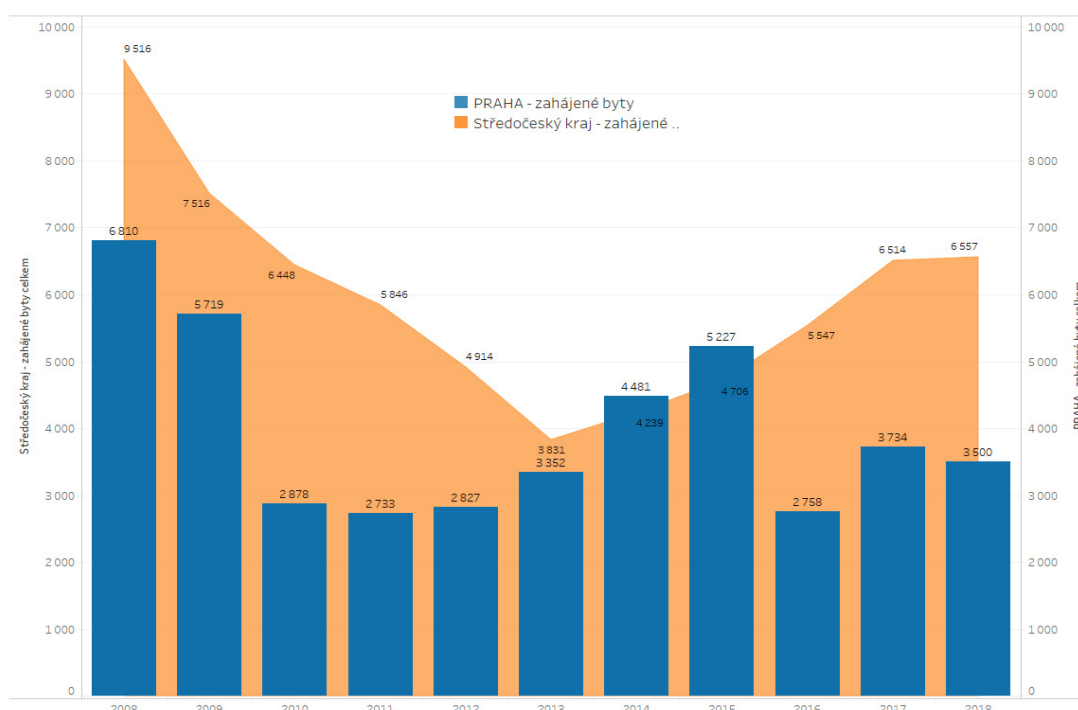
Tento tehdy pro Prahu jistě pozitivní závěr analýzy mohl být rozpracován dále do dvou směrů. Odpovědná samospráva by se obávala toho, že jeden v budoucnu postupně atrofující problém s sebou strhne všech-

ny ostatní a pokusila by se neustále monitorovat desítky klíčových ukazatelů. A naopak pro neodpovědnou samosprávu tato zpráva znamenala možnost nedělat nic. Vždyť přece nemáme žádný velký problém. Jinými slovy – extrémně náročná a odpovědná práce vs. žádná akce.

Volby v roce 2014 obměnily politické zastoupení radnice tak, že byla z dvou možných variant vybrána ta druhá, tedy žádná akce. Analýza byla dopracována do hotové Aktualizace strategického plánu s akcentací Prahy jako kulturní metropole a jako taková byla v roce 2016 v Zastupitelstvu hl. m. Prahy schválena.

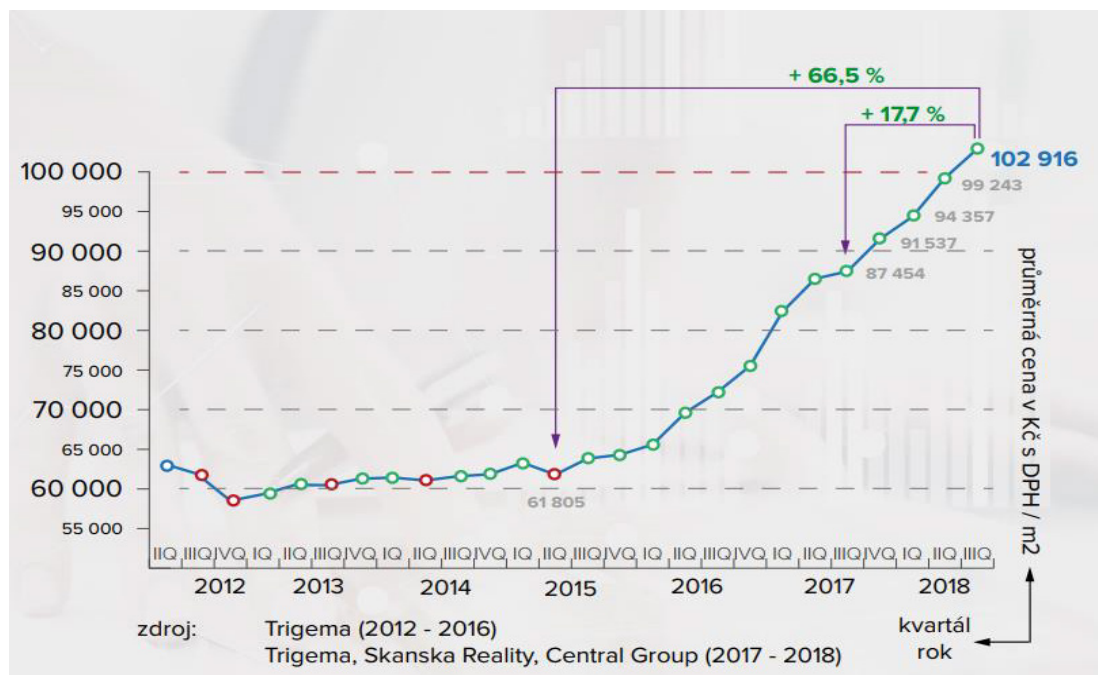
Volba cesty nové samosprávy se relativně záhy ukázala jako krajně nevhodná, neboť už na konci roku 2015 začalo významně klesat povolování nové bytové výstavby, avšak tento trend neměl za následek žádnou akci. Situaci za rok 2015, ovšem i za předchozí i další roky ukazuje Obrázek 1.

Obrázek 1: Zahájené byty v Praze a Středočeském kraji mezi roky 2008 a 2018



Zdroj: Hainc, Červinka a kol. (2019)

Obrázek 2: Růst cen nemovitostí v Praze



Zdroj: Trigema (2012-2016), Trigema, Skanska Reality, Central Group (2017-2018) in Hainc, Červinka a kol. (2019)

Zatímco bytová výstavba v Praze začala silně stagnovat, Středočeský kraj naopak z pražského zaostávání začal silně těžit. Netřeba ovšem nejspíše dodávat, že právě v tom započala silná pozitivní zpětná vazba a efekt sněhové koule – větší počet bydlících za hranicemi Prahy extrémně zatěžuje (nejen) dopravní infrastrukturu. Tvoří se stále větší dopravní kongesce a tlak na bydlení v blízkosti širšího centra Prahy proto ještě dále stoupá. Tyto dva společně však s dalšími faktory (včetně např. faktického ukončení privatizace) vedlo k prudkému růstu cen nemovitostí v Praze (Obrázek 2).

Postupnou nečinností samosprávy hlavního města Prahy, problematickou legislativou a určitou souhrou faktorů (ovšem podobně se již nějakou dobu vyvíjeli ceny nemovitostí i v dalších velkých evropských městech a nelze tedy ani při nejlepší vůli mluvit o momentu překvapení) se situace v podstatě během radikálně změnila, a platí:

„Dnes už Praha nemá spoustu malých problémů. Má jeden opravdu veliký.“

S růstem cen nemovitostí rostou víceméně vždy ruku v ruce také nájem. Lidé pracující v profesích placených státem, kde platí tabulkové platy, studenti hledající ubytování mimo nedostatečný počet kolejí, ale také už i střední třída, která v loterii zvané privatizace nevyhrála či nezdědila po svých předcích nějakou pražskou nemovitost, ti všichni jsou postupně odkázáni na trvalý pobyt mimo hranice hlavního města Prahy. Nebyl by to ještě takový problém, kdyby byla dostatečná dopravní infrastruktura a nebyl takový problém dojíždět – avšak, jak bylo již řečeno, jeden atrofující problém s sebou postupně jako nabalující se sněhová koule zvětšuje i problémy další a další.

Lze tedy konstatovat, že schválená aktualizace strategického plánu již v den jejího hlasování v Zastupitelstvu hl. m. Prahy v polovině roku 2016 byla extrémně neaktuální a doslova netečná k zásadnímu již existujícímu a rychle rostoucímu problému města.

Zhodnocení reformy a závěr

I přes výše zmíněná prosazená a realizovaná opatření (v letech 2012-2014) je třeba reformu celkově hodnotit jako neúspěšnou. Reforma nezabránila částečně předpokládanému problému na trhu s nemovitostmi. Jeden z hlavních cílů reformy proto nebyl (z velké části kvůli nečinnosti samosprávy ve volebním období 2015-2018) splněn.

Je třeba na tomto místě i vyjádřit skepsi k dalším samosprávám hlavního města Prahy. Reformní kroky prováděné v letech 2012-2014 byly draze placeny politickým kapitálem. Cena reformních rozhodnutí je v tomto ohledu obrovská a úsilí nutné k překonání překážek značné. Pro členy (nejen) Rady hlavního města Prahy je obrovský rozdíl mezi slovy „dělám“ a „udělám“.

Z hlediska dostupného bydlení není ani vhodné „pokukovat“ po jiných městech, i těch, které řeší problematiku bydlení úspěšněji, jakým je například již nějakou dobu vzývaná Vídeň. Ta si již přes 100 let staví „své“ město pomocí vlastních fondů. Je to stát, který si schvaluje vlastní zákony. Když dnes Praha začne stavět sama byty, až za 100 let na tom bude podobně jako Vídeň dnes. Zabývejme se proto Prahou a hledejme průnik mezi naší dlouhodobou (od r. 1989) snahou o tržní prostředí a zároveň potřebu města rozvíjet se skrze růst počtu obyvatel.

Správný recept na řešení současné situace – nedostupného bydlení – je jediný: Extrémní úsilí (draze politicky placené) v politickém konání, osobní zainteresovanost osob, nediskutování zbytečných detailů v různých přístupech, nýbrž realizace všech možných dohromady a naráz. Tedy zejména je třeba:

- Jednoduchá a rychlá výstavba investory,
- aktivní výstavba města realizovaná městským developerem,
- rozpohybovaný trh s byty,
- systém půjček pro rodiny,
- podpora družstevních bytů.

Lze toho totiž dělat spoustu a mnoho nápadů může být vzájemně synergických. Ale také mohou být tyto použity pro další prohloubení našeho problému. Například při aktuálně nové situaci – přihlášení se k problému klimatické změny – nestačí pouze sázet stromy a bránit autům ve vjezdu do Prahy. Nejde jen snížení CO₂ v Praze. Naopak, jde o celkové snížení CO₂ na obyvatele. Tedy jinými slovy jde o udržení stávající úrovně CO₂ v Praze při zvýšení počtu obyvatel, což znamená zalidnění ve městě.

Nečekejme a nepožadujme žádná ideální řešení, tlačme ale činitele k tomu, že MUSÍ alespoň něco dělat. Dostupné bydlení „se“ samo neudělá. Musí se tvrdě vydřít každodenní, zejména politickou prací. Každé rozhodnutí vyžaduje úsilí. To politické pak úsilí extrémní. A my si musíme umět vážit těch, kdo tato rozhodnutí dělat umí.

Pryč je jak doba, kdy politik všechno zařídil. Ale pryč je také doba, kdy se obráceně hodilo, že politik nic nedělal a trh vše vyřešil. V dnešní době jsou tak zasukované procesy řízení a výstavby, že se politik zejména musí extrémně snažit zprůchodnit celý systém. Kdekoliv totiž již někdo bydlí, tak tam od určité hustoty zalidnění nechce další sousedy. NIMBY (Not In My Back Yard) efekt je přirozeným následovníkem a obdobou odpudivé síly, řidnutí, dekoncentrace, jedné ze dvou prasil působících v našem světě a nelze jej proto „zrušit“, pouze se snažit jej maximálně zmírnit.

Jakékoliv polevení v politickém úsilí znamená, že později – pokud se chceme vyhnout celkovému kolapsu – bude toto úsilí nutné nějak uměle zvýšit. Čím později však úsilí vyvineme, tím více si přitom pošlapeme naše lidská práva a naše svobody. I urbanismus a architektura našich měst budou více znehodnoceny. Čím více budeme to nové zadržovat, tím spíše budeme stavět znovu sídliště.

Řešení dostupného bydlení proto začíná u každého z nás. Ptejme se zainteresovaných politiků takto: Co jste udělali pro to, aby v Praze nebyly tak drahé byty a naše děti tu mohly studovat a bydlet? Ptejme se jich, zda si v Praze hodlají koupit byt. A obráceně směrem k akademické obci: Rady bez znalosti politických rozhodovacích procesů jsou dosti k ničemu. Je třeba zdůrazňování negativních trendů. Jsou třeba příklady z cizí praxe (ovšem s vědomím různých systémů správy!). Právě toto dnes činní lidé v samosprávě potřebují. A obojí dnes potřebují naše města, Praha pak obzvlášť.

Poděkování

Příspěvek vznikl za podpory grantu č. TL01000423 s názvem: „Zkvalitnění systémů a procesů povolování nové výstavby v Praze: dostupnost bydlení“ poskytnutého Technologickou agenturou ČR.

Literatura

DUŠKOV, I. ed. (2016): Strategický plán hlavního města Prahy: Návrhová část – aktualizace 2016. Praha, IPR. 135 s. ISBN 978-80-87931-63-9

HAINC, Jaromír, ČERVINKA, Martin, ŠAJTAR, Miroslav, a kol. 2019. Zkvalitnění systémů a procesů povolování nové výstavby v Praze: dostupnost bydlení - Analýza. [online]. Praha [cit. 2019-01-11]. Dost. z: http://www.praha.eu/file/2919503/analyza_2019_final.pdf.

HNILÍČKA, P. a kol. (2016): Pražské stavební předpisy s aktualizovaným odůvodněním. Praha, Institutu plánování a rozvoje hl. m. Prahy. 215 s. ISBN 978-80-87931-56-1

HUDEČEK, T. (2019). Reforma politiky územního plánování a rozvoje hlavního města Prahy v letech 2012 – 2014 a její hodnocení. Ostrava: VŠB. ISBN 978-80-248-4272-1

MELKOVÁ, P. a kol. (2013a): Manuál tvorby veřejných prostranství hlavního města Prahy. Praha, IPR. 296 s. ISBN 978-80-87931-48-6

MELKOVÁ, P. a kol. (2014): Koncepce pražských břehů. Praha, IPR. 342 s. ISBN 978-80-87931-27-1

KOUCKÝ, R. (2017): Metropolitní rozhovory. Praha, IPR. 112 s. ISBN 978-80-87931-70-7

Kontakt

RNDr. Tomáš Hudeček, Ph.D.,
České vysoké učení technické v Praze, Masarykův ústav vyšších studií
tomas.hudecek@cvut.cz

AFFORDABLE HOUSING IN 21ST CENTURY – STRATEGIC PLANNING FOR AFFORDABLE AND SUSTAINABLE HOUSING IN CITIES

Michal Kohout

Abstract

The contribution sets the conference theme – planning of housing on municipal level – and show its challenges. Housing is a complex phenomenon covering a huge range of aspects. Culturally we can see it as basic human need, a key life-quality factor as well as an environment with the decisive formative impact on one's personality and cognitive capacities but also simply as one's home. Socially one can talk about housing as a basic human right, the biggest physical representation of our interpersonal relations or as that part of built environment with the biggest influence on our wellbeing and health. Environmentally housing constitutes about 75 % of the built mass of our cities, consumes approximately 26 % of global energy output and is responsible for roughly 24 % of global CO₂ emissions. Economically housing represents on broader scale about 40 % of global assets, on the micro economical scale it is usually the biggest lifetime investment of most households. And yet, at the same time, housing market is one of the least efficient commodity markets.

One can therefore imagine how difficult it is to successfully plan and coordinate such a diverse phenomenon. To add to the challenge, housing, like every truly complex phenomenon contains many inner paradoxes and conflicts. One is hidden already in the title of our conference: the two qualities requested from today's housing, i.e. affordability and sustainability are in fact on a short run in an inner conflict as one can easily compromise the other. It is also the conflict of a phenomena which on broad scale plays a pivotal role in the economy on national and international level, and yet, on personal level, we deal with one of the most private needs affecting our households, families and indeed our very selves. In planning such phenomenon one has to take into account also the fact that often, the general housing goals are being formed and framed on national and international levels, but its actual supply is actually happening on the very local level through moves of local – mostly municipal - actors. One can also see easily housing as houses – the physical aspect of built environment, but it is also perfectly legitimate to think of it as a legal and social system driven by its own needs and logic. One can thus speak about housing hardware and housing software. Only those housing policies which can atone these conflicting tendencies are then robust enough to withstand the pressures of reality and can form the basis for truly long term and sustainable housing policies.

Key words: affordable housing, strategic planning

MAJOR CHALLENGES AND THREATS OF CONTEMPORARY POLISH HOUSING POLICY

Wojciech Korbel

Abstract

Implementing an effective housing policy in Poland is currently one of the most essential contemporary challenges associated with the country's rapid economic development. This development has caused numerous problems associated with earlier political and economic conditions. These problems include an insufficient number of dwellings, their inadequate size and their overcrowding. Poland's housing deficit has been estimated at as much as 3 million housing units.

Against this background, the article presents a selection of assumptions featured in the new National Housing Program adopted in Poland in 2016, in which the improvement of housing conditions and the increasement of dwellings quantity became the primary goals of this government program. At the same time, the presented solutions have been confronted with the capabilities to protect the spatial order.

In the context of the assumed increase in the development of new housing, a number of systemic changes that are currently being introduced can be seen as a cause for serious concern. The selective implementation of housing policy and its partial detachment from matters of proper spatial planning are not conducive to fully sustainable development. These efforts can, over the long term, also influence the emergence of social conflicts despite providing increased housing availability.

Key words: National Housing Program in Poland, housing policy and spatial planning, Polish problems of spatial order protection

Introduction

A 4,7 % increase in gross domestic product⁷ during the first quarter of 2019 made it possible to place Poland among the group of European countries with the highest rate of economic development⁸. However, this increase is accompanied by a range of elementary problems, including the urgent need for construction of new dwellings. In order for this task not to pose a threat to the preservation of spatial order, it is necessary to integrally tie development projects with proper spatial policy. In Polish conditions, presently this can be seen as a particularly difficult task.

7 <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rachunki-narodowe/kwartalne-rachunki-narodowe/produkt-krajowy-brutto-w-pierwszym-kwartale-2019-roku,3,67.html>, accessed: May 2019.

8 <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00115&plugin=1>, accessed: May 2019.

1 Challenges for housing policy in Poland

1.1 Shortage of dwellings on the background of statistical data

In order to demonstrate the current problem of the lack of housing in Poland, one must refer to appropriate statistical studies. In 2017 the average number of dwellings per 1000 Poles was only 375, placing Poland both below the European average and at the end of the listing for Central European countries (Table 1).

Table 1: Average number of dwellings per 1000 inhabitants in Europe, 2017.

Country / EU (28)	Number of dwellings
EU-28 (average)	486,6
Bulgaria	551
Estonia	505
Latvia	499
Lithuania	456
Czech Republic	465
Hungary	449
Romania	432
Poland	375
Slovakia	360

Source: Original work based on Housing Europe Review⁹, Deloitte Property Index Overview of European Residential Markets 2017¹⁰ and GUS (Central Statistical Office) in Poland 2017¹¹.

Moreover, the average size of Polish dwellings estimated in 2012 listed value around 75 m², positioning Poland behind countries like Hungary, the Czech Republic and Slovakia. This value also significantly differs from the European Union average of almost 96 m² (Table 2).

Table 2: Average size of dwellings in Europe, 2012

Country / EU (28)	Size (m ²)
EU-28 (average)	95,9
Slovakia	87,4
Czech Republic	78,0
Hungary	75,6
Poland	75,2
Bulgaria	73,0
Estonia	66,7
Lithuania	63,2
Latvia	62,5
Romania	43,9

Source: EUROSTAT¹²

9 <http://www.housingeurope.eu/file/614/download>, accessed: May 2019.

10 <https://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/real-estate0/articles/rynek-mieszkaniowy-property-index.html>, accessed: May 2019.

11 <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica>, accessed: May 2019.

12 http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_hcmh02&lang=en, accessed: May 2019.

Statistical data from 2018 show the average number of rooms per one inhabitant in Europe. These results confirm the insufficient size of Polish dwellings, with a shortage (relative to the EU average) of half a room per person (Table 3)

Table 3: Average number of rooms per person by tenure status and type of dwelling in Europe, 2018

	Total population	Owner			Tenant		
		Total	House	Flat	Total	House	Flat
EU-28 (average)	1.6	1.7	1.8	1.5	1.5	1.6	1.5
Estonia	1.6	1.7	1.8	1.5	1.4	1.5	1.4
Czech Republic	1.5	1.5	1.6	1.4	1.1	1.2	1.1
Lithuania	1.5	1.5	1.7	1.4	1.2	1.3	1.2
Bulgaria	1.2	1.2	1.3	1.1	0.8	0.7	0.8
Latvia	1.2	1.2	1.4	1.1	0.9	1.0	0.9
Hungary	1.2	1.2	1.2	1.2	0.9	0.8	1.0
Slovakia	1.1	1.2	1.3	1.0	0.8	0.9	0.9
Poland	1.1	1.1	1.2	1.0	0.8	0.9	0.8
Romania	1.0	1.1	1.1	0.9	0.6	0.7	0.6

Source: EUROSTAT¹³

Noteworthy is also the study from 2016. It reflects the overcrowding rate (corresponding to individual households)¹⁴ in each European country (Table 4). Poland, with the rate of almost 41 %, outranks only Bulgaria, Lithuania and Romania.

Table 4: The overcrowding rate in eastern Europe, 2016

Country / EU (28)	Percentage rate of people living in overcrowded dwellings (%)
EU-28 (average)	16,6
Estonia	13,4
Czech Republic	17,9
Lithuania	23,7
Slovakia	37,9
Hungary	40,4
Poland	40,7
Bulgaria	42.5
Latvia	43.2
Romania	48.4

Source: EUROSTAT¹⁵

13 <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-DZ-18-001>, accessed: May 2019.

14 According to definition provided by Eurostat an overcrowded household is the household which does not have at its disposal a minimum number of rooms equal to: one room for the household; one room per couple in the household; one room for each single person aged 18 or more; one room per pair of single people of the same gender between 12 and 17 years of age; one room for each single person between 12 and 17 years of age and not included in the previous category; one room per pair of children under 12 years of age, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Overcrowding_rate, accessed: May 2019.

15 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing_statistics/pl, accessed: May 2019.

1.2 Estimated housing deficit

Based on presented analyses, it became a key problem to estimate the scale of the demand for new dwellings in Poland. According to the report of Polish Government from late 2015, the estimated housing deficit for 2016 was around 900 thousand dwellings¹⁶.

The authors of this estimation stated that this value could have been higher as it did not take migration-related processes into account, including the possibility of an increase in the return rate of Poles who had been residing abroad¹⁷.

The issue of the deficit was also presented in a report by the Heritage Real Estate Think Tank from November 2018¹⁸. In this report, the current state of the Polish housing stock was compared to those of 28 European Union Member States. The calculations were based on the analyses of overcrowding, the number of persons per household and the average size of a dwelling. Thus estimated deficit of between 2,3 to 3,3 million housing units was calculated. The document also refers to earlier housing deficit estimations, amounting to a maximum of 1,1 million dwellings. According to its authors, these results underestimated actual demand and appeared to have a low degree of precision.

2 The National Housing Program of 2016 in Polish planning system

In response to the growing housing deficit, the Polish Government formulated and approved in 2016 the National Housing Program (NHP). The program has been presented in an extensive document divided into four parts including an **introduction, a diagnosis of the current housing situation, goals and priorities as well as the proposed measures to be undertaken**. The first two parts were devoted to the analysis of current situation, based on numerous statistical studies. These analyses, which took into consideration a range of socio-economic conditions, had become the basis for defining the program's key goals and priorities.

2.1 The goals of NHP¹⁹

Three basic goals have been formulated over the course of preparing the National Housing Program, while 2030 has been adopted as the temporal horizon for its' implementation.

Goal 1 was defined as the need to achieve the average EU level of dwellings number of per 1000 inhabitants. Goal 2 was defined as the necessity to satisfy the housing needs of all households (ca. 160 thousand) who await to be assigned to social housing. Goal 3 was defined as the urgent need to reduce by 2 million (from around 5,3 million to 3,3 million) the number of people living in buildings of poor technical condition, i.e. overcrowded or that feature a shortage of basic technical installations. At the same time, the authors of the document stressed the need for a closer (than before) linking of spatial policy and planning

16 Uchwała nr 115/2016 Rady Ministrów z dnia 27 września 2016 r. w sprawie przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego, Rozdział II, Diagnoza Mieszkaniowa, p. 5 (Polish Government resolution on adoption of NHP)

17 The number of Polish citizens residing outside of its borders was estimated at around 2–2,3 million people towards the end of 2014, GUS Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004–2014, Warszawa 2015

18 HRE Think Tank Report, Ile mieszkań brakuje w Polsce? Raport, November 2018, p. 35-42, <https://heritagere.pl/hre-tt-raport-ile-mieszkan-brakuje-w-polsce/>, accessed: May 2019.

19 Uchwała nr 115/2016 Rady Ministrów z dnia 27 września 2016 r. w sprawie przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego, Rozdział III, Cele i priorytety programu p. 50-51

principles with public intervention in the housing market. **According to the document, the policy should be “understood as acting in support of spatial order (...)”²⁰.**

2.2 Priority areas of NHP

In the light of the adopted goals, four essential fields of priority actions have been presented. These activities should in principle concern:

1. Improving housing accessibility by **“satisfying the housing needs of households whose income and personal circumstances do not allow them to independently purchase or rent a dwelling on the free market”²¹**
2. Financially supporting the NHP from the state budget to ensure its stable funding over the long term,
3. Improving existing housing conditions through measures **“that support the improvement of the technical condition of the housing stock, facilitating an increase in the energy efficiency of the stock and lowering maintenance costs”²²**
4. Amendments to legal regulations concerning **the entire investment process including renting of the apartments and the supply of buildable land.**

The detailed principles of how these measures should be implemented have been presented in the final section of the Program.

2.3 Principles of implementing NHP

In order to achieve the Program's basic goals a series of new systemic solutions have been adopted. **These solutions include subsidies for the construction of social housing and the improvement of the energy efficiency of existing buildings. Simultaneously a new package of solutions called Dwelling+ (Mieszkanie+) has also been presented.**

The package, meant to increase the amount of affordable housing for rent in Poland, has been based on the following principles:

- The need to establish National Land Resource (Krajowy Zasób Mieszkaniowy - KZN) was adopted. The role of KZN is to obtain (from the State Treasury or companies owned by the State Treasury) land suitable for the construction of new housing complexes,
- The National Program Operator (the managing authority of KZN) has been established, with the right to manage the land at the disposal of the KZN.
- The KZN authority has also been given right to obtain land from other sources, i.e. from local government institutions interested in participating in the Program, as well as through its purchase from private parties. For the purposes of obtaining land, both from local governments and private parties, alternative legal means have been provided, ranging from the simplest form of land purchase, to the possibility of establishing special purpose companies, which would obtain the land throughout contributions.

20 Ibidem p. 48

21 Ibidem p. 51

22 Ibidem p. 53

- According to the Program's assumptions, the KZN authority will take measures to select the proper entity (local housing operator) responsible for the construction and renting of new dwellings on land belonging to KZN. The selection is to be performed through tendering, as well as through establishing special purpose companies, including companies established on the principles of public-private partnership²³.
- It has been assumed that the preferential renting of dwellings will be potentially available to anyone interested in participating in the Housing+ program, however, as a priority, the program will be addressed to people with income below the national average, with low creditworthiness, to large families, and to people with disabilities. These persons, according to the program's assumptions, can simultaneously apply for a rent subsidy, for a period that is not to exceed 15 years.
- A key role in the Housing+ program was assigned to the communal authorities. They were granted the right to set recruitment criteria for people interested in participating in the program and to select participants. In addition, local governments with appropriate land and the will to participate in the program can independently initiate its start by declaring the willingness to cooperate with the KZN management.
- People selected to participate in the program may declare the will to rent the apartment at preferential rate only or declare renting the property with the option of its purchase within 15–30 years. However, this option is associated with higher rent rates depending on the payment period.
- 2,5 billion PLN in government subsidies per annum (580 million €/year) have been stated as required by the NHP, guaranteeing the co-funding of the construction of over 70 thousand new dwellings every year and making them available for rent.
- The necessity to set maximum permissible rent rates was also adopted. However, this proposal was scrapped in the middle of 2019²⁴ due to the unwillingness of private entities to participate in a housing construction program mainly because of externally regulated rent rates.
- **The program clearly indicates the necessity to limit the location of new investments in areas without a land development plan and the need to establish a plan as the only tool allowing the placement of new building development²⁵.**

2.4 Previous planning regulations and legislative changes of NHP

Effective spatial planning based on regulations which preceded the implementation of the NHP²⁶ has become a particularly difficult duty of Polish municipalities²⁷.

23 Provision concerning public-private partnerships introduced in an amendment to the KZN Act of the 13th of June 2019.

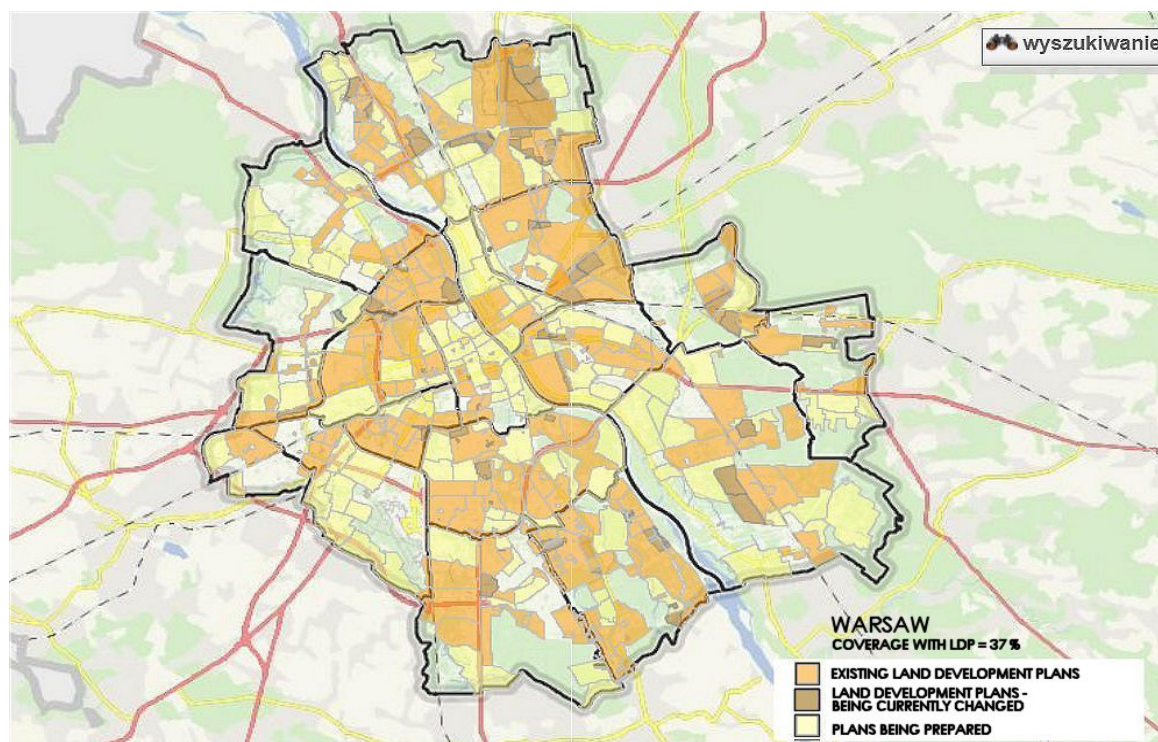
24 The abandonment of the regulations was introduced through an amendment to the KZN Act of the 13 of June 2019.

25 Uchwała nr 115/2016 Rady Ministrów z dnia 27 września 2016 r. w sprawie przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego, Rozdział III, Cele i priorytety programu p. 55

26 Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz. U. z 2003 r. nr 80 poz. 717 as amended (Law on planning and spatial development)

27 Zuziak Z., Konstrukcje urbanistyczne a planowanie metropolitalne, [w:] Nowe idee w planowaniu rozwoju terytorialnego, V. 2, Problemy obszarów metropolitalnych i wielkich, ed. E. Węclawowicz-Bilska, Politechnika Krakowska, Kraków, 2017, p. 19–32.

Picture 1: Warsaw (2019)—only 37% of the city's area is covered with Land Development Plans



Source: http://mapa.um.warszawa.pl/mapaApp1/mapa?service=plany_zagospodarowania

According to these regulations, every local government should prepare a document outlining its general spatial policy, called the Study of Conditions and Directions of Spatial Development. Municipalities use these documents to define their desired spatial structure, permissible land use as well as directions and indicators concerning the principles of space management. However, **these documents are not considered as acts of local law. They are binding only when a municipality begins preparation of land development plan. Unfortunately, preparation of such plans has not been mandatory for municipalities since 2003. Because of this, only 30% of Poland's area has been covered by land development plans²⁸ (Picture 1).**

As a result, an alternative instrument enabling investment process was introduced in the law. It is an administrative decision on the establishment of land development conditions (warunki zabudowy i zagospodarowania terenu - WZiZT - form of Planning Permit). Only in 2017, 173559 such decisions were issued in Poland²⁹. These decisions are being granted to investors (at individual request) by municipal authorities on the basis of subjectively carried out urban analysis (Picture 2).

28 NIK on the management of the space of municipalities as a public good [analysis by the Supreme Audit Office], 18.04.2017, Warszawa, s. 9, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,13209,vp,15626.pdf>, accessed: June 2017.

29 The number of WZiZT decisions issued in Poland based on statistical data provided by the GUS for 2017., <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica>, accessed: May 2019.

Załącznik nr 4 - skala 1:1000
do decyzji nr AU-2/6730.2/
z dnia 04.07.2002
wraz z wynikami analizy
urbanistyczno - architektonicznej

Niniejszy załącznik obejmuje część graficzną wyników analizy,
o której mowa w § 3 Rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r.
w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabu-
i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego i
zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003r. Nr 164, poz. 1588).

Przygotował:
mgr inż. arch.
wpisana na listę izby samorządu
zawodowego architektów
nr MP - 0

— granica obszaru analizowanego
A — D linie rozgraniczające teren inwestycji
objętej wnioskiem pod zabudowę kubaturą,
infrastrukturę drogową i techniczną
--- linie rozgraniczające teren inwestycji
pod infrastrukturę techniczną
i drogową
▲ nieprzekraczalna linia zabudowy
/// fragment obszaru objętego
obowiązującym mppz
„Fort Skala II” - Tereny ZPo.6

architekt
MP nr 0

Z up. PRZEWODNICZĄCY
Kierownik Referatu
w Wydziale Architektury i Urbanistyki

This analysis (which take into consideration a neighbouring, existing development) should define permissible land use and the spatial parameters of new development project. **Unfortunately, the regulations that have remained in force since 2003 have not introduced a requirement for these decisions to comply with the previously mentioned municipal Study what turned out to be a key factor facilitating the disintegration of local spatial policy and the uncontrolled spread of development (urban sprawl)³⁰.** Taking into account the aforementioned weaknesses of Polish planning system, the scope of legislative changes announced and applied during the implementation of NHP became the key issue.

As part of the changes, management bodies of Polish State Treasury and the companies of State Treasury have been obliged to transfer to KZN the land owned by the State that could be used to achieve the objectives of the program. Exemption from this obligation concerns only the land, the transfer of which could significantly hamper the implementation of other statutory tasks. The new law also established regulations regarding the rights and obligations of the KZN Management, in particular the rules for the organization of tenders for entrepreneurs interested locally in the construction of apartments for rent.

Laws passed in 2018 introduced an alternative form of issuing a permit for the location of a housing development project. According to these regulations, such permit can be issued at the investor's request

32 Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, Dz. U. z 2018 r. Poz. 1496 (Act on housing investments preparation)

through an individual resolution of the municipal council. This resolution must comply with the municipal Study, however it may be inconsistent with the local land development plan, if a given plan has been previously approved.

The minimum distances between housing projects built using these regulations and mass transport stops, primary schools and landscaped recreational areas have been defined. The maximum permissible height of housing developments for buildings to be built in cities with populations in excess of 100 thousand (up to 14 storeys) and outside of them (4 storeys) has been defined as well. At the same time, municipalities have been allowed to introduce their own, different standards, by means of separate resolution.

In the event of problems with bringing the necessary technical infrastructure to new housing investments, an instrument of potential limitation of the right to use neighboring properties was introduced (with suitable obligatory compensation).

Therefore, new regulations introduced another (different to the plan or WZiZT decision) way of locating housing investments, which contradicts the previously defined, NHP implementation rules. As the result, these regulations raised numerous doubts, especially as to the real concern for preservation of spatial order.

Scope III: Legal changes concerning the process of NHP financial support³³

Financial plans have become an essential component of the NHP ³⁴. These plans assumed the need for financial outlays borne by the state budget in the amount of approx. 3.5 billion PLN per year (EUR 810 million€/year) for the development of social housing and PLN 2.5 billion a year (EUR 580 million/year) for the aforementioned Housing+ program. For sanctioning of these assumptions in 2018, the relevant law was adopted. It specified the rules for granting subsidies for rent, a catalogue of those entitled to public aid, the permissible duration of this aid and the rules for its payment. At the same time, the limit of state budget expenditures for supplying the Subsidy Fund (in the years 2018-2028) was reduced to PLN 2 billion PLN a year (465 million €/ year).

Scope IV: Legal changes regarding spatial planning, protection of spatial order and the overall investment process

The last, fourth element supporting the NHP was in the principle a package of legal regulations meant to shape and protect spatial order. In 2012-2017, Polish Governments conducted work on comprehensive settlement of these issues in so-called Construction and Planning Code³⁵. The authors of the NHP referred to this project, stressing that it is close to completion and the effect of its implementation will be “ensuring the preservation of spatial order and economic assets of the space (...)”³⁶.

33 Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. w zakresie pomocy państwa w zakresie budownictwa mieszkaniowego, w pierwszych latach najmu mieszkania, Dz. U. z 2018 r., Poz. 1540 (Act of NHP financial support)

34 Uchwała nr 115/2016 Rady Ministrów z dnia 27 września 2016 r. w sprawie przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego, Rozdział III, Cele i priorytety programu p. 74

35 Projekt z dnia 23.11.2017 ustawy Kodeks urbanistyczno - budowlany, <http://mib.gov.pl/files/0/1798129/KUB23112017.pdf>, accessed: November 2017.

36 Uchwała nr 115/2016 Rady Ministrów z dnia 27 września 2016 r. w sprawie przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego, Rozdział III, Cele i priorytety programu p. 55

Unfortunately, work on the Code was suspended in early 2018, with the previous faulty planning regulations from 2003 remaining in force.

3 The need to protect spatial order

The process of preparing the necessary legislation and the necessity to correct some of the adopted legal solutions led to a situation in which the Housing+ program started to bring the first real effects almost 3 years after it beginning. According to data from May 2019 regarding the progress of NHP program, 867 apartments had already obtained occupancy permit, another 658 apartments were under construction, for 15.5 thousand dwellings a construction documentation was being prepared, and in the initial phase of preparation there was another 41 thousand apartments³⁷.

The program is gaining momentum and still the number of potential residents exceeds many times the number of dwellings currently being designed. It is also worth remembering that regardless of the Housing+ program, over the period of 2016-2019, private investors had built an average around 150 thousand dwellings per year³⁸. The pace is likely to be maintained in the upcoming years.

In this context, it is worth posing the question about the actual impact of NHP on the (emphasized in the Program) preservation of spatial order.

Unfortunately, despite the declared necessary changes in spatial planning system, these changes were the only ones not to be introduced. Almost 70% of Poland does not have any form of land development plan defining the land use and protecting undeveloped areas from the expansion of building development (especially in cities).

In those areas where plans had been drawn up, their provisions are often too liberal, which causes that building development constructed on their basis often looks as if the plan did not exist at all (Picture 3).

Picture 3: New chaotic housing development based on the provisions of the "Pomianowski Stok Land Development Plan (LDP)" in Brzesko, Poland.



Source: original photograph

37 Stan zaawansowania programu Mieszkanie+ na dzień 16.05.2019, https://www.gov.pl/documents/33377/436740/Status_Mplus_20190516.pdf, accessed: June 2019.

38 Raport GUS, Budownictwo mieszkaniowe w okresie I-IV 2019 r., 23.05.2019, p. 1

The excess of investment areas allowed by most development plans determines the scattering of buildings, generating in practice huge construction costs of the accompanying technical infrastructure.

The uneconomical use of terrain also hinders the the ability of residents to travel quickly and effectively, and degrades the value of the natural landscape (Picture 4).

The degradation of the space created on the basis of the plan provisions is also favored by far-reaching liberalism regarding the acceptable architectural form (Picture 5) and colors of newly designed buildings (Picture 6), as well as the lack of adequate supervision by state authorities over the use of local plan's provisions in the construction process.

Picture 4: Economically-inefficient, scattered spatial development based on the provisions of the "Lipnica Murowana LDP" in Lipnica Dolna, Poland.



Source: original photograph

Picture 5: The result of the excessively liberal provisions of the "Osiedle Tysiąclecia II LDP" - chaos concerning style and detail used in building design of low density housing in Kościerzyna, Poland.



Source: original photograph

Picture 6: The result of too general provisions of “Rzezawa LDP” (the Plan provisions also being ignored by investors in the construction process) - chaos concerning roof colors and type of materials used in Bucze, Poland.



Source: original photograph

A separate problems are generated by WZiZT decisions. The applicable rules of issuing this form of planning permit lead to an even more uncontrolled spread of building development. In many cases WZiZT decisions are being disastrous for the space surrounding new investments, especially for the public space (Picture 7).

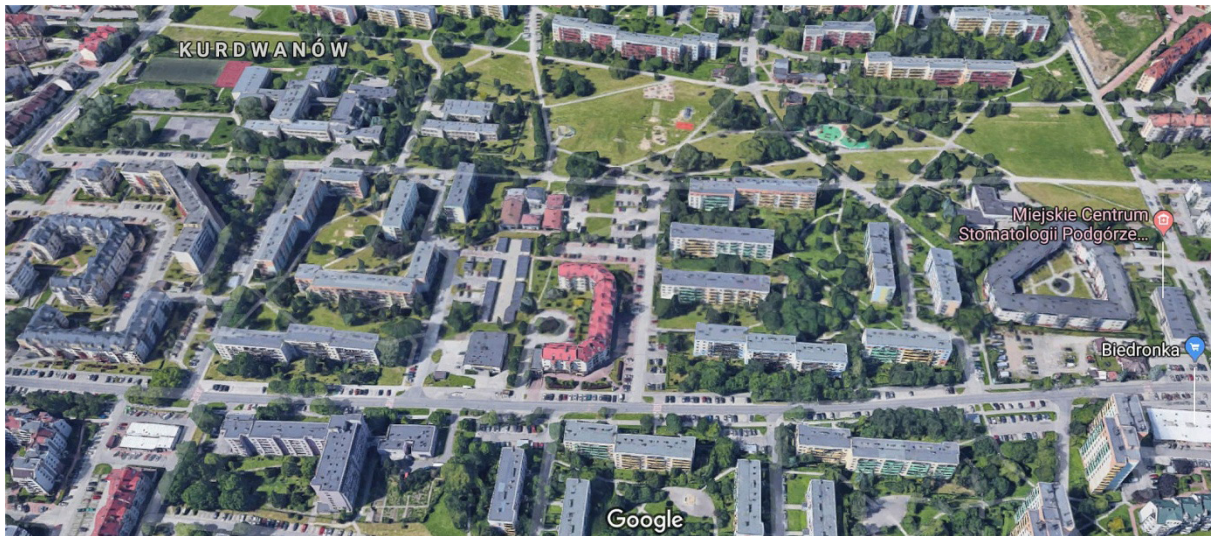
Picture 7: The result of WZiZT decisions - spatial chaos in terms of shape, form and function causing degradation of public space at Kobierzyńska st. in Krakow, Poland.



Source: original photograph

The list concerning main weaknesses of the contemporary spatial planning system in Poland is complemented by the last of the problems presented below.

Picture 8: The lack of urban composition in contemporary Polish spatial planning - the Kurdwanów housing estate build on the basis of WZiZT decisions. Kraków, Poland.



Source: Google earth, Google maps 2019

The problem relates to almost complete marginalisation of the importance of urban design and urban composition in Polish spatial planning. This subject is practically non-existent in regulations concerning both, preparation of municipal land development plans as well as WZiZT decisions (Picture 8).

The provisions of the National Housing Program legislation have also changed little in this matter, even though the problem has been noticed in new regulations. Investors of housing complexes (being planned under the Act of housing investments preparation) have been obligated to prepare an architectural and urban concept design and to propose the most appropriate spatial link of the planned investment with the surrounding area. The lack of a proper connection does not, however, constitute for public authority a legal ground for refusal of the consent for housing project implementation.

At the same time, the provisions allowing (often unconditionally) the construction of tall buildings in cities over 100,000 inhabitants, as well as allowing municipalities to approve new housing projects that violate applicable land development plans (if such a plans were previously adopted), together are conducive to the excessive densification of new building investment and marginalise the significance of its spatial link with its surroundings.

All these elements are a cause for great concern about the quality of the space being shaped through the National Housing Program.

Conclusions

The NHP presented in Poland in 2016 constitutes a very important and valuable attempt at searching for solutions enabling the rent or purchase of a dwelling by the part of society for which both options had been so far particularly difficult.

However, it is worth to remember that the resistance to eliminate the excessively liberal planning regulations that accompanies the new legal solutions prevents the effective spatial development. Satisfying the growing housing needs of Poles through a broad spectrum of new legal regulations cannot remain separated from the legal protection of spatial order. Selective implementation of housing policy does not serve to shape fully sustainable development and, in the long term, it will promote the emergence of new social conflicts, despite the increased availability of housing.

Therefore, if in the near future the problems of the spatial planning system will not be solved and the system itself will not become an integral part of the National Housing Program, the expected construction of additional several million apartments (with high probability) will destroy the possibility of improving spatial order in Poland for decades.

Literature references

Couch C., Leontidou L., Petschel-Held G. (2007). Urban Sprawl in Europe, Landscapes, Land-Use Change & Policy, Blackwell publishing, Oxford.

Deloitte: Deloitte Property Index Overview of European Residential Markets (2017), Prague.

GUS (Central Statistical Office in Poland): Budownictwo mieszkaniowe w okresie I-IV 2019 r., (23.05.2019), Warszawa.

GUS (Central Statistical Office in Poland): Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004–2014 (2015), Warszawa.

HRE Think Tank Report: Ile mieszkań brakuje w Polsce? (November 2018), Warsaw.

Housing Europe Revue: The state of housing in the EU 2017 (October 2017). The European Federation of Public, Cooperative and Social Housing, Brussels.

Naczelna Izba Kontroli: NIK o systemie gospodarowania przestrzenią gminy jako dobrem publicznym (18.04.2017), Warszawa .

Stanilov K. (2007). The Post-Socialist City, Urban Form and Space Transformations in Central and Eastern Europe after Socialism Springer, Dordrecht.

Uchwała nr 115/2016 Rady Ministrów z dnia 27 września 2016 r. w sprawie przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego.

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz. U. z 2003 r. nr 80 poz. 717 as amended.

Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości, Dz. U. 2017 poz. 1529 as amended.

Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, Dz. U. z 2018 r. Poz. 1496.

Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. w zakresie pomocy państwa w zakresie budownictwa mieszkaniowego, w pierwszych latach najmu mieszkania, Dz. U. z 2018 r., Poz. 1540

Zuziak Z. (2017). Konstrukcje urbanistyczne a planowanie metropolitalne, Nowe idee w planowaniu rozwoju terytorialnego, V. 2, Problemy obszarów metropolitalnych i wielkich miast, Politechnika Krakowska, Kraków.

Contact

Ph.D. Arch. Wojciech Korbel

Krakow University of Technology, Faculty of Architecture, Institute of Urban Design

wojciech.korbel@pk.edu.pl

SPATIAL POLICY FOR AFFORDABLE HOUSING: THE 'PLANNING GAIN' AND FINANCIAL GAINS

Agata Krause

Abstract

Aim of the presentation is to discuss how spatial planning tools can be used to improve provision of affordable housing and increase access to decent quality of affordable housing, based on the example of S106 in England. The presentation outlines selected housing problems in the ECE region: decreasing housing affordability, cut in public spending and decrease in investment in social/affordable housing, ghettoization, renovations. It emphasizes affordable housing objectives in the context of the 2030 Agenda for Sustainable Development and SDG11 'Sustainable Cities and Communities'. Based on selected examples, it then elaborates on the role of Section 106, the 'Planning gain' in increasing housing affordability and improving access to decent quality affordable housing in England'.

Key words: affordable housing, spatial development, planning gain

Contact

Dr. Agata Krause
UNECE expert on urban development and housing
Email: agata.krause@urbanconsultant.eu

SPACES OF SOCIAL EXCLUSION: SPATIAL INEQUALITY, SOCIAL INJUSTICE AND HOUSING SUSTAINABILITY

Luděk Sýkora

Abstract

This presentation discusses the development and nature of socio-spatial exclusion in the postsocialist context of Czech cities and regions. The debate about the so called socially excluded localities was stimulated by the 2006 report that mapped Roma concentrations. Since then, the spatially embedded social exclusion developed into a phenomenon perceived by local governments, especially in medium and large cities, in regions affected by economic decline and some peripheral rural areas, as one of the major threats in housing and urban development. The presentation points to the pronounced and increasing intra-urban and intra-region differences and documents developments towards spatial concentration of socially disadvantaged population. In the context of missing nation-wide social housing policy, individual local governments in cities and towns are attempting to address housing needs of its population. The presentation provides an example of housing project and discusses main challenges it tackles.

Key words: social injustice, exclusion, social housing

Contact

Prof. RNDr. Luděk Sýkora, PhD.
Charles University in Prague, Faculty of Science
Email: sykora@natur.cuni.cz

POLICY CONTEXT AND INSTITUTIONAL ARRANGEMENTS FOR STRATEGIC PLANNING TO PROVIDE AFFORDABLE HOUSING. ACADEMIC PROPOSALS AND SOME EVIDENCE

Paloma Taltavull de La Paz

Abstract

Housing supply is a current major problem in most developed countries negatively affecting housing affordability and especially damaging the most vulnerable households.

Lack of affordability, traditionally based on the existence of insufficient income to cover housing costs, rises as a more complex social problem since the Great Recession. It is not only explained by lower income streams to households coming from low wages or worst income distribution anymore, but also for the fact that supply is constrained especially the affordable housing units.

There are two main reasons to understand why it happens. The first one is that the availability of accessible housing (if so) has been substantially reduced as the increase on unemployment, housing evictions and population mobility (resulting from the crisis) have set a limit to the ability of housing policy to act by reducing the actual stock. The loss of housing and the increase of poverty during the crisis period would have forced the public Administration to assign most of the public housing stock (sized according to the pre-crisis needs) as the number of vulnerable households increase.

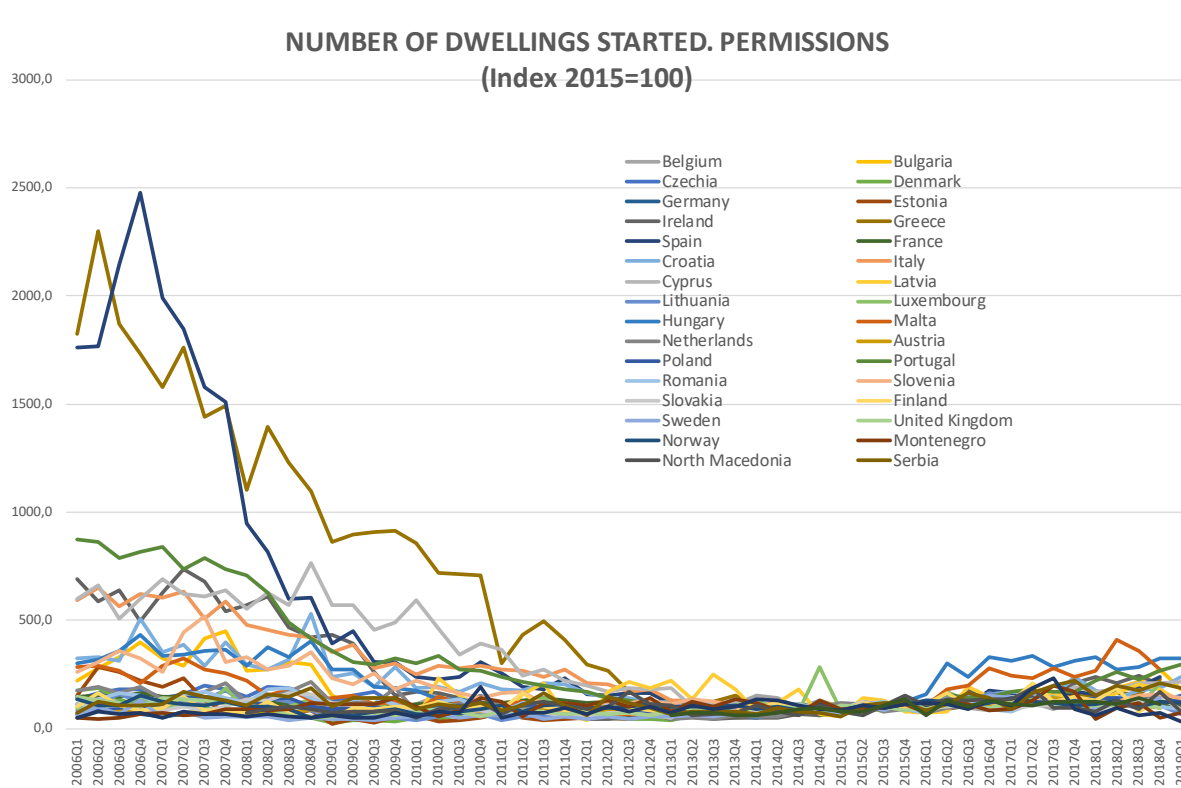
Secondly, there's no construction. The crisis, especially affected this sector and generated a general contraction of the building cycle that has resulted in the cutting off the new units flowing into the stock many of them public housing. Public or not, an enough flow of new supply allowed households to find, if not an affordable, any dwelling in the market to live. Such mechanism was broken during the crisis and the lack of supply has contributed to an emergency situation in most European countries and contributed to the increase in prices. The lack on new supply is a general situation in the European countries (see the Figure).

An important part of the academic analysis finds that one solution to the affordability problems falls in the increase on housing supply, while the governments also look for measures to promote the construction of public/affordable housing without absorbs too much share of the public budgets. That is, requires other new generation of tools for Housing Policy based on planning.

One evidence of different tools applied raises from the policy measures applied in Spain. The measure consists on that the regulatory system stimulates private sector to build affordable houses since the mo-

ment when they require for permissions to develop private projects. The mechanism to apply such rules raises from the main Law (the Constitution) allowing the land planning regulation to reserve land for housing Policy purposes. Such measure has been working since one decade ago and is applied in all Spanish regions (which have the competences on land regulation and Planning) and it consists of that, the local governments have forced to devote a percentage of land to build affordable houses as compulsory and no private housebuilding can be made without public housing construction at the same time.

The measure has worked relatively well in the past (with no strong needs of affordable houses across the Spanish housing markets) but the Great Recession has left strong affordability problems which require an urgent intervention. This measure could be a tool to enlarge the affordable housing provision, but the recovery is not yet clear.



Key words: new dwellings, spatial development, urban planning

Contact

Paloma Taltavull de La Paz
University of Alicante, Faculty of Economics and Business

HOUSING QUALITY INDICATORS - INDICATORS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

David Tichý

Abstract

Housing is one of the basic and key areas that affect the quality of our lives. In order to develop as a global society within sustainable limits, the United Nations has identified a total of 17 Sustainable Development Goals which are essential in this regard. However, housing as such is not one of them and it actually falls under several of these. This is despite the fact that our build environment consists mostly of dwellings.

It is for this reason that we started to prepare, in cooperation with the Healthy Cities of the Czech Republic, and as part of a project COOPERATION OF MUNICIPALITIES TO IMPROVE THE QUALITY OF PUBLIC ADMINISTRATION USING THE MA21 METHOD, a methodological material that should help cities to define how to improve and develop the quality of their housing. A wider evaluation of conditions from different fields should serve to set the general framework for the support and development of housing in the city. It should complement municipal strategic plan and provide a suitable basis for decision making about medium and long term housing investments.

The document is prepared in cooperation with chosen municipalities with the aim of achieving a pilot application in one of them. The structure of the document is based on the principles of sustainable development, but also on the analysis of local conditions in Czech Republic, and of the cooperating municipality specifically as well as an analysis of similar documents used abroad. For this reason, the individual indicators are divided and classified according to four basic principles of sustainable housing namely environmental protection, economic efficiency, social inclusion and citizen participation and cultural adequacy.

Structure of the methodics:

- **Economic indicators**
 1. Housing tenure ratio
 2. Municipal housing structure
 3. Housing cost overburden rate
 4. Ratio of overburden households living in rental housing

- **Environmental indicators**

1. Compactness of housing development
2. Healthy housing
3. Average energy consumption per m²
4. Households in harmful housing

- **Social indicators**

1. Homelessness rates
2. Houselessness rates
3. Overcrowded housing
4. Residential segregation

- **Cultural indicators**

1. Housing satisfaction level
2. Orientation – environmental legibility
3. Hierarchy of privacy of outdoor spaces
4. Cultural and communal activities in public spaces

Structure of the indicators

Each of the indicators is separately described with hints how to obtain and process relevant data and how to link other relevant documents, case studies or related materials. All the indicators are also adopted to suite municipalities of different types and sizes. The final evaluation will have a qualitative character and its setting will come as a result of an agreement of those participating in the process.

Key words: housing, sustainability, indicators

Contact

Doc. Ing. arch. David Tichý, PhD.
Centrum kvality bydlení – Housing Quality Centre
Email: david.tichy@fa.cvut.cz

DALŠÍ KONFERENČNÍ PŘÍSPĚVKY

OTHER CONFERENCE CONTRIBUTIONS

- Anna Dobrucká, Eva Vyrosteková: Udržitelné bývanie v zelenom meste
- Dušana Dokupilová: Demografia a bývanie
- Jana Kubánková: Vybrané příklady revitalizace panelových sídlišť
- Jitka Molnárová: „Bottom-up“ strategie pro přeměnu modernistických sídlišť
- Lukáš Novotný: „Dresden Zukunft 2025+“ jako příklad integrovaného a udržitelného městského plánování
- František Olšavský: Marketing a imidž mesta ako nástroje podporujúce rozvoj bývania
- Polomová Beata, Vošková Katarína: Pamiatková hodnota ako prekážka alebo výhoda bývania v Banskej Štiavnici
- Petr Štěpánek: Vídeň

UDRŽATEĽNÉ BÝVANIE V ZELENOM MESTE

Anna Dobrucká, Eva Vyrostecková

Abstrakt

Nová paradigma tvorby urbánneho prostredia zameraná na udržateľnosť a zelenú infraštruktúru výrazne ovplyvňuje proces územného plánovania i jeho prípravy. V kontexte súčasných trendov sa mení i hodnotový rebríček plánovačov i obyvateľov a narastá dopyt po kvalitných verejných priestranstvách i na sídliskách. V súčasnej tvorbe sa odrážajú požiadavky na funkčnosť, udržateľnosť, priestor, kvalitu bývania, na zelenú infraštruktúru, a to i v zónach hromadného bývania. Príspevok dokumentuje na príklade mesta Košice nutnosť zodpovedného a kontinuálneho plánovania a kreativity.

The paradigm of creating urban space, which is focused on sustainability and green infrastructure, significantly influences the process of urban planning. In the context of current trends, the values of planners as well as inhabitants are changing, and demand for high-quality public space in urban environment, including housing estates, increases. The contemporary design of areas with the high concentration of public accommodation reflect inhabitants' requirements for functionality, sustainability, space, the quality of living, and green infrastructure. This paper demonstrates the necessity of creativity, responsibility, and continuous planning on the case of Košice.

Kľúčové slová: zelená infraštruktúra, udržateľné bývanie, kreativita

Key words: green infrastructure, sustainable living, creativity

Úvod

Súčasný postoj človeka k prírodnému kapitálu a k životnému prostrediu je rozhodujúci pre existenciu i kvalitu života nasledujúcich generácií. Máme právo hľadať, optimalizovať, usmerňovať i priestor tvoriť, avšak máme i povinnosť šetriť, udržiavať, chrániť, obnovovať, priestor revitalizovať v prospech budúcich generácií a správať sa k prírodnému kapitálu zodpovedne. Témy ako „životné prostredie“, „kvalita života“, „kvalita bývania“ a „trvalo udržateľný rozvoj“ už dávno nie sú len témy akademické, ale témy, ktoré udržateľne orientovanému legislatívnemu/rozhodovaciemu procesu i záujmu odbornej i laickej verejnosti. Pri hľadaní opatrení smerujúcich k udržateľnosti narastá význam zelenej infraštruktúry, pretože zeleň je jediná zložka životného prostredia, ktorá dokáže regenerovať seba a zároveň aj iné zložky ŽP. Vzhľadom na súčasné globálne problémy klímy, ktoré sa prejavujú už aj na lokálnej úrovni, význam tejto témy každým dňom narastá a už i laická verejnosť volá po riešení environmentálnej krízy. Treba si priznať, že súčasná generácia nesie zodpovednosť za destabilizáciu geosféry. Súčasná generácia mala konať, keď sa jej v roku 1992 ponúkali dôkazy o deštrukcii Gaia i riešenia v podobe Agendy 21, ktorá predstavila kon-

cept „trvalo udržateľného rozvoja“. Avšak „trhová ekonomika“ a „blaho ľudstva“ mali prednosť. Až teraz, po 25. rokoch koncept „udržateľného mesta“ sa oživuje v Agende 2030 pre udržateľný rozvoj OSN (prijatá v roku 2015), ktorá predstavuje súbor 17-tich priorít pre zabezpečenie udržateľného rozvoja planéty. Jedna z priorít je „udržateľné mestá a komunity“. Urbánny rozvoj miest je rozpracovaný do Novej urbánnej agendy, ktorá sa v podmienkach Slovenska premietla do „Konceptie mestského rozvoja do roku 2030“. Téma udržateľného bývania vychádzajúca z princípov Ženevskej charty OSN o udržateľnom bývaní sa premietla do „Konceptie štátnej bytovej politiky do roku 2020“. Koncept „udržateľného rozvoja“ prináša po rokoch rezortizmu opäť spoluprácu rezortov životného prostredia a výstavby. Udržateľný urbanizmus, udržateľná architektúra, udržateľné bývanie spolu so „zelenou infraštruktúrou mesta“ sú teda „trendové témy“, podporené ešte i „Stratégiou adaptácie SR na zmenu klímy“, kde zeleň má dominantné postavenie pri navrhovaných adaptačných opatreniach v stabilizovaných i v nových rozvojových lokalitách miest. Mestá tak majú možnosť (povinnosť) reálne podporiť svoj rozvoj na princípoch udržateľnosti, krajinnno-architektonické kompozície, zelenú architektúru i zelenú infraštruktúru. Jedno z progresívnych miest Slovenska zacielené na udržateľný rozvoj je mesto Košice. Na príklade tohto mesta chceme prezentovať zmenu v plánovacom procese a smerovanie k udržateľnému bývaniu v meste.

1 Proces plánovania

Mesto Košice plánuje svoj ďalší rozvoj. Má dve možnosti: princíp rozvoľneného mesta, alebo naopak princíp kompaktného mesta. Zástancom oboch smerov sa dá rozumieť. Na jednej strane niektoré mestské časti vznikli pripojením okolitých obcí k mestu, ale doteraz si udržali svoj vidiecky charakter - to dáva príležitosť na rozvoj „rozvoľneného mesta“. Na strane druhej sa mesto výborne vysporiadalo s prudkým územným rozvojom v 60-tych rokoch a v súčasnosti má ambíciu stať sa modernou, regionálnou metropolou 21.storočia presahujúcou hranice SR, čomu zodpovedá predstava kompaktného mesta. Mesto dokončuje nový územný plán, ktorým sa vyrovnáva s dopravnou záťažou, industriálnou výrobou a s environmentálnymi problémami. Pri novom koncepte rozvoja mesto kladie dôraz na zachovanie identity a obrazu mesta (ochrana historickej veduty, podpora patriotizmu), na využitie nevyužitých plôch (najmä plochy okolo rieky Hornád ako významný nadregionálny biokoridor a „ventilátor“), využitie brownfieldov (kreatívny priemysel), ale najmä podpora zelenej infraštruktúry s budovaním parkov a zelených koridorov napojených na krajinu (mesto pre život).

Prvé rozvojové plány mesta siahajú do 19.storočia. Územný plán hospodársko-sídelskej aglomerácie Košice bol spracovaný v roku 1974, (URBION Bratislava, autor Ing. arch. Vlasta Michalcová) a schválený bol v roku 1976. Následne bol aktualizovaný Stavoprojektom Košice (kolektív autorov pod vedením Alexandra Béla) ako Doplnok ÚPN HSA Košice a schválený bol v roku 1986. Súčasne bol rozpracovaný nový územný plán mesta, ten však so zreteľom na zmenu politického systému v roku 1989 nebol dokončený. V roku 1993 bola schválená aktualizácia Doplnku ÚPN HSA Košice (ÚHA mesta Košice, Ľuboslava Vlčková, Ladislav Kočiš). V roku 2013 mesto zahájilo prípravu nového územného plánu zadáním viacerých štúdií a územnoplánovacích podkladov. Jedným z podkladov bola urbanistická štúdia „Mestská zeleň Košice“, ktorá bola riešená kolektívom pod vedením Anny Dobruckej. Nová metodika spočívala v zisťovaní hodnôt jednotlivých plôch zelene (kvalita, kvantita, historický kontext, adaptačný potenciál, rozvojový potenciál...) a to na princípe multikriteriálneho hodnotenia. Výstupy boli následne využité v návrhovej časti pri riešení zelenej infraštruktúry ako systémového a integratívneho prvku sídelskej štruktúry. V rámci návrhov štúdia odporúča nové funkcie plôch zelene, ochranu vybraných plôch zelene (napr. plochy s kultúrne-historickým kontextom, plochy s rekreačným potenciálom, kompozícia zo 14.storočia apod.), navrhuje nové kom-

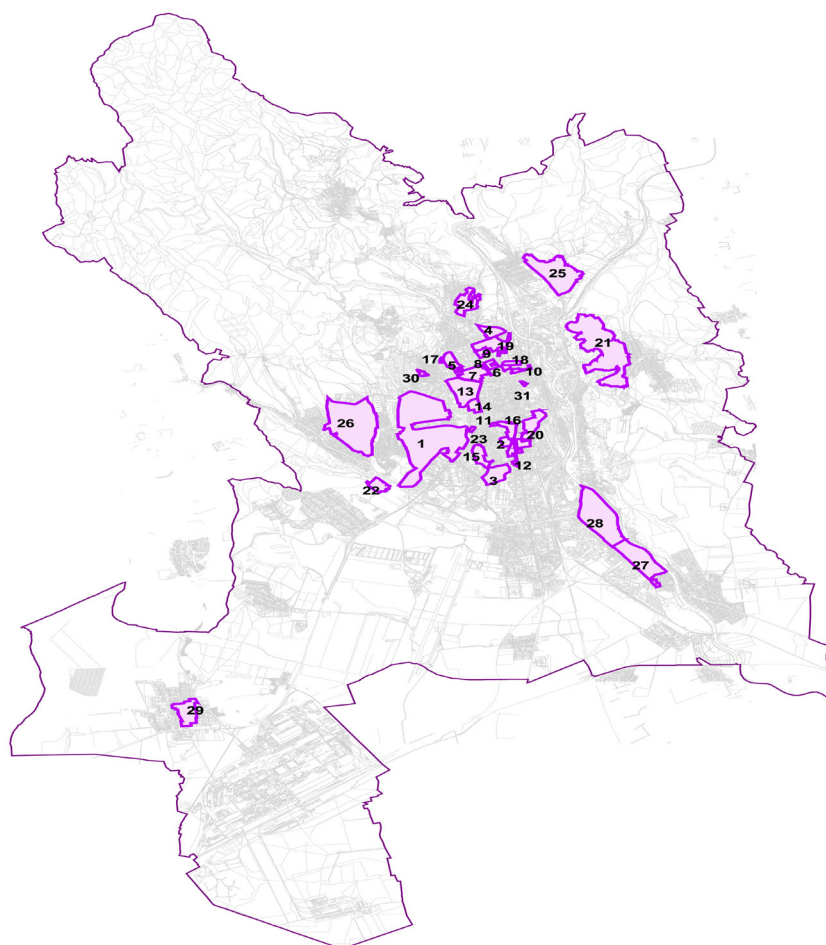
pozičné osi systému zelene, parkové plochy, „zelené“ rozvojové plochy a navrhuje regulatívy na podporu stabilizácie územia. Analýzy a návrhy sa týkali i zelene pri bytových domoch - v jestvujúcich sídliskách.

2 Mesto sídlisk

Doteraz najprudší rozvoj mesta Košice nastal začiatkom 60-tych rokov 20.storočia. Prvé sídliská vznikli už v 50-tych rokoch, avšak mohutná výstavba nastala až rozhodnutím vlády v roku 1959 o výstavbe nového závodu VSŽ - Východoslovenské železiarne. Ku cti plánovačov mesta slúži fakt, že zároveň s plánovaním VSŽ sa začalo plánovať i „Nové mesto - Terasa“- sídlisko pre 25 tisíc zamestnancov VSŽ a ich rodiny, spolu odhadom 60 tis. obyvateľov. Vzniklo tak tretie najväčšie sídlisko na Slovensku (dnes s cca 40 tis. obyvateľmi), pričom samotné mesto malo v tom čase 52 tis. obyvateľov.

Problém vytvorenia jednej komunity bol určite zaujímavý aj pre sociológov a je fakt, že experiment bol úspešný, pretože tieto dve komunity (starousadlíci a prisťahovalci) po čase splynuli v jednu komunitu, dnes patriotov. Košice sú mestom sídlisk a urbanistické riešenie smerovalo k polycentrickému mestu, ktoré však malo akceptovať dominantné historické centrum v starom meste. Celkom vzniklo v meste Košice 31 sídlisk. Nasledujúca tabuľka uvádza ich prehľad, údaj o období ich výstavby, o plochách zelene a o indexe zelene (ten uvádza podiel zelene k výmere sídliska).

Obrázok 1: Lokalizáciu jestvujúcich sídlisk:



Tabuľka 1: Sídlišká v meste Košice:

IDČ sídliska	Názov	Obdobie výstavby	Výmera sídliska (hranice) ha	Výmera plôch zelene (ha)	Index zelene
1	Terasa - Nové mesto	1962-71,1977-88	229,23	75,68	0,33
2	Košice 1	1947-1957	5,43	1,44	0,26
3	Železníky	1967.1972	22,12	6,84	0,31
4	Mier	1960-1962	12,52	3,54	0,28
5	Solovjevova	1960-1963	12,41	3,52	0,28
6	Košice 3	1947-1954	4,81	1,56	0,32
7	Košice 2	1949-1963 (1974)	18,85	4,59	0,24
8	Komenského	1954-1960	1,36	0,06	0,04
9	Sever	1958-1960	4,77	1,24	0,26
10	Tyrshovo námestie	1961-1963	5,30	1,52	0,29
11	Juh 1	1961-1963	1,05	0,35	0,33
12	Juh 2	1960-1963	7,80	2,23	0,29
13	Kuzmányho 1	1966-1974	39,70	10,92	0,27
14	Kuzmányho 2	1981-1984	8,42	1,54	0,18
15	Turgenevova	nezistené	14,53	5,65	0,39
16	Juh 3	1969-1974	11,03	3,61	0,33
17	Pod Rozáliou	1968-1970	0,77	0,47	0,61
18	N. Krupskej	nezistené	4,44	1,57	0,35
19	Mlynský náhon	1958-1962	22,51	6,77	0,30
20	Osloboditeľov	1973-1978	29,57	7,34	0,25
21	Dargovských hrdinov	1976-1983	140,93	39,89	0,28
22	Luník IX	1978-1981	11,98	3,14	0,26
23	Za Štadiónom	1982-1984	1,27	0,41	0,33
24	Podhradová	1962-1964	23,87	6,51	0,27
25	Ťahanovce	1984-92,1989-97	74,28	22,70	0,31
26	KVP	1980-1987	133,33	27,38	0,21
27	Krásna	1969-75,1988-91	56,73	21,74	0,38
28	Nad jazerom	1969-75,1988-91	93,15	18,37	0,20
29	Šaca	1951-1953	27,61	5,91	0,21
30	Nad kalváriou	nezistené	2,35	0,46	0,19
31	Pri parku	nezistené	0,95	0,18	0,19
Celkom			1023,10	287,14	0,28

Na základe indexu zelene by sa zdalo, že sídliská nie sú udržateľné, pretože priemerný index zelene je 0,28, čo je hlboko pod odporúčanú hranicu 0,4. Podotýkame, že v čase výstavby prvých sídlisk ešte normatívy na plochy zelene v sídelnej štruktúre neboli stanovené. Napriek tomu i najstaršie sídliská majú index zelene nad 0,2. Napríklad sídlisko Mlynský náhon (r. 1958-1962) malo plochy zelene sústredné na pravom brehu ramena rieky Hornád a index zelene má hodnotu 0,3. Na udržateľnosť však nemá vplyv len index zelene. Staršie sídliská majú podlažnosť do 4 poschodí a boli plánované s menšou hustotou obyvateľov, zrejme boli inšpirované záhradnými mestami (Howard 1905 odporúča 80 obyv./ha, Unwin 1909 zase 125 obyv./ha). Medziblokové priestory starších sídlisk boli riešené ako drobné parkovo upravené alebo rekreačné plochy (dnes už sú znehodnotené novými nánosmi a nedostatočnou údržbou).

Naopak nové sídliská majú index zelene vyšší (zväčša nad 0,3 a v súčasnosti sa odporúča jeho hodnota až 0,4), hustota obyvateľov sídlisk v období socializmu sa počítala na 300-400 ob./ha (napr. na sídlisku Ťahanovce 2 sa bloková zástavba takmer dvojnásobne zahustila), medziblokové plochy zelene zostávali pre rekreáciu nefunkčné, nedotvorené (unifikované prvky), a to i napriek tomu, že projekčne boli riešenia pripravené. Rozdiel sme zaznamenali aj v druhovom zložení porastov: najstaršie sídliská využívali dreviny domáce, kostrové, dlhoveké (lipy, javory, duby...). Na „novom“ sídlisku Terasa boli použité prevažne pionierske dreviny, čo robí porast dnes neudržateľným a nutná je zmena jeho druhovej skladby. Najnovšie sídliská majú badateľnú kosť v porastoch, napr. na sídlisku KVP boli použité platany, na sídlisku Nad jazerom duby apod. V súčasnosti vzniká nová výstavba na kopci Heringeš v lokalite, kde bolo plánované „východné mesto“. Urbanisti a architekti v tomto prípade experimentujú s nízkoenergetickými objektmi vo forme radovej výstavby i bytových domov a poskytujú obyvateľom „viac miesta“. Projekt je vo výstavbe a bude zaujímavé sledovať spokojnosť obyvateľov. Mesto tiež rieši adaptačnú stratégiu, definuje prvky ekologickej stability, ktoré podporí prioritne (napr. parky ako jadrá systému sídelnej zelene, vodozádržné opatrenia ako základnú podmienku pre udržanie zelene, stanoví index zastavanosti v územnom pláne i min. index zelene, ktorého dodržanie bude požadovať v investičných zámeroch apod.)

Záver

Na otázku, či je mesto Košice dobrým mestom pre život je len jedna odpoveď: áno! Mesto sa javí ako dlhodobo udržateľné a vyvážené. Index zelene za celé mesto je 0,5 a mesto do roku 2035 ho chce udržať na rovnakej úrovni. Pritom výmera rekreačných mestských lesov je 7389,5 ha, výmera zastavaného územia mesta je 7059,78 ha (teda takmer 1:1). Všetky plochy zelene zastavaného územia zaberajú 3515 ha, z toho plochy verejnej zelene predstavujú 30,3%, tj. 1063,5 ha. Plochy zelene pri bytových domoch majú výmeru 287,14 ha, čo predstavuje 8% zo všetkých plôch zelene mesta a 27% z plôch verejnej zelene. Nevýhoda: mesto nemá parkové plochy, ich výmera je len 2 m²/obyvateľa. Je to teda paradox: mesto s dostatkom plôch zelene nemá parky. Tu je veľký potenciál mesta na zlepšenie kvality života obyvateľov metropoly východu. Zároveň je to veľká inšpirácia, pretože sa ukazuje jedinečná možnosť komponovať mesto spojením architektonickej tvorby s adaptačnými opatreniami na klimatické zmeny. Je to výzva pre krajinných architektov, architektov, urbanistov, dizajnérov, vodohospodárov, a ďalších profesií, ktoré spoluprácou môžu vytvoriť jedinečné, dlhodobo udržateľné urbánne prostredie pre nasledujúce generácie.

Odkazy na literatúru

DOBRUCKÁ, A., VYROSTEKOVÁ, E.: Mestská zeleň Košice. Urbanistická štúdia. Mesto Košice 2013

HUDEKOVÁ Z.: Klimatické zmeny, problematika verejných mestských priestorov a zelene a ich normatívy v mestských sídlach. SAS-Združenie pre urbanizmus a územné plánovanie, 2009, Zborník z odborného seminára „Regulačné nástroje“

DOBRUCKÁ, A.: Metodické prístupy k hodnoteniu vegetačných plôch v urbánnom prostredí. Dizertačná práca. Slovenská poľnohospodárska univerzita Nitra, 2009

Kontakt

Ing. Anna Dobrucká, PhD., Ing. Eva Vyrosteková
Ateliér Dobrucká, s.r.o., Nitra, SR
adobrucka@gmail.com

DEMOGRAFIA A BÝVANIE

Dušana Dokupilová

Abstrakt

Krajiny Strednej Európy prechádzajú demografickými zmenami, ktorých následkom sa zvýši priemerný vek obyvateľstva aj absolútny a relatívny počet ľudí v dôchodkovom veku. Dôchodcovia väčšinou žijú samostatne – tvoria jedno, prípadne dvojčlenné domácnosti. Spojením s migráciou z rurálnych oblastí podmienenou dostupnejšími pracovnými ponukami dôjde k nárastu počtu obyvateľov veľkých miest a prislúchajúcich oblastí. Očakáva sa, že nevyhnutným následkom týchto pohybov bude nárast počtu bytov a domov. Socioekonomické podmienky vytvoria tlak na zvyšovanie ohrozenia energetickou chudobou, ktorá už v súčasnosti postihuje a aj bude postihovať najmä obyvateľstvo v dôchodkovom veku. Vhodnými opatreniami zabezpečujúcimi primeranú kvalitu a vysokú energetickú efektívnosť budov už v súčasnosti by sa mohlo predísť budúcim ekonomickým problémom obyvateľstva v dôchodkovom veku.

Central European countries are undergoing demographic changes, resulting in an increase in the average age of the population and the absolute and relative numbers of retired people. Pensioners usually live alone - they make up one or two-persons households. By linking to migration from rural areas caused by more affordable jobs, there is predicted an increase in the population of large cities and suburban areas. It is expected that the inevitable consequence of these movements will be an increase in the number of apartments and houses. Socio-economic conditions will put pressure on the threat of energy poverty, which is already affecting and will affect the retired population in particular. Appropriate nowadays arrangements to ensure adequate quality and high energy efficiency of buildings could prevent future economic problems for the retired population.

Kľúčové slová: demografické zmeny, migrácia, energetická chudoba, bývanie

Keywords: demographic change, migration, energy poverty, housing

Úvod

Demografické zmeny sú spôsobené stavom aj zmenami rôzneho charakteru - sociálnymi, ekonomickými či prírodnými. Krajiny strednej Európy prechádzali výraznými politickými ale aj sociálnymi zmenami, čo sa prejavilo aj na demografickom vývoji – klesol počet novonarodených detí. Spojením s lepšími životnými podmienkami a zdravotnou starostlivosťou postupne dochádza k nárastu počtu staršieho obyvateľstva. Nastoleným trendom posledného obdobia je, že už nevznikajú viacgeneračné domácnosti, ale naopak domácnosti s jedným, či dvomi obyvateľmi, čo sa prejavuje aj u obyvateľov v dôchodkovom veku (Eu-

rostat, 2019). Tým sa zvyšuje tlak na nárast počtu bytov. Ten bude v urbánnom prostredí podporený aj očakávaným pokračujúcim pohybom ekonomicky aktívneho obyvateľstva za prácou do okolia veľkých miest. Očakávania zmeny štruktúry obyvateľstva sú potvrdené aj demografickými štúdiami na európskej (EK, 2017) aj slovenskej úrovni (Bleha, Šprocha, Vaňo, 2013).

Očakáva sa zvýšená potreba nových bytových jednotiek a zmena v nákladoch na bývanie, ktorá sa prejaví vo výdavkoch obyvateľstva s výrazným dopadom na obyvateľstvo v dôchodkovom veku. Potvrdenie a uvedomenie si tejto skutočnosti by mohlo prispieť k príprave verejnosti aj zodpovedných inštitúcií na budúce obdobie spojené z výraznými zmenami v štruktúre obyvateľstva, ale aj vhodným investíciám zabráňujúcim vznik budúcich socioekonomických problémov.

1 Demografická situácia

Celosvetová populácia prechádza výrazným nárastom. V roku 1950 žilo na Zemi 2,5 miliardy obyvateľov. Do roku 2015 narástla populácia na 3 násobok v porovnaní s rokom 1950. V roku 2050 sa očakáva, že na Zemi bude žiť 10 miliárd obyvateľov. Ich rozloženie a aj nárast je a očakávané bude nerovnomerný. Podiel obyvateľstva žijúcich na jednotlivých kontinentoch bude s výnimkou Afriky klesať. Kým v Európe žilo v roku 1950 22% obyvateľov planéty, v súčasnosti 11%, v roku 2050 sa predpokladá len 8%. Naopak, Afričania tvorili v roku 1950 9% celosvetovej populácie, pričom do roku 2050 sa očakáva, že každý štvrtý človek bude z Afriky. (UN, 2013)

Situácia v Európe je ovplyvnená demografickým vývojom, ktorý je vo väčšine krajín v dlhodobom pohľade negatívny. Aj najpozitívnejší scenár počíta len s miernym nárastom populácie, vo väčšine prípadov spôsobenom len vďaka migrácii. (EK, 2017)

1.1 Demografia v stredoeurópskom regióne

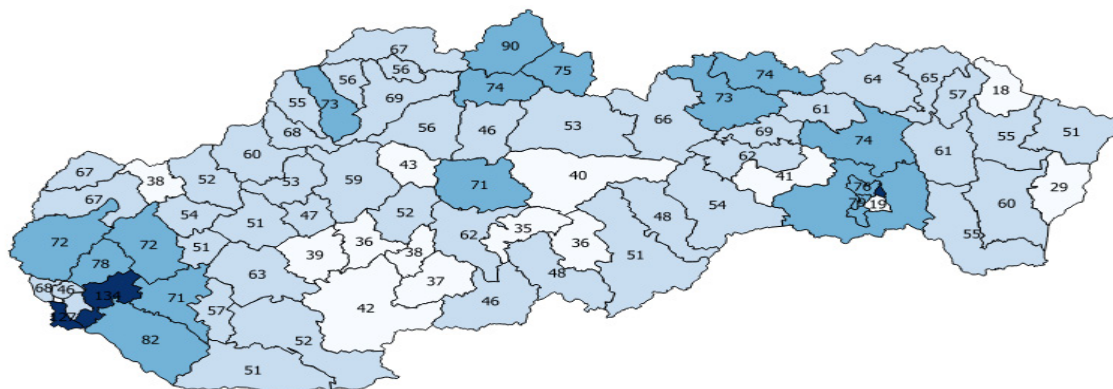
V stredoeurópskych krajinách sa neočakáva výrazný prílev migrantov. Tento fakt spojený s nízkym počtom narodených detí a zlepšenou zdravotnou starostlivosťou zabezpečujúcou dlhšiu dobu dožitia seniorov spôsobí stagnáciu počtu obyvateľov a výrazný nárast priemerného veku obyvateľstva. Naopak, počet obyvateľstva v dôchodkovom veku výrazne narastie. Kým v súčasnosti obyvatelia starší ako 65 rokov tvoria okolo 13% obyvateľstva, v roku 2050 budú tvoriť tretinu obyvateľov, pričom podobná situácia je v ČR aj SR. Výrazne klesá pomer ľudí v produktívnom veku k obyvateľom starším ako 64 rokov. V roku 1950 v SR pripadalo na jedného dôchodcu 10 pracujúcich. V súčasnosti je ich 5. V roku 2035 pravdepodobne poklesne tento počet na 2,7 a v roku 2060 sa očakáva len 1,6 pracujúceho na jedného dôchodcu. (Šprocha, Vaňo, Bleha, 2013) Spomenuté sa nevyhnutne premietne aj do ekonomickej oblasti. (Zvýšenými nákladmi na zdravotnú starostlivosť a vyplácanie dôchodkov.)

1.2 Priestorové rozmiestnenie obyvateľstva

Tento vývoj bude výrazne regionálne diferencovaný. Bude ovplyvnený najmä vnútornou migráciou obyvateľstva. Dá sa očakávať postupný presun obyvateľstva z rurálnych do urbánnych oblastí. Najvýznamnejšou príčinou sú pracovné príležitosti. V spoločnosti dochádza k mnohým výrazným zmenám. Jednou z nich bola a aj je narastajúca mechanizácia a automatizácia poľnohospodárskej výroby, čoho následkom dochádza k znižovaniu potreby pracovných miest na vidieku. Obyvateľstvo si musí hľadať prácu v iných odvetviach, ktoré sa sústreďujú v okolí veľkých miest. S nedostatočnou dopravnou infraštruktúrou, ktorá by v ideálnom prípade umožňovala každodenné dochádzanie za prácou, dochádza k sťahovaniu rodín

do oblastí s väčšími pracovnými príležitosťami. Tie sa sústreďujú v okolí veľkých miest s kvalitnou infraštruktúrou zabezpečujúcou hladší transfer tovarov a služieb ale aj pracovníkov.

Obrázok 1: Prognózovaná percentuálna zmena počtu obyvateľov v dôchodkovom veku v roku 2035 oproti roku 2015



Zdroj: dáta PÚ SAV, INFOSTAT, PrirF UK, vlastné spracovanie

K mobilite obyvateľstva dochádza aj zmenou kultúrnych a životných zvyklostí (Štefančík, 2010). Rurálne oblasti prestávajú byť zaujímavé aj z dôvodu nedostatku kultúrnych, športových príležitostí, kvalitného vzdelávania (toto sa väčšinou sústreďuje vo veľkých mestách) ale aj zdravotníckych zariadení. Preto sa obyvateľstvo sťahuje do mestských a prímestských oblastí, kde sa usadí a aj zostarne. Očakáva sa, že hlavne vo veľkých mestách a ich okolí výrazne narastie počet obyvateľov v dôchodkovom veku. V niektorých okresoch Bratislavy a Košíc a v okolitých okresoch do roku 2035 narastie počet obyvateľstva v dôchodkovom veku na dvojnásobok súčasnej úrovne.

Výrazne nastolený trend migrácie obyvateľstva z vidieka do miest je v zhode aj s celoeurópskym stavom pomeru obyvateľstva žijúceho v meste a na vidieku. V súčasnosti žije na vidieku v SR 42% obyvateľstva a 23% obyvateľov žijúcich vo veľkých mestách. Pre porovnanie s európskymi krajinami ako Nemecko či Taliansko, kde žije na vidieku len 20% populácie a v mestách 35% a viac obyvateľstva (Eurostat, 2018). Dá sa očakávať, že všetky už spomenuté kultúrne a spoločenské požiadavky spôsobia, že aj na Slovensku dôjde k nárastu podielu obyvateľstva žijúceho v urbánnom prostredí.

2 Bývanie

Jednou zo základných požiadaviek človeka je zabezpečené dostupné bývanie. Zmeny, ktorými spoločnosť prechádza, sa prejavujú aj v nárokoch na bývanie.

2.1 Štandardy bývania

Okrem výrazných demografických zmien, ďalším faktorom, ktorému bude čeliť populácia, je transformácia zvyklostí obyvateľstva týkajúca sa počtu členov domácnosti. Stredoeurópske krajiny patria ku krajinám, kde je najmenšie zastúpenie obyvateľstva žijúceho samostatne. Napr. na Slovensku iba 22% domácností obýva jeden človek, čím sa zaradzujeme medzi krajiny, ktorých najmenší podiel obyvateľstva žije samostatne. (menej len na Cypre – 20,8%) Priemer EÚ je však o 10 percentuálnych bodov vyšší, pričom napr. v Dánsku je 43,5% domácností obývaných len jednou osobou. Aj v stredoeurópskom priestore

sa dá očakávať postupná konvergencia k celoeurópskym štandardom spojená s postupným nárastom podielu obyvateľstva žijúceho samostatne. Tieto fakty sa premietnu aj do ekonomickej oblasti – očakáva sa zvýšenie nákladov na bývanie.

2.2 Nároky na nové ubytovacie možnosti

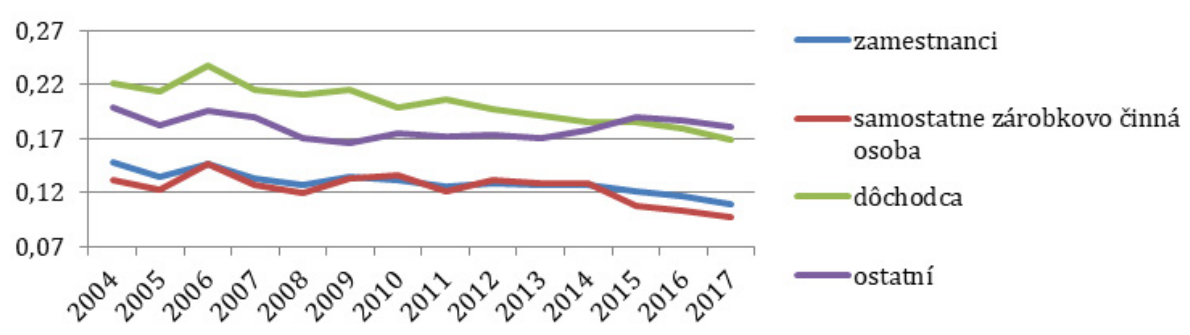
Do roku 2050 sa v SR očakáva 25% nárast bytového fondu. (Robl, 2017) Dôvodom je vnútroštátna migrácia (za prácou do oblastí s dostatkom pracovných príležitostí – najmä do veľkých miest a ich okolia) ale aj medzinárodná. Nedostatok bytov bude spojený aj s už spomínanými zmenenými spôsobom života týkajúcimi sa počtu ľudí bývajúcimi v jednej domácnosti – nárast jednočlenných domácností. Predpokladá sa, že na Slovensku pribudne 500 000 bytov v nových bytových a rodinných domoch. Tieto by mali zachovávať čo najprísnejšie energetické normy s cieľom znižovať ich energetické náklady a tým aj výdavky obyvateľstva.

3 Ekonomické dopady

V súčasnosti na Slovensku 20% domácností disponuje s príjmom menším ako 300 eur na mesiac. Väčšinu z nich tvoria dôchodcovia, ktorí žijú samostatne v domácnosti. Demografickým vývojom sa ich podiel bude zvyšovať. Nedá sa očakávať, že by došlo k výraznému zlepšeniu ich ekonomickej situácie. Naopak. Vzhľadom na demografický vývoj, ktorý spôsobuje výrazný nárast počtu dôchodcov nasledovaný znižujúcim sa podielom ekonomicky aktívneho obyvateľstva sa dá očakávať znižovanie príjmov dôchodcov cez štandardné toky peňazí (plynúce zo štátneho rozpočtu). Ekonomická situácia dôchodcov sa bude očakávane zhoršovať. Narastajúcim počtom dôchodcov bude dochádzať k výraznému nárastu (v absolútnych aj relatívnych hodnotách) ľudí s ekonomickými problémami.

Kým v súčasnosti dôchodcovia spotrebujú 18% ich čistých peňažných príjmov na energie, pri očakávanom znížení ich relatívnych príjmov a pravdepodobnom zvýšení cien energií tento podiel narastie. Na základe pôvodnej definície energetickej chudoby vo Veľkej Británii, ktorou je hranica 10%, sa väčšina z nich dostane do ekonomicky veľmi zlej situácie.

Obrázok 2: Podiel výdavkov na energiu (elektrina, plyn a iné palivá) na celkových čistých peňažných výdavkoch domácností (%) podľa postavenia prednostu domácnosti v zamestnaní



Zdroj: Štatistický úrad SR (2019) a vlastné výpočty

3.1 Energetická chudoba a bývanie

Energetická chudoba sa definuje ako „neschopnosť domácnosti dosiahnuť, alebo si dovoliť energetické služby v domácnosti v stave spoločensky a materiálne nevyhnutnej úrovne „, prípadne „neschopnosť vykurovať dom na adekvátnu (bezpečnú a pohodlnú) teplotu kvôli nízkym príjmom a neadekvátnemu (energeticky neefektívnemu) obydliu.“

Pojem bývania a energetickej chudoby je výrazne zviazaný. Bývanie, ktoré nie je energeticky efektívne, spôsobuje nárast nákladov na bývanie, ktoré si mnohé skupiny obyvateľov nebudú môcť finančne dovoliť.

Tento problém sa začína výraznejšie objavovať najmä u ľudí v dôchodkovom veku. Prejavuje sa snahou znížiť náklady na energie. V rodinných domoch prechádzajú na vykurovanie lacnejšími formami - odpadmi, drevom či uhlím. Výsledkom je a bude znečistenejšie životné prostredie, ktoré sa prejaví na zhoršení zdravia, zvýšených nákladoch na zdravotníctvo, ale aj zvýšeným počtom úmrtí. V bytoch, ktoré sú súčasťou bytových domov bez možnosti lokálneho vykurovania už v súčasnosti dochádza k šetreniu energií vykurovaním na nízke (nedostatočné) teploty a redukciou vykurovaného priestoru. Tento prístup má takisto následky na zdravie obyvateľstva. Jedným z riešení takejto situácie, do ktorej sa krajiny strednej Európy dostávajú aj vďaka zlému demografickému vývoju je podpora budovania vysoko energeticky efektívnych budov, ktoré zabezpečia šetrenie energií pre súčasných obyvateľov aj v budúcom období, keď sa ich budúce príjmy v podobe dôchodkov výrazne znížia.

Záver

Prebiehajúce demografické a sociálne zmeny sa prejavujú aj v nárokoch na bývanie. Výrazne sa zvýši dopyt po bytoch a domoch hlavne v oblasti veľkých miest. Súčasne vznikne skupina obyvateľstva, ktorá výraznú časť svojho príjmu bude musieť vyčleniť na zabezpečenie základných potrieb vrátane bývania. Do nej budú patriť prevažne dôchodcovia, ale aj obyvateľstvo zo sociálne slabších skupín. Budúci dôchodcovia by už teraz mali prejsť snahu vyhnúť sa budúcim ekonomickým problémom zabezpečením energeticky efektívneho bývania, ktoré bude minimalizovať náklady na energie. Je žiadúce, aby si uvedomili nevyhnutnosť vyšších súčasných investícií do zabezpečenia kvalitného energeticky efektívneho bývania.

PodĎakovanie

Článok vznikol vďaka podpore z projektu Vega č. 2/0151/19.

Odkazy na literatúru

Bleha, B. – Šprocha, B. – Vaňo, B. (March 2013). Prognóza populačného vývoja Slovenskej republiky do roku 2060. Bratislava . INFOSTAT, VDC. Retrieved June 15, 2019, from <http://www.infostat.sk/vdc/pdf/Prognóza2060.pdf>

Šprocha, B. – Vaňo, B. – Bleha, B. (2013). Prognóza vývoja obyvateľstva v okresoch Slovenskej republiky do roku 2035. PÚ SAV, INFOSTAT, PríF UK, Bratislava. ISBN 978-80-89019-25-0

Štefančík, R. (2010). Ekonomické a sociálne príčiny medzinárodnej migrácie v teoretickej reflexii. Sloven-

ská politologická revue. ISSN 1335-9096, 2010, vol. 4, pp. 51-72.

Robl, P. (2017). Program Budovy 2050. Bratislava. Retrieved June 12, 2019, from <https://bpb.sk/wp-content/uploads/2018/10/Program-Budovy-2050.pdf>

UN: World population aspects: The 2012 revision. (2013). United Nations Department of Economic and Social Affairs, New York, USA. Retrieved June 28, 2018 from https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2012_HIGHLIGHTS.pdf

EK, Európska komisia. (2017). The 2018 Ageing report, Economic and budgetary projections for 28 EU member states. Retrieved June 25, 2019, from https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip065_en.pdf

Eurostat. (2018). Distribution of population by degree of urbanisation. Retrieved June 15, 2019, from: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Distribution_of_the_population,_by_degree_of_urbanisation,_2015_\(%25\)_RYB17.png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Distribution_of_the_population,_by_degree_of_urbanisation,_2015_(%25)_RYB17.png)

Eurostat. (2019). Distribution of households by household size. Retrieved June 15, 2019, from: <http://data.europa.eu/euodp/data/dataset/ZpApzlo0W4Hmho0mA2SV3A>

Kontakt

RNDr. Dušana Dokupilová, Phd.

Centrum spoločenských a psychologických vied, Prognostický ústav SAV

Dusana.Dokupilova@savba.sk

VYBRANÉ PŘÍKLADY REVITALIZACE PANELOVÝCH SÍDLIŠŤ

Jana Kubánková

Abstract

Comparative study examines more than 60 cases of modernist housing-estate urban renewals from the point of view of their spatial arrangement. Individual cases are selected from West-European countries that have a longer tradition in addressing improvement of decaying modernist estates. Despite the different cultural context of each country and a number of other particular features, all the housing estates presented in the study are based on the same Modernist concept. The potential and shortcomings that this ideal of the 'radiant city' generates can therefore legitimately be considered common to them all. Main question of the study is if individual countries favour certain spatial tools and whether there is a correlation between the tools selection and the development potential of the area. The results of the research so far show the use of identical instruments across most of the countries (the differences mainly concern the procedural process) and the strong dependence of the choice of specific instruments on the development potential of the locality. The paper presents 4 case studies from the study describing the spatial toolkit and its relationship to different development situations.

Keywords: regeneration, urban renewal, mass housing

Úvod

Při bližším pohledu na vývoj řady modernistických sídlišť napříč Evropou se nelze ubránit údivu nad množstvím rozličných počátečních očekávání, cílových skupin, variant prostorového uspořádání, velikostí jednotlivých souborů a jejich vazbě na městské centrum na straně jedné a podobností problémů³⁹, které se po dokončení souboru dříve či později objevily na straně druhé. Navzdory odlišnému kulturnímu kontextu jednotlivých zemí vycházejí všechny zkoumané struktury ze stejného modernistického principu, jehož prostorová manifestace měla napříč světadíly prakticky identický projev – hodnoty a nedostatky, které tento koncept generuje lze tedy v mezinárodním měřítku považovat za sdílené.

Práce si klade za cíl obsáhnout dostatečně vysoké množství případových studií, na základě kterých bude možné provést realisticky vypovídající komparativní analýzu. Jednotlivé příklady jsou vybrány ze zemí

39 Popis socio-ekonomického úpadku jednotlivých sídlišť a jeho vztah k prostorovému uspořádání není předmětem tohoto příspěvku. Podstatné je však zmínit, že se sídliště v zemích západní Evropy musela vyrovnávat se zcela jinou dynamikou trhu. Jejich podíl na bytovém fondu se pohybuje pod 10 %, narozdíl od střední a východní Evropy, kde tento podíl činí přibližně 40 % (KEMPEN, 2005). Schopnost západoevropských sídlišť udržet si konkurenceschopnost v porovnání s jinými formami bydlení byla tedy výrazně nižší.

západoevropského prostoru, které mají s procesem urbánní obnovy⁴⁰ modernistických struktur již několik dekád trvající zkušenosti. Základní výzkumnou otázkou je, zda lze vysledovat charakteristické přístupy v rámci jednotlivých zemí a jak korelují s rozvojovým potenciálem lokality. Toho je dosaženo klasifikací jednotlivých prostorových nástrojů a jejich komparací s výše uvedenými charakteristikami. Z dosavadních výsledků výzkumu lze vysledovat využití v zásadě shodných nástrojů napříč jednotlivými zeměmi (s výjimkou Velké Británie) a závislost výběru konkrétních nástrojů na rozvojovém potenciálu lokality.

1 Komparativní analýza

Pro účely porovnání je vytipováno 63 lokalit z Francie, Německa, Nizozemí, Belgie, Velké Británie, Finska, Švédska, Dánska a Španělska. V rámci jednotlivých projektů jsou systematizovány použité prostorové nástroje – kompletní demolice a následná výstavba či krajinná rekultivace, částečná demolice, doplnění nové typologie bydlení, doplnění vybavenosti, služeb a komerčních prostor, strukturální úpravy domů, úpravy fasád a modernizace technického zařízení domu a revitalizace veřejného prostoru. Práce se současně věnuje podrobnějšímu popisu specifického kontextu každé země a rozvojového potenciálu lokality. Právě tato znalost umožňuje nahlížet na soubor případových studií jako na jakousi „živou laborator“, umožňuje izolovat dílčí principy a popsat jejich roli v procesu proměny zkoumaného sídliště.

1.1 Kritéria výběru

Kritéria pro výběr případových studií tvoří původně modernistická struktura, stupeň realizace (jedná se o projekty realizované, nebo právě probíhající), velikostní rozsah (projekty minimálně v měřítku obytného souboru) a strategický cíl záměru, který deklaruje sociálně-ekonomický přesah – sociální stabilizaci, ekonomickou stimulaci, případně prostou integraci území do městského celku.

1.2 Strategické a dílčí taktické cíle

Výzkumná otázka má deskriptivně-vyhodnocovací povahu. Základním strategickým cílem je zjištění, zda existují charakteristické přístupy typické pro jednotlivé země a jaká je vazba zvolených prostorových nástrojů na rozvojový potenciál lokality. Dílčím taktickým cílem je popis role jednotlivých prostorových nástrojů a jejich vlivu na sociálně-ekonomickou stabilizaci území.

1.3 Metodika získávání dat

Popis kontextu jednotlivých zemí se opírá především o studium literatury, jednotlivé projekty obnovy pak, vzhledem k tomu, že řada z nich dosud probíhá, o relativně soudobé informační materiály a internetové prezentace. V dalších fázích výzkumu bude provedeno dotazníkové šetření, u redukovaného počtu lokalit pak výzkum doplňují osobní prohlídky místa a strukturované rozhovory s klíčovými aktéry a koordinátory rozvoje.

40 Volba termínu je odvozena od označení v původním znění (urban renewal, renouvellement urbain), které se používá v souvislosti s proměnou upadajících, resp. vyloučených lokalit. Není tím míněna obnova do původního fyzického stavu. Adekvátnost označení lze pochopit, pokud je řešená lokalita vnímána jako jakákoliv prostorově vymezená, nefungující část města bez ohledu na své formální charakteristiky.

	GB	FR	B	NL	DE	S	F	D	SP
1	Birmingham, Castle Vale								
2	Leeds, Saxton Gardens								
3	London, Aylesbury Estate								
4	London, Dollis Valley								
5	London, Dover Court Estate								
6	London, Kidbrooke village (Ferrier Estate)								
7	London, King Square Estate								
8	London, Orchard Village (Mardyke Estate)								
9	Sheffield, Park Hill								
10	Amiens, Amiens-Nord								
11	Champligny sur Marne, Les Mordacs								
12	Champligny sur Marne, Le Bois-l'Abbé								
13	Champligny sur Marne, Quatre-Cités								
14	Firminy, Firminy-Vert								
15	Grenoble, La Villeneuve								
16	Garges les Gonesse, La Muette								
17	Garges les Gonesse, La Dame Blanche Ouest								
18	Garges les Gonesse, Les Doucettes								
19	Lisieux, Saint Désir								
20	Lormont, génicart and Garnet								
21	Lyon, La Duchère								
22	Lyon, Vaulx-en-Velin								
23	Mantes-la-Jolie, Le Val Fourré								
24	Nogent sur Oise, La Commanderie								
25	Paris, Rue Nationale								
26	Antwerp, Europark								
27	Amsterdam, Bijlmermeer								
28	Amsterdam, Osdorp Complex								
29	The Haag, Morgenstond-Zuid								
30	Delft, Poptahof								
31	Uithoorn, Europarei								
32	Zoetermeer, Palenstein								
33	Bremerhaven, Grünhöfe								
34	Berlin, Hellersdorf								
35	Berlin, Markisches Viertel								
36	Berlin, Marzahn								
37	Berlin, Neumarkplan								
38	Berlin, Zehlendorf								
39	Bonn, Dransdorf-West, Morikestrasse								
40	Bremen, Neue Vahr Nord								
41	Bremerhaven, Wulfsdorf								
42	Cottbus, Sachsenhof-Madlow								
43	Dresden, Gorbitz								
44	Guben, Wohnkomplex IV								
45	Halle, Neustadt								
46	Halle, Silberhöhe								
47	Hoyerswerda, Neustadt								
48	Ingolstadt, Hindemithstraße								
49	Jena, Lobeda-West								
50	Leipzig, Pausendorf								
51	Lenefelde, Sudstadt								
52	Lübbenau, Lübbenaubrücke								
53	Magdeburg, Neustädter Feld								
54	Oer-Erkenschwick, Schillerpark								
55	Offenbach, Hans-Böckler settlement								
56	Parchim, Weststadt								
57	Schwedt/Oder, Am Waldrand								
58	Schwern, Neu Zippendorf								
59	Göteborg, Gärdsten								
60	Helisinki, Laajala								
61	Copenhagen, Brøndby Strand								
62	Barcelona, Trinitat Nova								
63	Barcelona, Universitat del Gabinet								

kompletní demolice a nová výstavba

kompletní demolice a krajinná reaktivace

částečná demolice

krajinná reaktivace

doplnění nové typologie bydlení

doplnění vybavenosti, služeb a komerčních prostor

strukturální úpravy domů

úpravy fasád, modernizace technických zařízení

revitalizace veřejných prostranství

2 Případové studie

2.1 Dover Court Estate, Londýn

Dover Court Estate se nachází v převážně rezidenční městské části Islington charakteristické viktoriánskou výstavbou – poválečná struktura sídliště narušuje její tradiční uliční síť a rozvolňuje uliční profil. Projekt obnovy zde probíhá od roku 2015 a reaguje na silný rozvojový potenciál území a rostoucí bytovou poptávku – počet bytů navyšuje o jednu třetinu, přičemž ze 70 nových bytů jich je 20 určeno k prodeji

90

(financování projektu) a 50 k obecnímu pronájmu v systému dostupného bydlení s přednostním právem nájmu⁴² stávajícím obyvatelům. Nové stavby jsou realizovány v místech původních jednopodlažních řadových garáží a orientovány takovým způsobem, aby v území vytvořily menší urbánní bloky a zpevnilly uliční frontu.

V první fázi projektu je upravena komunitní místnost se zázemím, kterou mohou obyvatelé využívat k běžnému setkávání i konání kulturních akcí a ve které se především odehrávají veškeré průběžné diskuze o budoucí podobě a vývoji projektu. I v rámci tohoto projektu dochází k částečné demolici – týká se jednoho bytového domu, jehož obyvatelům, převážně seniorům, budou nabídnuty byty v nově postaveném domě určeném pro obyvatele starší 55 let. Součástí projektu je revitalizace veřejných prostranství, hřišť, doplnění mobiliáře a osvětlení a nové trasování cestní sítě. Parkovací kapacity území budou z důvodu dobré obslužnosti systémem veřejné dopravy zachovány na stávajících hodnotách (vycházejících z počtu aktuálně pronajímaných stání), přičemž nové byty budou budovány v car-free režimu⁴³.

Za klíčový prvek budoucí udržitelnosti území lze považovat diverzifikaci typologické formy bydlení (nově v rozsahu od 1-pokojových bytů až po 5-pokojové řadové domy), která je společně s vyrovnanějším podílem soukromého vlastnictví a pronájmu v systému dostupného bydlení předpokladem sociálně heterogenní a udržitelné skladby obyvatel. Dalším podstatným momentem je rehabilitace veřejného prostoru, který je díky novým úpravám nejen atraktivnější a pocitově bezpečnější, ale implementuje v sobě i principy tzv. „hájitelného prostoru“⁴⁴, ve formě polosoukromých předzahrádek bytových domů.

2.2 Vaulx-en-Velin, Lyon

Mezi přední francouzské přístupy k obnově modernistických sídlišť jednoznačně patří projekty realizované v Lyonu a to především díky jejich skutečně komplexnímu, v několika měřítcích strukturovanému zásahu⁴⁵.

Vaulx-en-Velin, původně docela malá obec, byla v roce 1964 zařazena do francouzského programu výstavby sídlišť (ZUP⁴⁶) a její populace tak během pouhých 10 let vzrostla z 9 000 na 45 000 obyvatel. Její další osud se zdaleka rozcházel se scénářem důstojného a atraktivního bydlení, který slibovala modernistické ideologie. Právě Vaulx-en-Velin je místem prvních velkých francouzských nepokojů z roku 1979, místem, které se dále profilovalo vysokou mírou nezaměstnanosti a sociálními problémy⁴⁷.

Modernistická výstavba ze 70. let vytvořila mezi původní obcí a vodním kanálem Jonage rozsáhlé monofunkční obytné okrsky, způsobila tak přepólování dřívějšího jádra osídlení a obrazem středu města se staly haly obchodních center s velkokapacitními parkovišti a reklamními poutači. Právě nové městské centrum se stalo místem prvního projektu proměny. V roce 2010 byly stavby nákupních hal zdemolovány a vznikla kompletně nová čtvrť, otevřeně se hlásící k principům tradičního města⁴⁸. Organizujícím prvkem území je síť veřejných prostor, hierarchizované ulice a náměstí, které zástavbu člení do menších bloků se

42 Local Lettings Policy

43 <https://dovercourtheregeneration.co.uk/>

44 Defensible space theory (NEWMAN, 1976).

45 Od projektu „Grand Projet de Ville“ v měřítku městského centra a jednotlivých čtvrtí až po regionální měřítko „Greater Lyon“ (STOUTEN, ROSENBOOM, 2013).

46 *Zones à urbaniser en priorité – „Zóny prioritní výstavby“*

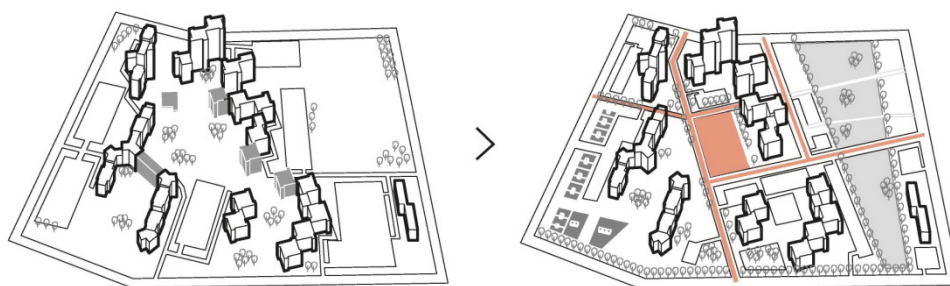
47 STOUTEN, ROSENBOOM, 2013.

48 Frédéric Schmidt, konference „Housing Estates, What's Next?“, Praha 2014.

soudobou rezidenční typologií, vybaveností a aktivním parterem⁴⁹.

Z hlediska vykreslení různých přístupů ve vazbě na rozvojový potenciál lokality jsou ve Vaulx-en-Velin nejvíce ilustrativní projekty obnovy jednotlivých čtvrtí, kde nedocházelo k intenzifikaci zástavby a stavební objem zůstal víceméně vyrovnaný. Použití prostorových nástrojů, kterými lze docílit proměny chování souboru, je tak značně limitované. Projekt obnovy čtvrti Ecoin-sous-la-Combe dokazuje, že i pouhou artikulací veřejného prostranství lze urbanistickou strukturu území výrazně proměnit. V rámci stávající kompozice solitérních staveb a velkokapacitních parkovišť přístupných z vnější komunikační sítě je vytvořena nová uliční síť, která území člení na menší bloky. Do prostoru vnáší jasnou hierarchii, a protože význam hlavní ulice nelze potvrdit dostavbami, využívá nástroje drobnějšího měřítka – stromořadí, podélná parkovací stání a navazující menší náměstí, které se nově stává jádrem lokality a obrazem její identity. Prostory klidnějšího a intimnějšího charakteru, jako je park a pronajímatelné zahrádky, jsou umístěny při okraji souboru.

Obrázek 1: Schéma úprav čtvrti Ecoin-sous-la-Combe



Zdroj: autor

2.3 Südstadt, Leinefelde

Příběh sídliště v Leinefelde patří mezi nejvýraznější projekty obnovy modernistických souborů z kategorie tzv. smršťujících se měst. Obec s původně 2 500 obyvateli se v důsledku rozhodnutí vybudovat zde centrum textilního průmyslu rozrostla během 30 let na 16 500 obyvatel. Po znovusjednocení Německa, utlumení průmyslového provozu, výrazné vnitřní migraci a současnému poklesu porodní křivky odhadovaly demografické průzkumy pouze 50% obsazenost bytů. Město stálo před úkolem, jak znovu dostat do fungujícího poměru příliš vysokou bytovou nabídku a nízké pracovní příležitosti. Vznikl komplexní projekt urbanistického rozvoje, který se zaměřil na ekonomickou stimulaci (z hlediska prostorového př. rozčlenění prázdné tovární haly na menší jednotky vyhovující drobnému podnikání, vymezení rozvojových ploch pro potenciální investory) a současně na redukci počtu bytů a jejich strukturální úpravu s cílem dosáhnout co nejvyšší možné rezidenční atraktivity⁵⁰.

Hlavním koordinačním nástrojem se stal regulační plán⁵¹, který definoval základní urbánní osu a centrum, ke kterým se bude lokalita „smršťovat“. Součástí tohoto plánu jsou také strukturální úpravy jednotlivých domů – snižování podlaží, rozčlenění deskových domů do solitérních bytových domů a artikulace veřejného prostoru na poloveřejný, polosoukromý a soukromý. Toho bylo nejčastěji dosaženo přičleně-

49 <http://www.gpvvaulxenvelin.org/>

50 BUILDING AND SOCIAL HOUSING FOUNDATION, 2007.

51 Regulační plán zpracovala drážďanská kancelář GRAS, projekty jednotlivých domů pak Stefan Forster Architekten.

ním předzahrádek nebo soukromých zahrad k jednotlivým domům, nebo vymezením oplocené zahrady s omezeným přístupem ve středu souboru. Právě redukce velkoryse dimenzovaného veřejného prostoru sídlišť je užitečným nástrojem, kterým lze podpořit ekonomickou udržitelnost území z hlediska správy a péče.

Většina nově upravených bytů měla své zájemce ještě před svým dokončením a území lze dnes považovat za ekonomicky a sociálně stabilizované.

2.4 Europarei, Uithoorn

Poválečné sídliště Europarei se nachází na severním okraji třicetitisícového města Uithoorn. Sestává z devíti 11-podlažních budov, které ostře kontrastují s navazující nízkopodlažní zástavbou. Celých 95 % bytů je pronajímáno v systému sociálního bydlení, lokalita je charakteristická vysokou mírou nezaměstnanosti, kriminality a vandalismu. Tento stav vyústil v roce 2000 k rozhodnutí o revitalizaci čtvrti. Přístup bytové společnosti, která domy spravuje byl v zásadě pragmatický – při co nejnižších nákladech prodloužit životnost staveb a redukovat náklady na energie. Ve výběrovém řízení zvítězila renomovaná architektonická kancelář⁵², která zpracovala návrhy nových fasád, vylepšení technického standardu bytů, modernizaci společných prostor a úpravu veřejného prostranství. Výsledek revitalizace je vizuálně velmi působivý, navazuje na původní modernistickou koncepci a pomocí zvolených materiálů (př. skla s naze-lenalým nádechem a vyšší reflexí) působí domy dojmem, jako by se s okolní vegetací doslova prolínaly.

Přes veškeré úsilí ale projekt nenaplnil očekávání. Vandalismus a kriminalita stále rostly⁵³. Jako hlavní příčina neúspěchu projektu byla označena typologická uniformita lokality, které tak nikdy nemůže dosáhnout udržitelné sociální heterogenity. V roce 2010 tak projekt pokračoval další fází – tři domy ve středu souboru (které dosud nebyly revitalizovány), byly zdemolovány a nahrazeny nízkopodlažní zástavbou, která kombinuje byty určené k prodeji a k pronájmu.

Závěr

Společně se změnou politicko-ekonomického systému se středo- a východoevropská sídliště přesunula do pole konkurenčního prostředí. Stala se produktem a na trhu. Zatímco v řadě západoevropských zemí byly důsledky nárůstu konkurence bydlení často markantní a z některých sídlišť se dokonce staly vyloučené lokality, středoevropská zkušenost je odlišná a sídliště jsou zde stále považována za stabilizované struktury. Klíčovou roli v tomto procesu hraje především odlišný podíl sídlišť na bytovém fondu. Určitým způsobem lze říci, že sídliště u nás mají „zajištěnou poptávku“. Přesto již současné studie popisují nepříznivé trendy, které sídliště odlišují od ostatních druhů zástavby a hrozí, že se sídlištní celky stanou enklávami s nepříznivou skladbou obyvatel⁵⁴. Zpracování dostatečně obsáhlého referenčního rámce je jednou z podmínek kvalitní úrovně odborné diskuze a následně i tvorby politik, strategických a územně-plánovacích dokumentů.

Jednotlivé případové studie jsou vybrány ze zemí, které mají krom dlouhodobější zkušenosti s procesy revitalizace sídlišť, také příznivé podmínky pro jejich realizaci – mezi ty zásadní patří fakt, že nebyly pri-

52 Projekt zpracovala nizozemská kancelář Kempe Thill.

53 APARICIO LARDIÉS & ALONSO, 2014.

54 NĚMEC, M., BRABEC, T., 2015.

vatizovány a spravují je bytové společnosti, které společně s obcí patří mezi klíčové aktéry jejich rozvoje. I přes to je řada principů a prostorových nástrojů popsaných ve studii přenositelná do našeho prostředí⁵⁵. Jak lze z dosavadních výsledků výzkumu vysledovat – prostorová úprava území reflektuje rozvojový potenciál lokality navzdory odlišnému kontextu jednotlivých zemí a jejich specifickým rozvojovým politikám i procesním nástrojům.

Poslední představený případ revitalizace sídliště v Uithoorn je současně ilustrativním dokladem, že pouhá estetizace má minimální vliv na vitalitu prostředí a k jeho sociální a ekonomické stabilizaci je zapotřebí využívat nástrojů, které bezprostředně ovlivňují jeho fungování v rámci celku, upravují jeho čitelnost (užitelskou i správní), adaptabilitu (schopnost v hierarchicky organizovaném systému přijímat změny bez zhroutení celku), náročnost (energetickou, obslužnou, správní) a diverzitu forem (mající vliv na požadovanou míru funkčního mixu, ale i sociální heterogenitu území).

Odkazy na literaturu

Kempen, R. van. (2005). Restructuring large-scale housing estates in Europe. Bristol: Policy.

L., S. A., & Alonso, J. (2014). Reestructuración de la vivienda social en Holanda : caso Europarei, Uithoorn. *Revista De Arquitectura*, 19(27), 25. doi: 10.5354/0719-5427.2013.33568

Newman, O. (1976). *Defensible space*. Architectural Press.

Stouten, P., & Rosenboom, H. (2013). Urban Regeneration in Lyon Connectivity and Social Exclusion. *European Spatial Research and Policy*, 20(1), 97–117. doi: 10.2478/esrp-2013-0005

NĚMEC, M., BRABEC, T., 2015. Analýza vývoje sociální struktury velkých pražských sídlišť mezi lety 2001 a 2011 [online]. Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy. 53 s. ISBN 978 80 87931 32 5. Dostupné z: <http://www.iprpraha.cz/>

Turkington, R., Kempen, R. V., & Wassenberg, F. (2004). *High-rise housing in Europe: current trends and future prospects*. Delft: DUP Science.

Building and Social Housing Foundation (2007). *ZukunftswerkStadt Leinefelde*, Germany. Available online: [https://www.bshf.org/world-habitat-awards/winnersand-](https://www.bshf.org/world-habitat-awards/winnersand-finalists/zukunftswerkstadt-leinefelde/)

[finalists/zukunftswerkstadt-leinefelde/](https://www.bshf.org/world-habitat-awards/winnersand-finalists/zukunftswerkstadt-leinefelde/) Accessed 17 February 2016.

GPV - Vaulx-en-Velin. Retrieved from <http://www.gpvvaulxenvelin.org/>

Lovell Partnership Ltd. *Dover Court Regeneration*. Retrieved from <https://dovercourtheregeneration.co.uk/>

Kontakt

Ing, arch. Jana Kubánková
Fakulta architektury ČVUT v Praze, Ústav nauky o budovách
j.kubankova@gmail.com

55 Viz pilotní studie úpravy sídlišť v Jilemnici a ve Štětí od UNIT architekti.

„BOTTOM-UP“ STRATEGIE PRO PŘEMĚNU MODERNISTICKÝCH SÍDLIŠŤ

Jitka Molnárová

Abstrakt

Začínající výzkum přeměn sídlištních struktur analyzuje příklady ze čtrnácti nezápadních zemí, ve kterých neexistují strukturální programy na jejich regeneraci, a ve kterých, i díky méně formálnímu společenskému nastavení, obyvatelé své bezprostřední okolí přetváří sami. Z příkladů je zřejmé, že obyvatelé vnímají stejné nedostatky sídlišť neohledně na odlišnou zemi, klima či kulturu, a reagují na ně skrze spontánní přeměny podobným způsobem. Tyto neformální „bottom-up“ strategie se z velké míry podobají těm, které západní plánovači navrhuji v rámci formálních „top-down“ zásahů. Výzkum pracuje s hypotézou, že 1) v prostředí se sníženou kvalitou obytnosti mají lidé přirozenou potřebu se aktivně podílet na přeměně svého obytného prostředí (pokud jim to společenský a legislativní rámec umožňuje nebo alespoň nezakazuje), a že 2) napříč kulturami lidé uplatňují podobné strategie jako reakci na prostorové a funkční nedostatky modernistických sídlišť, které bychom jako plánovači měli brát v potaz při navrhování jejich regenerace. Cílem výzkumu je přispět do diskuze o možnostech účasti obyvatel na regeneraci sídlišť a popsat prostorové strategie, které by mohly být využity ať už pro návrhy konkrétních projektů či pro nastavování obecnějších regeneračních politik.

This initial research of housing estates transformations analyses examples from fourteen non-western countries in which there are no structural programs for their regeneration, and where, thanks to a less formal social setting, the inhabitants reshape their immediate surroundings themselves. It is clear from the examples that residents identify the same deficiencies of housing estates, regardless of a different country, climate or culture, and respond to them through spontaneous transformations in similar ways. These informal bottom-up strategies are largely similar to those proposed by Western planners in formal top-down interventions. The research is based on the hypothesis that 1) in a low-quality environment, people have a natural need to actively participate in the transformation of their living environment (if the social or legislative framework allows or at least doesn't prohibit it), and that 2) across cultures people apply similar strategies as a response to the spatial and functional deficiencies of modernist housing estates, which should be taken into account by planners when designing their regeneration. The aim of the research is to contribute to the discussion about the possibilities of engaging inhabitants in the processes of housing estates regeneration and to describe spatial strategies that could be used either for the design of concrete projects or for the setting of more general regeneration policies.

Klíčová slova: regenerace sídlišť, bottom-up, strategie

Key words: regeneration of housing estates, bottom-up, strategy

Úvod

Po staletí byla lidská sídla stavěna na základě tradice vycházející z lokálních podmínek a způsobu života místních obyvatel. Rozšíření modernistického urbanismu v druhé polovině 20. století znamenalo přerušení této tradice a zahájení éry výstavby stejného, pro člověka do té doby nepřírozeného, obytného prostředí po celém světě. Ze Západní Evropy, tehdejšího ohniska modernistického urbanismu, se principy Athénské charty (1933) začaly šířit již ve 40. letech do zemí Jižní a Severní Ameriky, Afriky, Asie i zemí tehdejšího Východního bloku. Zatímco kritika „neměstotvorných“ principů modernistického urbanismu počátkem 60. let v USA (Jacobs, 1961) a v Západní Evropě (Rossi, 1982) přispěla k opuštění od tohoto typu zástavby, v zemích bývalého Východního bloku výstavba sídlišť probíhala až do 90. let (Kohout et al., 2016) a v mnohých rychle se urbanizujících rozvojových zemích v mírně obměněné podobě probíhá dodnes⁵⁶. Byť každé sídliště je jedinečné, urbanistické principy, na kterých byly vystavěny, jsou tytéž, stejně jako nedostatky, které do nich tyto principy zakódovaly. Lze proto usuzovat, že i strategie pro jejich přeměnu snesou určitou míru zobecnění.

Západní země se poslední dvě dekády snaží mírnit nedostatky modernistických sídlišť skrze státní či městské programy a aplikují často nákladné a koordinačně náročné strategie na zkvalitnění jejich obytnosti (Masbouni & Gravelaine, 2005). Je však otázkou, zda je možné obdobné projekty realizovat i v zemích s nižšími rozpočty, nižší mírou institucionální kapacity a v mnoha případech i s vyšším podílem sídlištní zástavby na celkovém bytovém fondu⁵⁷. Pochopení strategií, díky kterým jsou samotní obyvatelé schopni zvyšovat úroveň kvality prostředí na sídlištích i s omezenými finančními prostředky a za minimální či žádné podpory ze strany státní správy, má potenciál stát se klíčem k efektivnějším procesům regenerace sídlišť a vytvoření programů, které obyvatelům umožní aktivně se účastnit postupné organické proměny sídlišť odspodu.

Pro tyto účely byla vybrána emblematická sídliště v osmnácti městech v zemích Východní Evropy, Asie, Afriky a Jižní Ameriky, která byla navštívena mezi lety 2013–2018. Jedná se o města: Buenos Aires, Santiago de Chile, Havana, Mexico City, Lima, Caracas, Praha, Bratislava, Tallin, Petrohrad, Moskva, Novosibirsk, Ulan Ude, Ulaanbaatar, Peking, Casablanca, Maputo a Luanda.

Neformální proměny těchto sídlišť byly fotograficky zdokumentovány a následně porovnány mezi sebou. Při terénních průzkumech sídlišť byla pozornost věnována jak zásahům stavebního charakteru, tak proměnám veřejného prostoru.

Následující text popisuje strategie, které jsou uplatňovány s velkou četností. Tyto strategie byly rozděleny do dvou skupin týkajících se proměn stavebního charakteru a proměn veřejného prostoru. Pokud se daná strategie opakuje na vícero sídlištích v různých zemích na různých kontinentech, předpokládá se, že po-

56 Příkladem může být nová obytná čtvrť Kilamba na předměstí Luandy v Angole, vládní program *Misión vivienda* na výstavbu sociálního bydlení ve Venezuele, masová výstavba bytů v Číně atd.

57 V zemích bývalého Východního bloku se jedná o min. 30 %, v některých městech je podíl sídlištní zástavby výrazně vyšší – Praha 50 %, Bratislava 90 %, atd.

ukazuje na některé ze zásadních nedostatků sídlišť, které jsou vnímány většinou populace, a zároveň, že se jedná o typ zásahu, který je snadno replikovatelný na jiných sídlištích ať už jako součást plánovaných zásahů nebo jako součást spontánních přeměn svépomocí.

Kvalita provedení zásahů na sídlišti není hodnocena. Předpokládá se nicméně, že při alespoň částečné podpoře a koordinaci, minimálně například při nastavení jasných pravidel, ať už ze strany státní správy či jiných subjektů, by kvalita zásahů a tím pádem i výsledného prostředí mohla být mnohanásobně navýšena.

1 Proměny stavebního charakteru

Jedním z hojně se vyskytujících zásahů na sídlištích jsou nejrůznější stavební úpravy. Jedná se buď přímo o novostavby na volných plochách, přístavby či menší přestavby původních bytových domů.

1.1 Novostavby

Sídliště se vyznačují velkým podílem volných ploch, které často nemají jednoznačné využití. Především u dobře situovaných sídlišť s dobrou dopravní dostupností tak logicky vzniká tlak na jejich částečné zastavení. U sídlišť s nedostačující vybaveností⁵⁸ či v zemích (případně městech) s chronickým nedostatkem bydlení⁵⁹, je tlak na zastavení sídlišť o to větší.

Možností, jak dostavovat sídlištní strukturu novou zástavbou, existuje celá řada. Lze pokračovat ve volné kompozici zástavby v parku, doplňovat sídliště jiným typem struktury, či přeměnit samotnou původní modernistickou strukturu na jinou. Z analyzovaných příkladů lze vyčíst tři typy nové výstavby ve vztahu k původní struktuře sídliště. 1) Náhodné umístění novostavby, která k původní zástavbě nemá jasný vztah. Jedná se nejčastěji o stavby komerční vybavenosti umístěvané u frekventovaných dopravních a pěších tahů (Tallin, Ulaanbaatar, Luanda, Petrohrad, Moskva). 2) Stavby doplňující původní zástavbu do bloku. Jedná se o zastavování volných ploch mezi jednotlivými deskovými či bodovými domy tak, aby společně utvořily uzavřenější prostor jakéhosi „vnitrobloku“. V tomto případě mají novostavby nejčastěji charakter bytových domů, či objektů komerční vybavenosti (Tallin, Luanda, Ulaanbaatar, Moskva, Bratislava). 3) Výstavba rodinných domů, které lemují stávající komunikace nebo, na plochách větších rozměrů, vytváří samostatné bloky mezi původními bytovými domy. Tento typ zástavby má podobu řadových nebo solitérních rodinných domů (Ulan Ude, Caracas).

1.2 Přístavby a přestavby

Krom rozsáhlých volných ploch a chybějící komerční vybavenosti je dalším rysem modernistických sídlišť zástavba sestávající z čistě bytových domů s velmi omezenou typologickou nabídkou bytů. Obyvatele na tento nedostatek reagují častými přístavbami a přestavbami domů. Velmi běžnou strategií na doplnění chybějících prostor pro obchody a služby je 1) přestavba bytů v prvním patře na komerční parter. Často je přestavba doplněna i o přístavbu nových prostor směrem do ulice za účelem rozšíření komerční plochy, přiblížení chodníku (případně překonání výškového rozdílu mezi chodníkem a domem), a v neposlední řadě za účelem zviditelnění vstupu do komerčních prostor. Proměna prvního podlaží na komerční parter

58 Vzhledem k rostoucím nárokům na vybavenost se jedná o většinu sídlišť.

59 Především většina rozvojových zemí stále prochází procesem rychlé urbanizace a trpí akutním nedostatkem bydlení.

se nejčastěji vyskytuje u domů přiléhajících k frekventované komunikaci, do které jsou vstupy vzniklých komerčních prostor otočeny nehledě na orientaci vstupu do společných prostor bytového domu. V různé míře se tato strategie vyskytuje u všech analyzovaných příkladů, což má značnou vypovídací hodnotu o vnímání tohoto nedostatku v území a potřebě této úpravy.

Dalším velmi častým typem stavebních úprav jsou 2) přístavby k bytům v prvním patře za účelem rozšíření obytné plochy ať už zvětšením původní místnosti či vytvořením místnosti nové. Nejčastěji se tyto přístavby realizují při zadní straně domu, tedy na straně, na které se nenachází hlavní vstupy do domu (Ulaanbaatar, Casablanca, Luanda, Lima, Ulan Ude, Maputo, Peking, Havana atd.). V některých případech lze nicméně nalézt přístavby i při přední straně domu (Casablanca, Luanda, Lima, Peking).

Ze stejného důvodu jsou další oblíbenou strategií 3) střešní přístavby pro rozšíření bytů v horním patře. Jedná se buď opět o přístavbu nové místnosti nebo přístřešku na zakrytí střešní terasy (Lima, Luanda, Casablanca atd.). Střešní přístavby se nachází především ve městech, kde jejich výstavbu usnadňuje zpravidla tropické a suché klima.

Pro obyvatele bytů ve zbývajících patrech je jedinou možností, jak si zvětšit byt 4) přeměnit balkon na lodžii anebo balkon, případně lodžii rozšířit pomocí vykonzolování za hranu fasády (Ulan Ude, Petrohrad, Ulaanbaatar, Luanda, Lima, Praha, Bratislava atd.). Z důvodu vyšší nákladnosti méně využívanou, ale zajímavou strategií je 5) spojování bytů, a to ať už vedle sebe či nad sebou do podoby mezonetu (Praha). V některých případech se jedná i o rozdělení většího bytu na dva menší (Petrohrad). Jedná se o strategie využívané ve většině příkladů poukazující na nutkavou potřebu větší flexibility a typologické rozmanitosti bytů na sídlišti.

2 Proměny veřejného prostoru

Další skupinou často se opakujících zásahů jsou úpravy veřejných prostor. Nejčastěji se jedná o vymezování částí volných ploch mezi domy, tedy vytváření obdoby jakýchsi vnitrobloků, nebo ohraničování ploch přiléhajících přímo k domu sloužících jako zahrádky a předzahrádky.

2.1 Vnitrobloky

Pro vymezování vnitrobloků obyvatelé využívají buď stavebních zásahů (již zmiňované novostavby či přístavby k původním domům dotvářející původní strukturu sídliště do bloků) nebo ohraničení plochy pomocí plotu z pletiva, dřeva, případně živého plotu. Takto vymezené plochy bývají využívány jako komunitní zahrady pro setkávání sousedů, pěstování zeleniny, jako parkovací stání, případně jako dětské nebo sportovní hřiště (Ulan Ude, Havana, Novosibirsk, Lima, Mexico City atd.).

Snaha vymezovat vnitrobloky poukazuje na potřebu obyvatel získat na území sídliště místa, která obyvatelům okolních domů umožní vykonávat aktivity vyžadující vyšší míru soukromí a kontroly. V momentě ohraničení takto vymezená plocha automaticky získává charakter poloveřejného či polosoukromého prostoru, který jinak na sídlištích zcela chybí, a který vybízí k provozování aktivit komunitnějšího charakteru, ke kterým by jinak na sídlišti nemělo kde a jak dojít.

2.2 Zahrádky

Byty v prvních patrech bývají kvůli snížené míře soukromí nejen na sídlištích považovány za méně atraktivní. Tento nedostatek si mnoho obyvatel z analyzovaných příkladů kompenzuje přisvojením části veřejných pozemků přiléhajících nejčastěji k zadní straně domu (Havana, Luanda, Lima, Maputo, Ulan Ude, Peking, Casablanca, Mexico City atd.). Oplocením přisvojeného prostoru si obyvatelé rozšíří plochu bytu o soukromou zahrádku, kterou využívají pro pěstování květin, zeleniny, chov drůbeže, jako venkovní dílnu nebo pro čistě rekreační využití. Tato strategie zvyšuje míru soukromí v přízemí a proměňuje méně žádané byty na atraktivní typologii bytů se zahradou. Zároveň vytváří nový typ polosoukromého prostoru, který na sídlištích jinak zcela chybí a zvyšuje tak i rozmanitost venkovního prostředí.

2.3 Předzahrádky

Obdobnou strategií je vymezování předzahrádek při přední (vstupní) straně domů (Lima, Praha, Bratislava, Novosibirsk, Moskva, Petrohrad, Ulan Ude, Havana, Buenos Aires, Mexico City atd.). Ne vždy se jedná o přisvojení prostoru obyvateli přízemních bytů. Často je předzahrádka vnímána jako součást celého vchodu a stará se o ní obyvatelé z vícero bytů. Vymezením a udržováním předzahrádky obyvatelé vytvářejí příjemnější a reprezentativnější vstup do domu, oživují prostor mezi obslužnou komunikací a fasádou a vytváří pozvolnější přechod mezi veřejným prostorem ulice a soukromým prostorem domu. Téměř ve všech případech má předzahrádka okrasnou funkci doplněnou o možnost různých druhů posezení.

Důležitá je i sociální funkce komunitních zahrad, zahrádek i předzahrádek. Nejčastějšími „pečovateli“ o tyto prostory jsou lidé v důchodovém věku, kterým prostředí sídliště nenabízí možnost naplňujícího využití volného času a sociálního kontaktu. Ať už se jedná o zkrášlování prostředí v místě bydliště či pěstování zeleniny, práce na čerstvém vzduchu je vzhledem k četnosti výskytu výsledků těchto aktivit na sídlištích preferovaným způsobem trávení času obyvateli v důchodovém věku. Pro sociálně slabší obyvatele může být důležitý i ekonomický rozměr možnosti pěstování plodin.

Strategie vytváření vnitrobloků, zahrádek i předzahrádek může být vnímána pozitivně i z pohledu veřejné správy, které tím obyvatelé snižují náklady na údržbu rozsáhlých ploch zeleně, zvyšují rozmanitost prostředí a hierarchie míry soukromí, dodávají nové aktivity do území a zkrášlují jinak minimálně udržované veřejné prostory sídliště.

Závěr

Z analyzovaných příkladů lze vyčíst minimálně čtyři typy nedostatků sídlištní zástavby, na které reagují obyvatelé ve většině navštívených měst. Jedná se o *špatnou čitelnost prostředí, jednotvárnost veřejných prostor, chybějící vybavenost a omezenou typologickou nabídku bytů*. Každý ze zmíněných nedostatků je pro obyvatele podnětem ke snaze o proměnu okolního obytného prostředí. Analyzované příklady rovněž dokládají, že všech pět nedostatků jsou obyvatelé schopni částečně odstranit i svépomocí spontánními zásahy do sídliště.

Špatná čitelnost prostředí

Zatímco v běžném městě je prostor definován blokovou strukturou, která umožňuje rozpoznat veřejný prostor ulice od soukromého vnitrobloku a přední stranu domu od zadní, na sídlištích tento základní

městotvorný vztah neexistuje (Kohout et al., 2016). Domy jsou v území volně „rozesety“ a komunikace, jež mají na sídlišti čistě funkční charakter obsluhy území, mezi nimi volně prochází. Někdy vede komunikace podél přední strany domu, jindy podél zadní, někdy bokem. Uliční čára a jasně definované veřejné prostranství na sídlišti neexistuje. Chybí zde základní stavební jednotka města jasně vymezující hranici mezi veřejným a soukromým, předním a zadním, uvnitř a vně, kterou pro běžné město představuje blok (Kohout, Tichý, Tittl, 2015).

Byť tento základní princip modernistického urbanismu volné zástavby v zeleni umožnil radikálně zvýšit standard oslunění bytů a realizovat v tehdejší době utopický sen o bydlení v zeleni, z analyzovaných příkladů vyplývá, že měřítko volných ploch, jejich neuchopitelnost a nejasné vymezení obyvatelům sídlišť ne zcela vyhovuje. Ať už se jedná o doplňování modernistické struktury novostavbami či přístavbami do bloků, „obracení“ domů směrem k významnějším komunikacím například skrze orientaci nově vznikajícího komerčního parteru nebo ohraničování částí veřejného prostoru pro komunitní či soukromé účely, obyvatelé se intuitivně snaží přibližovat sídlištní zástavbu struktuře tradičního města.

Jednotvárnost veřejných prostor

Převrácený podíl zastavěného a nezastavěného, který odpovídá podílu veřejného a soukromého, kdy veřejné nezastavěné plochy tvoří mnohdy až 80 % celého území (Kohout et al., 2016), jasné vymezení a vytvoření různých typů veřejných prostor neumožňuje. Samotná hmota domů koncentrovaná do monotónních deskových či bodových objektů nedokáže volný prostor definovat, ukotvit či jakkoliv charakterově odlišit. Nejasná náplň volných prostor přispívá ke zmiňované nečitelnosti území a zároveň nevybízí k rozmanitějšímu využití. Obyvatelé ve většině analyzovaných sídlišť tento nedostatek pociťují a reagují na něj ohraničováním různých částí veřejných prostor a definováním jejich konkrétní náplně. Vytvářením okrasných zahrad, zeleninových záhonů, hřišť či předzahrádek domů nebo komerčních prostor do volných ploch přináší krom lepší čitelnosti a nových aktivit i různou míru soukromí, kterou jednotlivé aktivity vyžadují, a která v původní koncepci sídliště zcela chybí. Z předzahrádek se stávají poloveřejné, z vnitrobloků polosoukromé a ze zahrádek soukromé prostory. Těmito strategiemi obyvatelé opět přibližují prostory mezi domy na sídlišti k veřejným prostranstvím typickým pro tradiční město.

Chybějící vybavenost

Jako důsledek dalšího z principů modernistického urbanismu, který dodržoval striktní oddělení funkcí ve městě a koncipoval sídliště jako čistě obytné celky, obyvatelé dnes pociťují nedostatek širšího spektra vybavenosti. Na sídlišťích mnohdy chybí prostory pro komerční, kulturní, zdravotní, sportovní nebo náboženskou vybavenost. Z velké většiny se jedná o veřejnou vybavenost, jejíž výstavba a provoz vyžaduje minimálně iniciaci a koordinaci ze strany státní správy (mnohdy i finance a dlouhodobou správu). Analyzované příklady nicméně dokazují, že zejména absence komerční vybavenosti je vnímána jako zásadní nedostatek sídlišť. Zároveň ukazují, že doplnění prostor pro komerci a drobné služby jsou obyvatelé schopni dosáhnout i odspodu bez zásahu veřejné správy. Především přeměnou prvních pater na komerční prostory, a v některých případech i výstavbou drobných objektů, obyvatelé dostávají do území rozmanitost obchodů a služeb a s tím spojených pracovních příležitostí. Z původní noclehární závislosti na dojíždění do centra za prací a službami sídliště mění na část města se živým parterem a dynamikou podobnou té, kterou známe z tradičního města.

Omezená typologická nabídka bytů

Vzhledem k typizaci bytových domů na sídlišti, která umožnila rychlejší masovou výstavbu, je typologická nabídka bytů velmi omezená. Se zvýšením kvality života za posledních padesát let se zvýšily i plošné nároky na bydlení. Zároveň se stále mění i způsob života a preference obyvatel. Zatímco tradiční město nabízí širokou škálu typů bydlení od rodinných domů, bytů ve vilách či městských domech o různých parametrech a velikostech, sídliště nabízí často jen tři či čtyři stále se opakující typy bytů. Vzhledem k velikosti a nízké výšce stropu sídlištní byty neumožňují ani realizace větších přestaveb či vestaveb. Na homogenní nabídku bytů obyvatelé reagují strategiemi na rozšíření bytů, případně jejich typologickou přeměnu. Přístavby v prvním patře, střešní nástavby a nejrůzněji vykonzolidované balkony zvyšují plošný standard bytů a často přidávají o místnost navíc. Spojování, případně rozdělování bytů a přisvojování si přilehlých ploch pro soukromé zahrádky u přízemních bytů se pokrývají alespoň částečně požadavky obyvatel na pestřejší škálu typů bydlení. Vzhledem k četnosti výskytu této strategie ve většině příkladů se opět jedná o zásadní podmínku pro dosažení kvalitnějšího prostředí na sídlištích.

Ze strategií, kterými obyvatelé mění prostředí sídlišť jednoznačně vyplývá, že prostorové principy modernistického urbanismu nejsou nejvhodnějším způsobem výstavby měst, a že snaha o „zakonzervování“ původního stavu sídlišť jakožto autorského díla či kulturního dědictví, případně pokračování ve výstavbě obdobných bytových souborů jde proti potřebám obyvatel na kvalitnější obytné prostředí. Kritika absence ulice s parterem, jasného vymezení veřejných prostor, různorodosti jejich náplně, hierarchizace míry soukromí, typologické rozmanitosti domů i bytů, smíšení funkcí atd. není zdaleka jen intelektuálním konstruktem městských plánovačů nebo nostalgickým odkazem na tradiční město postmodernistických architektů. S největší pravděpodobností se ve 21. století jedná o základní lidskou potřebu žít v různorodém, rozmanitém, prostorově bohatém a živém městě, k čemuž by měly přihlížet všichni aktéři rozvoje měst při nastavování politik týkajících se regenerace sídlišť a výstavby nových obytných čtvrtí.

Odkazy na literaturu

Congress Internationaux d'Architecture Moderne (CIAM) (1933). The Athens Charter. Trans J. Tyrwhitt. Paris, France: The Library of the Graduate School of Design, Harvard University, 1946.

Jacobs, J. (1961). The Death and Life of Great American Cities. New York: Random House.

Kohout, M., Tichý, D., Tittl, F. (2015). Hromadné bydlení. Systematika prostorových typů. Praha: České vysoké učení technické v Praze, Fakulta architektury, Ústav nauky o budovách.

Kohout, M., Tichý, D., Tittl, F., Kubánková, J., Doležalová, Š. (2016). Sídlíště, jak dál? Praha: České vysoké učení technické v Praze, Fakulta architektury, Ústav nauky o budovách.

Masbounji, A., de Gravelaine, F. (2005). Régénérer les grands ensembles. Paris: Éditions de la Villette.

Rossi, A. (1982). The Architecture of the City. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.

Kontakt

Ing. arch. Jitka Molnárová, MSc.

Centrum Kvality Bydlení

molnarovajitka@gmail.com, molnarova@unitarch.eu

„DRESDEN ZUKUNFT 2025+“ JAKO PŘÍKLAD INTEGROVANÉHO A UDRŽITELNÉHO MĚSTSKÉHO PLÁNOVÁNÍ

Lukáš Novotný

Abstrakt

Článek se zaměřuje na problematiku městského plánování na příkladu města Drážďany. Město přijalo v roce 2016 strategický plán „Budoucnost Drážďan 2025+“, který je v mnohém inspirativní i pro Českou republiku, a to zejména v tom, jaké participativní metody se při jeho schvalování využily, ale také s ohledem na to, jakým způsobem se město, jež je hlavním městem východoněmecké spolkové země Sasko, po dohodě s odbornou veřejností a širší populací snaží řešit některé brzké budoucí rozvojové problémy a výzvy. Přijatý koncept městského plánování navazuje na předchozí dokument z roku 2002, modernizuje ho a uvádí nové výzvy, kterými je jednak rostoucí počet obyvatel (kdy až do roku 2000 byla tendence opačná), ale i například nová realita, kterou je nárůst žadatelů o azyl, který ve městě pobývá. Postupy města tak, jak jsou popsány ve strategickém plánu „Budoucnost Drážďan 2025+“ se snažíme ukázat na dvou vybraných případových studiích, kterými jsou demografický vývoj a problematika bydlení.

This article focuses on municipal planning in Dresden, which is the capital of Saxony. In 2016, the city approved the strategic plan “Future of Dresden 2025+”. It might be inspiring for the Czech Republic especially in terms of how participative methods were used to make decisions about the strategic plan as well as how Dresden agreed with experts and general public on dealing with some problems and challenges that were expected to arise in the near future. The approved concept follows the previous document from 2002, updates it and enlarges its content with the contemporary challenges, such as the growing number of inhabitants (Dresden was declining before 2000) and the growing number of immigrants who require asylum. The document “Future of Dresden 2025+” together with processes accepted by the city (as described in the strategic plan) are presented through two case studies – demographic trend and housing.

Klíčová slova: strategické plánování, Drážďany, bydlení

Key words: strategic planning, Dresden, housing

Úvod

Zásadní proměny věkové struktury, změna klimatu, nové ekonomické výzvy nebo nárůst obyvatel v důsledku migrace. To jsou jen některé z výzev, kterým v současnosti čelí nejedno (středoevropské) město. Zabývá se jimi také koncept „Zukunft Dresden 2025+“ (Budoucnost Drážďan 2025+), koncept Čechům geograficky blízkého města, hlavního města spolkové země Sasko v Německu, který je v mnohém považován za pozitivní příklad participativního městského plánování. Koncept navazuje na dřívější Integrovaný koncept městského rozvoje z roku 2002 (INSEK 2002) a přináší několik zajímavých inovací a nových přístupů. Věnuje se mu i tento příspěvek, který poukazuje jednak na jedinečnost tohoto konceptu městského plánování, včetně velmi silného participačního akcentu. Dále je zde pozornost věnována třem vybraným aspektům, čímž dochází k určité simplifikaci tohoto poměrně komplexního konceptu. Jde o problematiku proměny demografické skladby obyvatelstva, bydlení a specifická pozornost bude věnována také tomu, jak je do městského plánovacího konceptu „Budoucnost Drážďan 2025+“ zapojena či spíše zohledněna Česká republika, protože, jak známo, vzdálenost Drážďan od pohraničních Petrovic v Ústeckém kraji je 52 kilometrů a přeshraniční vlivy (tzv. hraniční efekt) se tím logicky více či méně projevuje i v Drážďanech. Těch odkazů na ČR není sice v dokumentu mnoho, ovšem jsou zde a mohly by být následně dále rozpracovány v rámci různých bilaterálních projektů a stát se inspirací i pro strategické plány českých pohraničních měst. Na těchto třech vybraných příkladech ukazujeme, jaké výzvy si Drážďany stanovují do následujících let (2025+) a jak hodlají čelit problémům, které se v těchto a i následujících letech pravděpodobně objevují.

Město Drážďany je známé svou bohatou historií, rozmanitou kulturní a jinou volnočasovou nabídkou (nezřídka využívanou i Čechy), rozvinutým cestovním ruchem, ale i pozoruhodnou ekonomickou výkonností. Ovšem stojí před řadou nových problémů, ekonomických, environmentálních, sociálních a také demografických. Proto se vedení města rozhodlo přistoupit k formulování nových rozvojových cílů Drážďan. V roce 2015 byly postaveny před Galerii Altmarkt v centru města schránky, do nichž mohli občané města anonymně vhadzovat své představy o tom, jaké změny by si v rámci strategického městského plánování přáli. Současně s tím se započala společná práce úředníků drážďanského magistrátu a dvou specializovaných firem na novém rozvojovém konceptu „Drážďany budoucnost 2025+“ (INSEK 2016).

1 Strategický plán „Budoucnost Drážďan 2025+“

Strategický plán je založen na dvou úrovních (INSEK 2016). Tou první je úroveň celého města. Sem spadají hlavně čtyři oblasti, čtyři ústřední výzvy, kterým se chce město pro následující roky věnovat. Jsou jimi společenská soudržnost, ochrana památek a dalších zdrojů a „šance, které jsou založeny na image a potenciálech města“. Cíle městského rozvoje stejně jako jejich nástroje jsou následně konkretizovány na základě právě těchto čtyřech oblastí. Jde přitom o obsahově různě propojené složky, na což se v textu strategického plánu opakovaně poukazuje.

Druhá úroveň je vztažena již nikoli na celé město, ale na jeho různé části. Ty jsou velmi různorodé a odrážejí různé trendy pluralizace životních stylů a jejich proměn, takže bylo stanoveno celkem 17 oblastí, které se sice vztahují na některé dílčí problémy a součásti města, které však více či méně ovlivňují i celoměstskou úroveň a image města. Jde o oblasti jako demografie, bydlení, hospodářství a věda, vzdělání a sociální infrastruktura, kultura, zdraví nebo mobilita.

Koncept přitom vznikl za poměrně velké participace jak odborné veřejnosti, tak i občanů. K řadě problémů se konaly zejména mezi lety 2012 a 2014 odborné konference a občanské konzultace se zástupci města. Konference se týkaly skutečně převážně odborné veřejnosti a zástupců města a problematizovaly různé oblasti strategického plánování, naopak občanské konzultace (německy nazývané jako občanské zapojení/Bürgerbeteiligung) se skládaly z podstatně širší škály nástrojů a zahrnovaly zejména online dotazování, tematické městské vycházky (plánované jako debaty a rozpravy přímo v terénu) a exkurze a také poměrně široce pojaté diskuzní pořady s názvem Drážďanské debaty/Dresdner Debatten. Jejich cílem bylo postihnout co nejširší vrstvy obyvatel a získat od nich zpětnou vazbu. Odborné konference se pořádaly od roku 2012 až do konce roku 2014. Pro rozvoj zejména okrajových čtvrtí Friedrichstadt, Leipziger Vorstadt a Wildstruffer Vorstadt se ukázaly být poměrně zajímavým a účinným nástrojem spojení odborných a občanských pohledů tematické vycházky, jichž se podle dostupných informací účastnilo více jak 500 občanů (INSEK 2016, 8).

Proběhlo také online dotazování, na němž se například ukázalo, které části města považují občanů za problémové z hlediska bezpečnosti nebo image, s kterými jsou naopak spokojeni a vyjádřit bylo možné i konkrétní návrhy pro vylepšení současného stavu. Toto široké zapojování občanů do městského plánování činí drážďanský koncept do značné míry novátorský a jedinečný nejen v rámci východního Německa, ale i v širším areálu střední Evropy. Došlo tím k propojení pohledů odborné veřejnosti a „laiků“, tedy obyčejných občanů. Tyto postoje se pravidelně evaluovaly a byly diskutovány na veřejných face-to-face i internetových fórech.

Drážďany usilují o to, aby se staly pro rok 2025 Evropským hlavním městem kultury. Tomu ostatně i v rámci jedné z priorit uzpůsobují svůj městský rozvojový koncept (INSEK 2016, 41). K tomu, že se budou ucházet o toto ocenění, které připadne pro rok 2025 Spolkové republice Německo, se městská rada přihlásila již svým usnesením z listopadu 2014. Tehdy byl primátor města pověřen konzultacemi s občany města o tomto plánovaném kroku. Aktuálně je na různých místech ve městě k vidění výstava „Sousedství 2025 – manufaktura vizí pro Drážďany a Evropu“, která ukazuje na některé projekty, které jsou i za tímto účelem naplánovány pro příští roky. Ty se týkají jak vnitřního života města a kvality života a mezilidských vztahů v něm, tak i změny v oblasti image města navenek.

Dále se Drážďany profilují již několik let jako Smart City s akcentem na moderní technologie a na ekologickou šetrnost (Novotný 2018). Budoucnost je podle tohoto kontextu mj. v autech bez řidičů, v ultrarychlém přenosu dat po celém městě, ale i v moderním zásobování, osvětlení či vytápění budov ve městě. Město bylo dokonce zařazeno krom například Valencie nebo Antalye do projektu „MATCHUP“ Evropské komise, má se tedy stát „Lighthouse City“: tedy městem, v němž se mají uplatňovat jako první poznatky z konceptu Smart City. Tohle je či by mohla být ostatně zajímavá inspirace i například pro severočeská města jako Ústí nad Labem obrovská výzva v tom smyslu, že se dají čerpat poznatky, kontakty a strategie od většího saského partnera, od něhož je geograficky dělí několik málo desítek kilometrů. Do koncepce Smart Cities zapadá také inteligentní a k životnímu prostředí šetrný cestovní ruch (Batty 2013; Buhalis/Amaranggana 2014; Castelnovo/Gianluca Savoldelli 2016). Nikde se sice v těchto konceptech nehovoří o přeshraničních aktivitách, přesto však právě transfer znalostí, ale i například strategií a technologií může být velmi významnou přidanou hodnotou fungování obou těchto geograficky si velmi blízkých měst (Divya 2016; La Rocca 2013; Wayne 2019).

2 Demografický vývoj ve strategickém plánu Drážďan

Vývoj počtu obyvatel, ale i proměna věkové struktury jsou problémy, kterým se strategický plán města věnuje hned na prvním místě. Ve městě pozorujeme určité reurbanizační procesy, které se budou patrně potvrzovat i do budoucna. Drážďany tak zažívají urbanistický paradox. Jinými slovy: jsou rostoucím a prosperujícím městem ve smršťujícím se (shrinking) regionu. Ovšem i přes stoupající počet obyvatel se Drážďany potýkají – podobně jako i jiná města - se stárnutím populace. A ani střednědobé prognózy, s nimiž město počítá, (zatím) nepředpokládají žádné zásadnější propady počtu obyvatel. V roce 2025 by počet mohl dosahovat 579 600 obyvatel, v roce 2020 by mohlo jít již o 585 000 obyvatel (INSEK 2016, 16). Aktuálně v Drážďanech žije 535 810 obyvatel. Drážďany toto mohou chápat jako velkou úlitbu a pomoc při svém strategickém plánování, protože řada jiných měst jsou tzv. shrinking cities. Pokud se totiž opět podíváme na komparaci vývoje počtu obyvatelstva v největších 15 městech Německa, do nichž patří právě i toto saské město na Labi, tak má třetí nejlepší demografickou po Berlínu a Mnichovu (INSEK 2016, 16).

Natalita je ve městě nadále větší než mortalita, ovšem tato tendence bude do budoucna oslabovat a (i) průměrný věk občanů Drážďan bude narůstat. Budou se navíc objevovat také některé z trendů současného žití, jako je proces singularizace, který se bude projevat v preferenci malometrážního bydlení u mladých, poklesem velkometrážních bytů atd. (INSEK 2016, 21) Dosud tomu tak není, naopak převládá zájem o vícemetrové byty, ovšem do příštích let předpokládá i strategický plán „Budoucnost Drážďan 2025+“ proměnu těchto preferencí. V kontextu demografické změny se dají očekávat i proměny kvality života a celkové image některých městských částí. Nejvyšší počet osob nad 60 let je již dnes v okrajové a klidné čtvrti Wildsrufer Vorstadt/Seevorstadt-West, v níž převládá zástavba rodinných domů. Bude se tomu muset postupně přizpůsobovat i prostředí, v němž se tamní lidé pohybují. Plánuje se proto posílení bezbariérovosti, dopravních spojení v ranních a dopoledních hodinách atd. Naopak na některých periferiích sledujeme vysokou natalitu. V Micktenu a Albertstadtu je nárůst obyvatel v posledních letech vůbec největší a je zhruba 10procentní.

Velkým tématem, které se zásadní měrou podílí na politickém i společenském klimatu (nejen) Drážďan, je migrace. V Drážďanech představuje podíl cizinců dosud něco více než 5 procent, je tedy daleko za podílem, který dosahují některá velkoměsta ze západu země (tam je často podíl mezi 15 a 30 procenty, což vede k proměně kvality života, segregaci obyvatel atd.). Pokud opět použijeme komparaci s 15 největšími městy Německa, tak je podíl cizinců v Drážďanech vůbec nejmenší. Na druhou stranu ovšem kontinuálně stoupá a stupá také počet uchazečů o azyl v Drážďanech. To bude mít dopad i na sociální a demografickou strukturu města a zdá se, že se to projevuje také i na politických preferencích občanů a částečně také na společenských nepokojích tak, jak je známe z pondělních demonstrací Pegidy (Novotný 2017).

Problémem města je podle strategického plánu také segregace obyvatelstva – podle socioekonomických kritérií jako výdělek, vzdělání, ale i náboženství a kultura. Dobře pozorovatelné je to zejména v okrajových čtvrtích jako Friedrichstadt, Gorbitz, Prohlis, Johannstadt (tato městská část se dokonce stala pilotním místem pro testování nejnovějších technologií v rámci Smart Cities – MATchUp) nebo Leuben (INSEK 2016, 24). V těchto čtvrtích s ekonomicky slabší populací se také objevují problémy s přijímáním a obecně integrací azylantů. Ve strategickém plánu „Budoucnost Drážďan 2025+“ doslova stojí, že tomuto vývoji a soužití se musí ve městě věnovat více pozornosti.

Závěrem k této oblasti se konstatuje, že Drážďany budou do brzké budoucnosti postiženy nepřízní demografického vývoje podstatně méně než řada srovnatelně velkých měst. Krátko- a střednědobě se spíše bude třeba vypořádat spíše s nárůstem obyvatelstva, což bude třeba řešit v kontextu například zvyšování počtu dětí v mateřských školkách, školách a v nové bytové zástavbě. Bude třeba se však na demografickou změnu připravovat a již nyní reagovat na sociální a ekonomickou statusovou diverzifikaci například v oblasti bydlení – formou nových forem bydlení, posilování bezbariérovosti pro starší populaci atd.

3 Bydlení ve strategickém plánu Drážďan

Bydlení představuje ve strategickém plánování Drážďan velmi významnou úlohu. Je to třeba vzhledem k již roky trvajícimu nárůstu obyvatel města, stoupající poptávce po bydlení a nárůstu cen nájemního bydlení a cen bytů. Město Drážďany disponovalo k roku 2013 celkem 59 218 byty, které dohromady pokryly 19 915 660 m² (INSEK 2016, 24). Přes 80 procent těchto bytů obývaly vícečlenné domácnosti, zbytek připadal na malé byty pro 1 nebo 2 členy domácnosti. Zhruba polovina bytů byla postavena po roce 1945, 18 procent vznikly až po roce 1990 (INSEK 2016, 24). Zástavba starších bytů tak ve městě hraje nadále velmi významnou roli a její sanaci a modernizaci město chce věnovat pozornost a i řadu finančních prostředků. Od roku 2010 je možné pozorovat nárůst stavby nových bytů. Do té doby výstavba spíše stagnovala, což korespondovalo i s tím, že se nenavýšoval počet obyvatel. Například v roce 2003 klesla pod 700 bytů ročně. V roce 2009 se postavilo 480 bytů, za to v roce 2011 to bylo již 1 199 bytů.

V posledních letech se město snaží alespoň částečně uspokojovat poptávku po bydlení a staví nové byty, a to zejména v okrajových částech. V centru města je pozorovatelný trend, kdy se původní větší byty, anebo domy mění v malometrážní byty. Ve skutečnosti je však trend ve městě dosud takový (nutno dodat, že na rozdíl od řady jiných srovnatelně velkých měst), že vede k bydlení ve větších bytech. V roce 2014 tak na jednoho obyvatele města připadalo zhruba 41,8 m². V roce 1995 to bylo jen 28,8 m². Zajímavé je však porovnání Drážďan s dalšími 15 největšími městy Německa. Město z toho vychází na posledním místě, co se týče obytné plochy přepočtené na jednoho obyvatele. Podobná situace jako v Drážďanech je například v Brémách (INSEK 2016, 24).

Až do roku 2000 se město vyvíjelo demograficky negativně a ztrácelo obyvatele, takže v roce 2000 se ve městě nacházelo okolo 60 000 volných bytů, což odpovídalo zhruba jedné pětině z celkového bytového fondu. Od roku 2000 se ovšem začal počet obyvatel ve městě navyšovat a podařilo se z programu „Přestavba města Východ“, což je speciální program spolkové vlády, kterým chce vypomáhat východu země v ekonomickém a sociálním rozvoji, sanovat původní nevyužívanou bytovou zástavbu a postupně ji zaplňovat lidmi. To se týkalo především okrajových sídlištních lokalit Prohlis, Reick/Strehlen a Gorbitz. Od roku 2014 pozorujeme, že podíl volných bytů se pohybuje asi kolem 7 procent a to je i číslo, s nímž se počítá do výhledu roku 2025+.

Ve strategickém plánu „Budoucnost Drážďan 2025+“ se v kontextu politiky bydlení nalézají tyto priority:

- regulace nájemného tak, aby nárůst byl pozvolný a aby byla zachována dostupnost bydlení pro široké vrstvy populace, včetně těch nízkopříjmových;
- energetická sanace budov, která představuje významnou součást udržitelného a energeticky šetrného bydlení;
- rozvoj vnitřního města (centra) tak, aby Drážďany byly nadále vnímány jako dobré místo k žití. Spolková země Sasko, jejíž úřady se nacházejí v centru Drážďan, dokonce poskytla Drážďanům

finance na zkvalitnění a modernizaci bytového fondu v centru města, včetně například i parků a dalších míst pro trávení volného času. Toto je vnímáno jako významný bod i pro kandidaturu na Evropské hlavní město kultury;

- revitalizace některých vyloučených lokalit ve městě. Opět jsou to zejména okrajové čtvrti Prohlis a Gorbitz, které jsou a budou podle strategického plánu příjemci financí na obnovování bytového fondu. Město za tímto účelem vyčlenilo zdroje v rámci programu „Sociální město“ (Soziale Stadt);
- bydlení s ohledem na cílové skupiny: v Drážďanech studuje na 44 000 studentů, kteří jsou tak významnou skupinou, která poptává bydlení. Na 1 000 obyvatel tak zde připadá 83 studentů, což je po Kolíně nad Rýnem vůbec nejvyšší podíl v rámci celé Spolkové republiky Německo. Cílem ve strategickém plánu „Budoucnost Drážďan 2025+“ tak je, aby město disponovalo dostatečným počtem bytů pro studenty za přijatelné ceny. Významnou cílovou skupinou jsou také lidé v post-produktivním věku, jejichž nárůst v Drážďanech je již takový, že je třeba se tomuto tématu více věnovat;
- budoucí nabídka a poptávka: v plánu je až do roku 2025 postavit asi 20 000 bytů, a to prioritně ve čtvrtích Friedrichstadt, Löbtau a Mickten. Stoupající poptávka je dána poklesem dosud volných bytů a také vlivem nárůstu poptávky po moderním bydlení, kdy se část populace chce stěhovat do pro ně kvalitnějšího bydlení. Nová zástavba se snaží již nyní využívat drobné volné prostory v centru města, ale je jinak koncentrována hlavně do východní části města (INSEK 2016, 31).

4 Česká republika ve strategickém plánu Drážďan

Strategický plán „Budoucnost Drážďan 2025+“ je sice zaměřen hlavně do vnitřního života města, přesto je však poněkud pozoruhodné, že se zde objeví také odkazy na geografickou polohu města a na Českou republiku. Těch odkazů není tolik, jsou jen tři a objevují se v kontextu dopravy, vědy a inovací a internacionalizace Drážďan jako města. Je na místě dodat, že nepředstavují žádnou klíčovou rozvojovou aktivitu.

Za prvé se jako střednědobý cíl městského plánování reaguje na nárůst dopravy, zejména automobilové (INSEK 2016, 53). Píše se zde o nutnosti zkvalitnit management mobility, a to jak městský, tak i v širším kontextu celosaský, včetně toho, který je napojen na státní hranici a Českou republiku a Polsko. Drážďany by se měly stát z hlediska mobility „městem krátkých vzdáleností“ a v plánu jsou zmíněny některé technologické změny, které se realizují v rámci konceptu Smart City. „Hospodářský rozvoj Drážďan v posledních letech byl doprovázen poklesem kamionové dopravy. To bylo dáno tím, že se otevřela dálnice A17 směrem na Českou republiku.“ Stavbou dálnice tedy došlo k uvolnění dopravní situace a odklonu zejména nákladní dopravy na dálnici a do dálničních tunelů, což mělo také pozitivní environmentální dopad.

Za druhé se v již několikrát zmiňovaném konceptu rozvoje města píše o „internationalizaci“ Drážďan, což je dááno mj. i do souvislosti s nominací na Evropské hlavní město kultury. Faktor „internationalizace“ je podle strategického plánu „Budoucnost Drážďan 2025+“ něčím, co má dopady jak na prezentaci města navenek, tak i dovnitř. „Navenek“ jde Drážďanům o posilování své role v „trojzemí“ s Českou republikou a Polskem a píše se zde o dosud nevyužitých potenciálech kooperace, které by měly být podle strategického plánu brzy nastartované nebo prohlubované. V plánu jsou proto různé bi- či trinacionální rozvojové projekty (partnerství měst atd.), které by napomohly i k získání ocenění Evropské hlavní město kultury. Ty se mají vztahovat hlavně na podporu cestovního ruchu, včetně přeshraničního cestovního ruchu. Toto má mít dopady i „dovnitř“ fungování města, a to zejména pro posilování klimatu „otevřenosti a společné výměny“ (INSEK 2016, 65).

Za třetí stojí ve strategickém plánu „Budoucnost Drážďan 2025+“: „Platí jak v regionálním, tak i nadregionálním a mezinárodním kontextu, že je třeba využívat výhody existující kooperace a dále je rozšiřovat a prohlubovat. Drážďany tak mohou dlouhodobě profitovat jako určité pojičko se sousedními zeměmi Polskem a Českem, stejně jako ze své role významného poskytovatele pracovních míst v rámci celého regionu. Dopravní spojení je již dnes dobré“ (INSEK 2016, 61), stojí v konceptu s tím, že ovšem v důsledku postupující globalizace je třeba pracovat dále na zkvalitňování meziregionálních a mezistátních dopravních spojení, což se vztahuje v rámci Drážďan hlavně na železniční a leteckou dopravu. Práce na kvalitnější dopravě je zmiňována v souvislosti s vylepšováním životní úrovně lidí, rozšiřováním stávající průmyslové produkce, ale i například vzdělávání (které je opět vnímáno i s ohledem na sousední země – to koresponduje s tím, že v Drážďanech jsou již dnes vysoké počty například vysokoškolských studentů z České republiky a Polska).

Závěr

Studie se zaměřila na problematiku městského plánování na příkladu města Drážďany. Město přijalo strategický plán „Budoucnost Drážďan 2025+“, který je v řadě ohledů inspirativní i pro Českou republiku, a to zejména v tom, jaké participativní metody se při jeho schvalování využily, ale také s ohledem na to, jakým způsobem se město, jež je hlavním městem východoněmecké spolkové země Sasko, po široké dohodě s odbornou veřejností a širší populací snaží řešit některé brzké budoucí rozvojové problémy.

Jde o „strategický rámec pro budoucnost Drážďan“, který reaguje na proměny věkové struktury, hospodářské výzvy, klimatickou změnu a nárůst obyvatel, kterým je město na rozdíl od jiných saských měst pozoruhodné. Strategický plán byl přijat městskou radou 25. února 2016 a od té doby je realizován s tím, že jedním z mezníků jeho úspěšné aplikace má být i to, že se Drážďany stanou Evropským hlavním městem kultury. Kandidatura zatím běží a vyhodnocuje se, které město tento statut získá (uchází se v rámci bývalého východního Německa dále také město Magdeburg nebo Chemnitz). My jsme si zde ukázali na dvou bodech, konkrétně na problematice demografického vývoje a na politikách bydlení, jaký je současný stav, jaké problémy město má a zároveň to, jaká jsou předsevzetí pro další rozvoj a městské plánování do roku 2025+. Zároveň se studie zaměřila také na to, jak se v tomto strategickém dokumentu saského hlavního města, které se nachází jen asi 50 kilometrů od státní hranice, projevuje tato geografická blízkost k Česku.

Odkazy na literaturu

Batty, M. (2013). Big data, smart cities and city planning. *Dialogues in Human Geography* 3(3), 274–279.

Buhalis, D., & Amaranggana, A. (2014). Smart Tourism Destinations. In Z. Xiang & I. Tussyadiah (eds.). *Information and Communication Technologies in Tourism*. Heidelberg: Springer, pp. 553–564.

Castelnovo, W. & Gianluca Savoldelli, A. (2016). Smart Cities Governance: The Need for a Holistic Approach to Assessing Urban Participatory Policy Making. *Social Science Computer Review*, 34(6), 724-739.

Divya, K. (2016). Study and reviews of smart city based tourism mobile app. *International Journal of Computer Trends and Technology*, 35(5), 226-230.

INSEK 2002. Integriertes Stadtentwicklungskonzept Dresden (INSEK). Drážďany: Stadtplanungsamt.

INSEK (2016). Zukunft Dresden 2025+. Integriertes Stadtentwicklungskonzept. Drážďany: Stadtplanungsamt.

Novotný L. (2017). Pegida a migrační politika. *Central European Journal of Politics*, 3(2), 39–54.

Novotný, L. (2018). Přeshraniční cestovní ruch a Smart Cities: příklad měst Ústí nad Labem a Drážďany. In: Linderová, I., Pachrová, S. (eds.). *Aktuální problémy cestovního ruchu. Autenticita v kontextu cestovního ruchu*. Jihlava: VŠPJ, 325-331.

La Rocca, R. A. (2013). Tourism and City Reflections about Tourist Dimension of Smart City. *Tema-Journal of Land use Mobility and Environment*, 6(2), 201-213.

Wayne, S. (2019, September 19). How smart cities are leading the way to smart tourism. Retrived September 19, 2019, from <https://www.hotelmanagement.net/tech/how-smart-cities-are-leading-way-to-smart-tourism>

Kontakt

doc. Dr. phil. Mgr. Lukáš Novotný, M.A.

České vysoké učení technické v Praze, Masarykův ústav vyšších studií

Lukas.Novotny@cvut.cz

MARKETING A IMIDŽ MESTA AKO NÁSTROJE PODPORUJÚCE ROZVOJ BÝVANIA

František Olšavský

Abstrakt

Marketing územných jednotiek je nie len teoretická disciplína, ale v strategickom plánovaní územných jednotiek sa javí ako nevyhnutný nástroj najmä v prostredí, ktoré sa dynamicky mení a je plné konkurenčných síl. Realizácia marketingových aktivít si vyžaduje zapojenie profesie, ktorou je marketingový manažér. Cieľom tohto príspevku je objasniť pozíciu marketingu a imidžu mesta ako nástrojov podporujúcich vnímanú hodnotu bývania u jednotlivých aktérov územia. Na príklade mesta Bratislavy sú demonštrované výsledky medzinárodných porovnaní miest a aktivity organizácií a jednotlivcov, ktoré majú potenciál ovplyvniť vnímanie hodnoty bývania v meste.

Marketing of territorial units is not only a theoretical discipline, but it seems to be an essential tool in strategic planning of territorial units, especially in an environment that is dynamically changing and full of competitive forces. The implementation of marketing activities requires the involvement of a profession, which is a marketing manager. The aim of this article is to clarify the position of marketing and image of the city as a tool supporting perceived value of housing among individual actors of the territory. The example of the city of Bratislava demonstrates results of international comparison of cities and the activities of organizations and individuals that have the potential to influence the perception of the value of housing in the city.

Kľúčové slová: imidž mesta, hodnota bývania, rozvoj bývania

Key words: image of city, value of housing, development of housing

Úvod

Východiskom pre definovanie práce marketingového manažéra (marketéra) je definícia marketingu. Podľa Americkej marketingovej asociácie (AMA, 2009) je to „činnosť, súbor organizácií a procesov na vytvorenie, komunikovanie, doručenie a výmenu ponúk, ktoré majú hodnotu pre zákazníkov, klientov, partnerov a celú spoločnosť.“ Tieto princípy sa v praxi akceptujú aj v nepodnikateľskej sfére územnej samosprávy. Kotler a kol. (1999) definujú marketing územia ako súhrn činností, ktoré sú zamerané na vytvorenie, udržanie alebo zmenu postojov či správania sa k určitým lokalitám. Za hlavný cieľ marketingu miesta preto považujeme zatraktívnenie územia v rozsahu obce/mesta/regiónu/štátu pre zabezpečenie aktivít miestnych aktérov. Za miestnych aktérov považujeme rôzne cieľové skupiny, pričom za hlavné

považujeme obyvateľov (rezidentov), turistov, investorov a zamestnancov mestských organizácií. Za účelom vytvorenia postoja k územiu využíva marketingový manažér súbor aktivít a marketingových nástrojov.

Na tomto mieste je vhodné upozorniť na dôležitú skutočnosť, ktorou sú záujmy jednotlivých aktérov, ktoré sú veľmi často protichodné navzájom, ale aj vo vzťahu k záujmom samotnej územnej jednotky. Napríklad záujmom rezidentov je bezpečné, zdravé bývanie podporené občianskou vybavenosťou a dostupnosť pracovných príležitostí. Záujmom investorov ale nie je nevyhnutne budovanie občianskej vybavenosti ani ochrana životného prostredia, čo je kompenzované ponukou pracovných príležitostí pre rezidentov. Podobne tak aj prudký rozmach turizmu prispievajúci k ponuke pracovných príležitostí na druhej strane ovplyvňuje pokojné a bezpečné bývanie rezidentov. Známe sú aktivity miest Benátky a Praha, ktoré obmedzujú turistický ruch v exponovaných lokalitách.

Marketing sa v tejto súvislosti chápe ako nástroj, ktorý je zjednocujúcim prvkom týchto odstredivých a protichodných záujmov. Vo svojej podstate sa marketingom dajú koordinovať rozmanité záujmy cieľových skupín. Marketing je jednotiacim prvkom využívajúcim hodnotovo orientovaný prístup k uspokojovaniu záujmov rôznych cieľových skupín pri súčasnom dosahovaní vlastných cieľov organizácie samosprávy a rozvoja zdrojov: personálnych (Dušek, Krásna a kol., 2019; Milošovičová a Treľová, 2018) ale aj kapitálových ap. Bližšie sa územnej jednotke v bytovej politike na Slovensku venuje napríklad štúdia Rentkovej a Gejdosa (2019). V dravom konkurenčnom prostredí je potrebné nastaviť podmienky zdravého konkurenčného prostredia (Matušovič, Veselý a Pawera, 2018). K naplneniu tejto funkcie je vhodné integrovať profesiu marketéra do tímu zodpovedného za dlhodobý, strategický rozvoj územnej jednotky. Výzvou je preto schopnosť spolupráce s odborníkmi viacerých vedných disciplín, ktorá by umožnila chápať problematiku riadenia rozvoja územných jednotiek v kontexte súvislostí.

1 Imidž mesta a jeho vnímanie

Do akej miery je meno mesta vnímané rôznymi aktérmi pôsobiacimi na jeho území, či je v povedomí silné alebo slabé je možné označiť ako imidž mesta. Podľa Kotlera predstavuje imidž mesta súhrn presvedčení a dojmov, ktoré majú ľudia o meste. Imidž predstavuje zjednodušenie veľkého počtu asociácií a informácií spájaných s miestom, ktoré sú produktom vedomia snažiaceho sa spracovať a vybrať z obrovského množstva informácií tie hlavné (Kotler et al., 1999).

Imidž mesta sa podľa Bakera (2007) rozvíja v troch stupňoch:

1. stupeň – organický imidž vytvorený na základe všeobecného povedomia o meste, ktoré je ovplyvnené médiami, knihami, filmami, rodinou, priateľmi a vzdelávaním. Organický imidž je silnejší, ak má mesto bohatú históriu, jedinečnú kultúrnu štruktúru, prírodné danosti a je podporované štátom.
2. stupeň – je imidž stimulovaný marketingovými aktivitami v podobe marketingovej komunikácie (reklama, public relations, webové stránky, propagačné materiály, účasti na výstavách a veľtrhoch). Tento typ imidžu obohacuje organický imidž a základné povedomie o meste.
3. stupeň – je tvorený vlastnými skúsenosťami, kedy osobná konfrontácia s mestom vykreslí jednoznačný postoj k mestu.

Nie každé mesto má potenciál zaujať na úrovni organického imidžu, no aktívnym pôsobením na cieľové skupiny je možné zapojením marketingu upriamiť pozornosť na jedinečnosť mesta. Musí však existovať prepojenie medzi prísľubom značky mesta a skutočnou realitou mesta. Ak sa tieto dva pohľady nezhodujú, imidž mesta nebude trvalý a akceptovaný. Nerovnováha medzi identitou mesta (ako sa mesto vníma z vnútra organizácie) a jeho vonkajším imidžom limituje aj jeho rozvoj. Ak je vnímanie mesta zo strany cieľových skupín rozdielne, je potrebné vypracovať stratégiu na prekonanie týchto rozdielov.

Podľa Kotlera (1999) sa môže imidž mesta nachádzať v 4 štádiách:

- a. Pozitívny imidž – imidž nevyžaduje zmenu marketingovej stratégie, stačí zvýšiť pozitíva a efektívnosť jeho doručenia cieľovým skupinám. Príliš pozitívny imidž môže viesť k sklamaniu zákazníka. Napríklad atraktívne mesto môže lákať nových rezidentov, čím môže dochádzať k jeho preplneniu a život v ňom začne byť príliš rušný. V takom prípade sa odporúča voliť demarketingové – protipôsobiacie marketingové opatrenia (obmedzenie výstavby bytov, stavebná uzávača, obmedzenie parkovania, obmedzenie otváracích hodín vo večerných hodinách pre nočný pokoj rezidentov ap.).
- b. Slabý imidž – imidž nemá obsah, ktorý by komunikoval a odlíšil tým mesto od iných. Často krát chýba iba vhodná komunikačná stratégia, čím zostávajú mestá v anonymite. V prípade slabého imidžu sa aj rozvoj bytovej politiky spolieha viac na pomalý, pasívny rozvoj bytovej politiky.
- c. Negatívny imidž – imidž nepôsobí pozitívne na rozvoj a na prvom mieste je potrebné identifikovať prečo. Ak pretrváva dlhšiu dobu, je ťažšie ho zmeniť u cieľovej skupiny. V slovenských podmienkach ho možno porovnať s pozíciou mestskej časti Petržalka, ktorá má hlavne u nezainteresovaného obyvateľstva prevažujúci negatívny imidž pri voľbe bývania.
- d. Protichodný imidž – imidž, ktorý vzniká na základe protirečivých názorov cieľových skupín. Potrebne je využiť marketingovú komunikáciu na zdôrazňovanie pozitív a zároveň analyzovať, ktoré skutočnosti v reálnom živote mesta vedú k negatívnym predstavám o meste. Tie je potrebné minimalizovať.

Predstavy o meste, najmä ktoré sú zaužívané dlhšiu dobu nie je jednoduché zmeniť. Mestá za to vďačia aj negatívnou publicitou médií. Z tohto pohľadu je jednoduchšie budovať imidž mesta, ktorý je menej známy, ale mesto má svoju vnútornú hodnotu, teda má čo ponúknuť cieľovej skupine resp. skupinám.

Zaujímavý výskum uskutočnil Andráško (2016), ktorý hodnotil vnímanie kvality života v mestských štvrtiach Bratislavy. V niektorých štvrtiach (Petržalka) je vnútorný imidž miesta bývania výrazne lepší ako vonkajší imidž ľudí, ktorí na danom mieste nebývajú a ani by nechceli bývať. Podľa štúdie existuje niekoľko faktorov, ktoré ovplyvňujú vnímanie kvality bývania a sú individuálne špecifické. Za týmto účelom odporúča vytvárať priestor na participatívne plánovanie so zapojením verejnosti a strategický prístup k plánovaniu bývania v mestách. Keďže tieto kompetencie má v rukách územná samospráva, predstavitelia miest a obcí by mali na to pamätať.

2 Vymedzenie pozície marketingu v strategickom plánovaní

Kritickým miestom pre strategické plánovanie je vytvorenie širokej skupiny odborníkov do integrovaného plánovania, vrátane marketéra. Integrované plánovanie umožňuje dosahovať významné synergické efek-

ty v podobe netradičných a inovačných námetov. Výsledkom strategického plánovania je strategický plán. Ako uvádza Dobrucká (2018), pri strategickom pláne ide o dokument zameraný hlavne na formuláciu spoločných cieľov, vytváranie vzájomnej závislosti vďaka nastaveniu synergických efektov, formalizáciu pravidiel vzťahov v danom území a vytvorenie podkladov umožňujúcich vzájomnú kontrolu zapojených subjektov. Úlohou marketéra je sledovať v reálnom čase prostredie, zaznamenávať jeho zmeny, analyzovať informácie indukujúce tieto zmeny, oboznamovať s týmito zmenami zložky regiónu, ktorých je súčasťou, vyvolávať a koordinovať adekvátne reakcie na tieto zmeny (Pauličková, 2005). Marketér v integrovanom plánovaní vychádza z koncepčných úloh, ktoré vymedzujú víziu, poslanie a identitu územia. Na tomto mieste je vhodné využiť segmentáciu cieľových skupín. Tento marketingový nástroj umožňuje identifikovať skupiny potenciálnych záujemcov o bývanie podľa rôznych osobných preferencií. Výsledkom segmentácie je poznanie početnosti rôznych segmentov a nastavenie ponuky v súlade s preferenciami rezidentov. Zameranie na jeden alebo niekoľko segmentov umožňuje prispôbiť ponuku špecifickým skupinám súčasným resp. budúcim rezidentom (napr. zamestnanci samosprávy, cudzinci, dôchodcovia, mladé rodiny s deťmi ap. majú iné predstavy o ideálnom bývaní).

3 Imidž mesta Bratislava ako životného a hospodárskeho priestoru

Na imidž mesta vplyva široké spektrum faktorov, preto je pri jeho riadení vhodné pracovať v multiprofesijnom tíme. Podkladom pre prácu s imidžom mesta môže byť jeho vnímanie rôznymi aktérmi územia. Medzinárodné porovnanie miest už dlhodobo realizujú poradenské organizácie. Obsadiť dobré miesto v celosvetovej konkurencii miest znamená silný impulz pre imidž v očiach aktérov, ktorí sa môžu na základe týchto výsledkov vo finálnom rozhodovaní rozhodnúť o lokalizovaní svojich aktivít, či už investičných, turistických alebo rezidenčných v danom meste. Na základe periodického prieskumu poradenskej spoločnosti Mercer uskutočneného v septembri až novembri 2018 sa z viac ako 231 posudzovaných miest zaradila Bratislava na 80. miesto. Prvé miesto obsadilo susedné hlavné mesto Rakúska – Viedeň nasledovaná Zürichom. Z krajín V4 je Praha na 69. mieste, Budapešť na 76. mieste a Varšava na 82. mieste. Paradoxom je, že Viedni sa darí pozíciu udržať už celú dekádu. Pri hodnotení sa posudzujú životné podmienky na základe 39 faktorov z týchto hlavných okruhov:

- a. politické a sociálne prostredie (politická stabilita, kriminalita, vymožitelnosť práva)
- b. ekonomické prostredie (regulácia výmeny domácej meny, bankové služby)
- c. sociokultúrne prostredie (sloboda médií, obmedzenia osobnej slobody)
- d. zdravotná starostlivosť (zdravotné služby, infekčné choroby, nakladanie s odpadmi, znečistenie ovzdušia)
- e. školy a vzdelávanie (štandardy a dostupnosť medzinárodných škôl)
- f. verejné služby a doprava (elektrická energia, voda, verejná doprava, dopravné zápchy)
- g. rekreácia (reštaurácie, divadlá, kiná, šport a voľný čas)
- h. spotrebný tovar (dostupnosť potravín, položiek dennej spotreby a áut)
- i. bývanie (nájom bytov, domáce spotrebiče, nábytok, údržba)
- j. prírodné prostredie (klíma, záznamy o prírodných katastrofách)

Za kritické oblasti hodnotenia Bratislavy boli posudzované predovšetkým doprava, dostupnosť bývania a ochrana zelene, s ktorou súvisí znečistené životné prostredie. Ide o témy, ktoré sú našťastie ovplyvniteľné magistrátom mesta. Kvalita života v meste trpí preťaženou dopravou. V tomto smere je možné očakávať podstatné zlepšenie predovšetkým z dôvodu zavedenia parkovacej politiky rezidentov/nerezidentov, spustenia dlho očakávaného obchvatu mesta D4 a rýchlostnej cesty R7 a dostavby novej autobusovej stanice s príslušnou infraštruktúrou v centre mesta. Bývanie v Bratislave je možné považovať z pohľadu dochádzajúcich z príľahlých satelitných oblastí za vykúpenie pre ušetrený čas, ktorý musia tráviť dennou dochádzkou do mesta. Imidž Bratislavy ako drahého mesta na zabezpečenie bývania potvrdzuje porovnanie so životnými nákladmi vo Viedni (Tabuľka 1). Cena zvolenej nehnuteľnosti je vo Viedni drahšia o 84.05%, čo je zhruba aj rozdiel v priemernom príjme pracujúceho. Z dostupných údajov ale vyplýva, že trh s nájomným generuje vo Viedni iba o 37,92% vyššie nájomné. Podobne je vyšší hrubý výnos z nájmu z ceny nehnuteľnosti, ktorý je v Bratislave 4.5%, pričom vo Viedni je iba na úrovni 3,4%. Vypovedá to o nenasýtenom trhu s nájomným bývaním v Bratislave. Vo vzťahu k výsledkom prieskumu a vyššej kvalite životného priestoru vo Viedni je možné hodnotiť bývanie v Bratislave za relatívne drahé. Podľa Koncepcie štátnej bytovej politiky do roku 2020 by zmenu vo výhlade najbližších rokov mohla priniesť podpora sociálnemu bývaniu. Tým by sa sprístupnilo dostupnejšie bývanie pre mladé rodiny a sociálne odkázaných obyvateľov. Špecifické pre pomery v Slovenskej republike je vysoké až 90.5% zastúpenie súkromného vlastníctva bytov. Zaujímavý záver priniesla štúdia zaostávania periférnych oblastí, podľa ktorej bytová politika územných jednotiek zodpovedá za demografický vývoj v periférnych regiónoch (Bernard, J. a kol., 2018). Pasivita miest a dedín v ponuke nájomného bývania dokáže z dlhodobého pohľadu výrazne ovplyvniť hospodársky výkon v regióne.

Tabuľka 1: Bývanie v Bratislave a vo Viedni v číslach

Indikátor / Mesto	Viedeň	Bratislava	Rozdiel
cena m ² za byt mimo centra mesta	3957 EUR	2150 EUR	84.05%
mesačný nájom 1 izbového bytu v centre mesta	848 EUR	614 EUR	37,92%
hrubý výnos z nájmu/cena nehnuteľnosti	3.4%	4.5%	-24,44%
čistý príjem	1883 EUR	1018 EUR	84.97%
úrok na hypotéku s fixáciou 20 rokov	2.15%	1.55%	38,71%

Zdroj: <https://www.numbeo.com>

Iné závery a postavenie Bratislavy v rebríčku miest priniesol prieskum spoločnosti Financial Times a jej divízie fDi Supplement (fdiintelligence.com), v ktorom sa hodnotilo okrem regiónov aj 301 európskych miest z pohľadu atraktivity zahraničných podnikateľov/investorov. Hodnotiacimi kritériami bol: ekonomický potenciál, ľudský kapitál a životný štýl, efektívnosť nákladov, infraštruktúra a prívetivosť k podnikaniu. Bratislava získala 5. miesto v Top 10 východoeurópske mestá budúcnosti, pričom na 1. mieste sa ocitla Moskva, na 2. Varšava, na 3. Bukurešť a na 4. Praha. Z pohľadu stredne veľkých miest bola Bratislava zaradená na 3. miesto hneď za Zürich a Edinburgh. V kategórii ekonomický potenciál získala Bratislava 5. miesto za Zürichom, Edinburghom, Bonnom a Bristolom. Za prívetivosť k podnikaniu získala Bratislava 4. miesto za Zürichom, Vroclavom a Poznanom. V ľudských zdrojoch je 4. najatraktívnejším mestom za Zürichom, Bordó a Vilniusom. Mediálna sila realizátora prieskumu má potenciál ovplyvniť imidž mesta ako investičnej destinácie so všetkými dôsledkami, ktoré s tým súvisia, teda aj s dopadom na realitný trh a bytovú politiku mesta.

Okrem aktivít medzinárodného porovnania miest sú to aj rozhodnutia európskych organizácií, ktoré reagujú na imidž mesta a svojim konaním ho následne ovplyvňujú. Jedným z nich je získanie prvej európskej inštitúcie, ktorá začne sídliť na Slovensku. V októbri 2019 v nových administratívnych priestoroch s vysokým štandardom začne svoju činnosť v Bratislave Európsky orgán práce pričom s ním do mesta príde približne 150 európskych odborníkov. Požiadavkou Európskej komisie bolo prísne posudzovanie technického prevedenia, kvality, ekológie a časovej dostupnosti centrálneho. Logicky sa očakávajú súvisiace požiadavky na realitný trh. Zamestnanci totiž vytvoria dopyt na realitnom trhu po nadštandardných bytoch, ktoré sú vo výstavbe v priľahlých lokalitách. Bude to ďalší impulz, ktorý otestuje pripravenosť bratislavského realitného trhu. Trh s bytmi sa stane otvorenejší medzinárodným aktérom, ktorí budú mať záujem zakúpiť nehnuteľnosti a ďalej ich prenajímať.

V plánovaní rozvoja bývania majú významné miesto občianske iniciatívy zamerané na zveľaďovanie životného priestoru sídlisk a vnútroblokov. Stretnutia rezidentov, práca v spoločnom záujme a silná občianska aktivita má silu ovplyvniť kvalitu priestoru, v ktorom sa bytové nehnuteľnosti nachádzajú. Ide najmä o investične menej náročné aktivity v podobe výsadby a údržby zelene, obnovy vonkajšieho mobiliáru, zavedenie zdieľania statkov pre členov iniciatívy. Takáto spolupráca môže zvýšiť komfort bývania, čo sa následne prejaví v lepšom imidži lokality a to môže vyústiť do zhodnotenia ceny nehnuteľnosti. Takto sa mení aj negatívny imidž mestskej časti Petržalka. Údržba bytových domov, ich zatepľovanie, údržba zelene a doplnenie územia o prvky občianskej vybavenosti zvyšujú hodnotu životného priestoru. Z málo preferovanej adresy sa stáva preferovaná lokalita a to najmä u mladých ľudí, ktorí sa v tejto časti mesta narodili. Blízkosť športovísk na hrádzi, dostihová dráha, vodné plochy (jazerá a rameno Dunaja), dostatok zelených plôch a priame napojenie električky na centrum mesta robia z Petržalky hodnotnejšiu – humánejšiu mestskú časť na život a bývanie v Bratislave a to sa aj odzrkadľuje v odlišných cenách nehnuteľností v rôznych častiach Petržalky.

Záver

Marketingové aktivity majú priamy vplyv na imidž mesta resp. jeho mestskej časti, čo sme si priblížili na príklade mesta Bratislava a jeho mestskej časti Petržalka. Iniciatívy poradenských organizácií v podobe organizovania rankingov miest vytvára impulzy pre zodpovedných pracovníkov územných samospráv aby pristupovali cielene k riadeniu imidžu miest. Pokiaľ zoberieme do úvahy záujmy rôznych aktérov realitného trhu v meste je potrebné byť obozretný s ich pôsobením vo vzťahu k očakávanému a žiaducemu imidžu mesta. Keďže rozvoj mesta, jeho bytovej politiky a následne aj imidžu je úzko prepojená a vyžaduje si dlhodobú koncepčnú prácu, odporúča sa zapojiť marketéra a ďalších odborníkov do integrovaného plánovania. Čiastková stratégia tvorby žiaduceho imidžu a jeho následné zhmotnenie do podoby značky mesta dokáže ovplyvniť správanie väčšiny aktérov pôsobiach na realitnom trhu.

Odkazy na literatúru

Americká marketingová asociácia. (2019, August 30). Retrieved August 30, 2019, from <http://www.marketingpower.com/AboutAMA/Pages/DefinitionofMarketing.aspx>

Andráško, I. (2016). Kvalita života v mestách. Východiská, prístupy, poznatky. Brno: Masarykova Univerzita.

Baker, B., (2007). Destination Branding for Small Cities: The Essentials for Successful Place Branding. Portland: Creative Leap Books.

Bernard, J., Kostelecký, T., Mikešová, R., Šafr, J., Šimon, M., Trlifajová, L. & Hurre, J. (2018). Nic se tady neděje... Životní podmínky na periferním venkově. Praha: SLON.

Dobrucká, L., Dobrucká, A., Polomová, B. (2005). Local development reached by multifunctionality and multiprofessionalism of project team. New Members - New Challenges for the European Regional Development Policy. 470-475.

Dobrucká, L. a kol. (2007). Strategický rozvojový plán obce. Bratislava: Peter Mačuga-PEEM.

Dobrucká, L. (2018). Strategický plán ako nástroj komunikácie s developermi: Príklad dostupného bývania. Regionálny rozvoj medzi teorií a praxí, 4: 4-12.

Fdiintelligence.com: fDi European Cities and Regions of the Future 2018/19. (2019, September 03). Retrieved September 03, 2019, from <https://www.fdiintelligence.com>

Dušek, J., Krásna, S. a kol. (2019). Aktuální otázky práva, managementu a personalistiky. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií.

Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020.

Kotler, P., Asplund, Ch., Rein, I. & Haider, D. H. (1999). Marketing Places Europe. Pearson Education Limited.

Matušívič, M., Veselý, P., Pawera, R. (2018). Protection of competition – the global economic crisis. Mukařov – Srbín: Ľuboš Janica.

Milošovičová, P., Treľová, S. (2018). A new type of business in Slovakia. Innovation management and education excellence through vision 2020, 3092-3098.

Numbeo.com: Property Prices Comparison Between Bratislava and Vienna. (2019, September 03). Retrieved September 03, 2019, from <https://www.numbeo.com>

Pauličková, R. (2005). Regionálny a mestský marketing. Bratislava: Eurounion.

Rentková, K., Gejdos. P. (2019). Housing Policy in Slovakia. IOP Conference Series: Materials Science and Engineering, 603(3).

Kontakt

Mgr. František Olšavský, PhD.

Univerzita Komenského v Bratislave, Fakulta managementu

frantisek.olsavsky@fm.uniba.sk

PAMIATKOVÁ HODNOTA AKO PREKÁŽKA ALEBO VÝHODA BÝVANIA V BANSKEJ ŠTIAVNICI

Beata Polomová – Katarína Vošková

Abstrakt

Otázka moderného bývania v historickom objekte s pamiatkovou hodnotou nie je novým problémom. Ide však o špecifikum, ktoré si vyžaduje konkrétne kritéria a riešenia. Technická kvalita a kultúrna úroveň bývania v historickom objekte totiž závisí od zachovania jeho hodnôt a zvolenie takých postupov obnovy, ktoré rehabilitujú jeho stavebno-technické vlastnosti. V článku približujeme otázku dostupnosti a vhodnosti bývania v Banskej Štiavnici, meste svetového dedičstva UNESCO. Zdanlivú bipolárnosť kultúrnej hodnoty, ako „brzdiaceho“ fenoménu a zároveň potenciálu, preukazujeme na premenách bývania od druhej polovice 20. storočia a na konkrétnych príkladoch. Výsledky viacročných skúseností tu poukazujú na výhody bývania v *pamiatke*, či v historickom dome a celkový vplyv historického prostredia na životný štýl. Moderné bývanie v prostredí s kultúrno-historickými hodnotami má vplyv na chápanie modernosti, nie ako formy, ale ako životnej filozofie užívať a chrániť historické zdroje, ktoré sú vekmi overené a dlhodobo fungujúce.

It is not a new issue – that of living in a historical building with historic value. Along with it comes the responsibility and the consequence of the technical requirements to both restore and conserve the historical value of the building, which requires the use of appropriate technologies to rehabilitate both the building's technical and structural properties. This article focuses on both the availability of historic houses and the advisability of living in them, in Banská Štiavnica, a town found on the UNESCO List of World Heritage Sites. While seemingly contradictory, we are able to show the evolution of the idea of living in a historic building changing from being unwanted and unvalued, to actually adding real value to both the building itself and to the quality of life for its residents. This metamorphosis can be tracked from the 2nd half of the 20th century to today. Our experience shows that it is obvious that living in the “historic” sector benefits the lifestyle of the city as a whole. In fact, even modern housing in this historical setting has a similar positive impact – if not in terms of aesthetic form, at least as part of a philosophy of living that the preservation of the historic fabric makes possible.

Kľúčové slová: pamiatková hodnota, Banská Štiavnica, trvalé bývanie

Key words: monuments value, Banská Štiavnica, permanent living

Úvod

Otázka bývania v historickom objekte s pamiatkovou hodnotou nie je novým problémom. Ide o špecifikum, pri ktorom sa musí zohľadňovať rovnako technická kvalita a kultúrne hodnoty. Kultúrna úroveň bývania v historickom objekte totiž závisí od zachovania jeho hodnôt a takých postupov pri obnove, ktoré rehabilitujú jeho estetické aj stavebno-technické vlastnosti. V článku približujeme otázku dostupnosti bývania v historickom centre Banskej Štiavnice, lokalite UNESCO, kde bola otázka zachovania kultúrnohistorických hodnôt po roku 1989 reálnym problémom s hrozbou ich straty. Aby sa ozrejmil vývin v kontexte, je tu potrebné uviesť premeny bývania v centre mesta, od poslednej štvrtiny 20. storočia.

Predstavením vybraných príkladov chceme poukázať na rôznorodosť procesu pamiatkovej obnovy a na originalitu každej pamiatky ako jedinečného diela. Výsledky obnov z praxe preukazujú, že kultúrnohistorické „prekážky“ (architektonické a výtvarné detaily) pri správnej realizácii obnovy a modernizácii bytových priestorov sa menia na výhody, nielen pre jej momentálnych užívateľov. Na druhej strane, užívanie pamiatky (moderné bývanie v pamiatke v zhode s jej kultúrnymi hodnotami) sa stáva určitou životnou filozofiou – úcta k vekmi overenému a vytvorenému dedičstvu minulosti.

Spoločensko-politický systém významne ovplyvňuje spôsob života ľudí, a tým aj spôsob bývania. Tento fakt je nutné si uvedomiť, ak pátrame po príčinách súčasných pohybov ľudí za „dobrým“, či „lepším“ bývaním. Známy, a už zľudovený, pojem prezidenta Václava Havla – „králikárne“, použitý po roku 1989 pri pomenovaní panelákových sídlisk, trefne vystihol jednu z charakterizujúcich črt bývalého komunistického režimu. Už samotný pojem fungoval ako zlom v myslení obyvateľov v otázkach „dobrého a dostupného bývania“. Obyvatelia postupne začali vyhľadávať izolovanejšie rodinné bývanie, sťahovali sa za ideálom bývania do nových mestských satelitov. Čoskoro sa však aj pri polovidielkovom type bývania ukázali nevýhody (náročná doprava za prácou, nedostatočná infraštruktúra a vybavenosť), čo znamenalo, že ľudia začali opäť vyhľadávať mesto.

Súčasným problémom našich miest sa stáva, že urbanisticko-architektonických mestských štruktúr, ktoré nestihli samosprávy zaregulovať v územnom pláne v prospech verejnosti, sa zmocnili developeri s vlastnými plánmi rozvoja. Tie spočívajú najmä v zahusťovaní výstavby, či stavaní neúmerných mrakodrapov (či už výškovo alebo na nevhodnom mieste), a to pre účely práce aj bývania. Už na prvý pohľad je jasné, že komerčná stránka prevyšuje požiadavku vytvorenia kvality prostredia pre život.⁶⁰ Aj táto situácia po čase vyvolala reakcie, a dnes už vidíme v urbánnom prostredí lepšie modely zástavby aj bytov. Iste, aj vzhľadom k sebedomejšej náročnosti zákazníka – obyvateľa.

Jednou zo zaujímavých súčasných tendencií sú adaptácie vnútromestských území, kde zanikli výrobné alebo skladové (už neexistujúce socialistické) podniky. Dnes nazývaný „brownfield“ miest (opätovné využitie už raz urbanizovaného priestoru) má potenciál vytvoriť novú identitu a pestrejšiu skladbu obytného prostredia, čo vítajú noví obyvatelia aj mestá.

Druhá tendencia, ktorá predstavuje osobitý podiel na trhu aj bez ohľadu na finančný potenciál užívateľa, je bývanie v historickom prostredí. V minulom režime dopyt po bývaní v historických objektoch bol minimálny, či nulový. Pod vplyvom socialistickej výchovy v povedomí obyvateľov „historické“ znamenalo staré,

⁶⁰ V nejednom prípade pri porovnaní kvality bytu v panelovom socialistickom dome (z 80. rokov 20. storočia s bytom v novom developerskom projekte (napríklad v Bratislave), musíme konštatovať, že staršie byty boli lepšie vyriešené dispozične, orientáciou voči svetovým stranám alebo plošne, najmä u malometrážnych bytov prijateľnejšie a prísne zodpovedajúce norme.

nepoužiteľné, nemoderné, a teda nanajvýš neatraktívne. Po zmene režimu, s postupným preberaním modelov pri pamiatkovej obnove od kultúrne vyspelých európskych krajín, sa začali niektoré mestá na Slovensku zaoberať trvalou udržateľnosťou svojich historických centier. Po revitalizácii základnej infraštruktúry (inžinierske siete), vizuálnom zatraktívnení vnútromestských priestorov (osvetlenie a vydláždenie ulíc, mestský mobiliár a pod.) začal záujem obyvateľov o bývanie v centre narastať a tento typ bývania sa stal atraktívny.

Na fenomén práve tohto špecifika v problematike bývania chceme poukázať na príklade premien bývania v historickom centre Banskej Štiavnice, v lokalite svetového kultúrneho dedičstva UNESCO. Cez konkrétne príklady sa pokúsime odpovedať na otázku, či a akou „prekážkou“ dostupnosti tohto špeciálneho typu bývania je jeho vlastná pamiatková hodnota.

1 Stručná charakteristika bývania v Banskej Štiavnici po roku 1989

1.1 Charakteristika zástavby

Banská Štiavnica je považovaná za najstaršie banské mesto na Slovensku. Radí sa k stredoslovenským banským lokalitám, ktorých vzhľad a vývin ovplyvňoval výskyt nerastného bohatstva od stredoveku. Zlatá Kremnica, strieborná Banská Štiavnica a medená Banská Bystrica – tri najvýznamnejšie banské mestá – pokladnica niekdajšieho uhorského impéria. Banská Štiavnica sa formovala v ťažko prístupnom hornatom teréne, z geologického hľadiska – v prírodnom „kráteri“ niekdajšej sopky. Vďaka na povrch vyvierajúcej rude s obsahom zlata a striebra sa v týchto nehostinných podmienkach začali vytvárať prvé banícke aglomerácie, ktoré najprv v tesnej blízkosti, neskôr oddelene, sprevádzali obydlia. Urbanisticko-architektonické sídlo, ako ho poznáme dnes, sa formovalo v závislosti na prosperite baní minimálne už od 12. storočia.⁶¹ História najstaršieho banského mesta, krajinnno-prírodné prostredie okolitých Štiavnických vrchov, banskou činnosťou poznačená okolitá krajina, urbanistické a architektonické a historické hodnoty sídla a napokon aj v desaťročiach komunistickej totality zdevastované pamiatky, to boli fenomény, pre ktoré bola Banská Štiavnica v roku 1993 zapísaná na Zoznam svetového dedičstva UNESCO. Do súčasných čias si uchovala historickú zástavbu spolu s krajinnno-prírodným zázemím. Pri hlavných historických komunikačných trasách a do kotliny najhlbšie zasadená, je zástavba palácových domov najbohatších ťažiarov a mešťanov. Bezprostredne nad historickým centrom, meštianske domy ako prstenec lemujú jednoduché banícke domčeky, bez urbanistického usporiadania rozptýlené vo svahoch. Obraz historického urbanizmu a architektúry odzrkadľuje sociálnu štruktúru obyvateľstva, najmä z čias baníckej slávy slobodného kráľovského mesta.

Za zachovanie celistvosti historického urbanizmu vďačíme najskôr náročnej morfológii krajiny a poddolovaniu územia. To boli hlavné prekážky, na ktoré si netrúfla socialistická a už ani novodobá „rýchlovýstavba“.⁶²

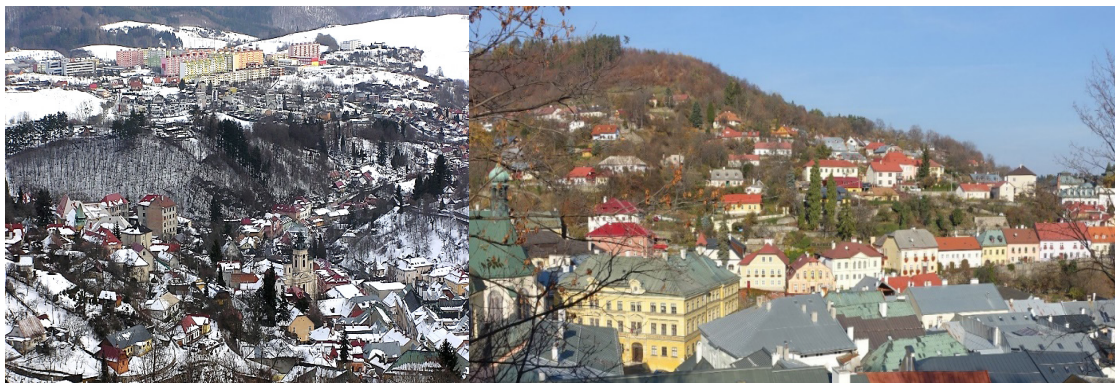
V posledných dvoch desaťročiach záujem o využitie historickej architektúry na bývanie rastie, čo pre mnohé objekty v Banskej Štiavnici predstavuje ich reálnu záchranu. Sledujeme dlhodobý záujem o znovubývanie v remeselných domoch na predmestí. V meštianskych domoch centra sa vytvárajú kondomínia.

61 V archívnych materiáloch sa stretávame s názvom Schemnitz –po nemecky, alebo Selmezbánya – po maďarsky – vzhľadom k multietnicite obyvateľov mesta v priebehu jeho histórie.

62 Vošková, K.: *Anatómia historického domu. Hodnoty historickej architektúry a urbanizmu Banskej Štiavnice*. S.7.

Práve využívanie historického potenciálu a obývanie domov je v súčasnosti nanajvýš žiadané. Tento fenomén je pozitívny, lebo sa ukázalo, že práve udržanie bývania v historických centrách je predpokladom pre stálu udržateľnosť kultúrneho dedičstva.

Obrázok 1: Typická rôznorodosť zástavby Banskej Štiavnice.



a – Banská Štiavnica. Radová zástavba mestských domov postupne prechádza do rozvoľnej zástavby banických a remeselných objektov vo svahu s náročnejšou terénnou dostupnosťou. b - Panoráma Banskej Štiavnice so sídliskami zo 70. a 80. rokov 20. storočia. Zdroj: Fotoarchív B. Polomová, 2018, 2012.

1.2 Premeny bývania po roku 1989

Po roku 1948 nepriaznivý osud postihol architektonicky a umelecky najkvalitnejšie palácové stavby v meste znárodnením alebo núteným predajom. Podobne to bolo aj s menšími domami remeselného charakteru. Pôvodná obytná funkcia zostala kontinuálne zachovaná jedine v zástavbe chudobných banických domov, rozptýlených po svahoch. V tom období bola kultúrna a administratívna úloha historického centra potlačená, v meštianskych domov boli síce byty, ale na nízkej úrovni vybavenia, údržba štátnych bytov takmer neexistovala, právna ochrana pamiatok bola nedostatočná... A to aj napriek uznaniu užšieho centra mesta za Mestskú pamiatkovú rezerváciu.⁶³

Koncom 70. rokov 20. storočia sa štát pokúsil o prelom tejto situácie a na základe vládneho uznesenia začal s „komplexnou pamiatkovou obnovou“ najreprezentatívnejších goticko-renesančných palácových domov na námestí. V praxi to znamenalo fatálne vyľudnenie centra mesta. Zatiaľ čo väčšine bolo poskytnuté bývanie v nových panelových domoch na nových sídliskách, na bývanie v historických centrách boli „odsúdení“ len sociálne slabší obyvatelia, ktorých úroveň bývania skôr odstrašovala. Žiaľ, akoby určovala vzorec bývania v historickom objekte.. Navyše, fóbiu zo starých domov prehlbovali časté neodborné zásahy pri pokusoch o obnovu (malí a strední remeselníci boli likvidovaní a priemyselné stavebníctvo sa podpísalo na neodborných škodlivých zásahoch na historických štruktúrach). Mesto bolo začiatkom 90. rokov 20. storočia v značne zdegradovanej podobe. Napriek tomu Centrum svetového dedičstva UNESCO v Paríži prijalo nomináciu Banskej Štiavnice a zaradilo ju na svoj Zoznam, aj ako príklad komunizmom zdevastovaných kultúrnohistorických hodnôt a poskytlo tak šancu na jeho revitalizáciu.

Nespokojnosť s vyľudnením centra miestnych odborníkov vyústila roku 1997 do založenia občianskej iniciatívy „Bývanie v centre“. Išlo tiež o variant voči politike mestskej samosprávy, ktorá v tom čase rie-

63 Mestská pamiatková rezervácia Banská Štiavnica bola vyhlásená roku 1950.

šila záchranu schátraných historických domov v centre ich predajom štátnym inštitúciám za symbolické sumy. Keďže sa stále viac a viac zmenšovala šanca návratu života do centra mesta, aktivisti (väčšinou architekti) vypracovali štúdiu „Koncepcia bývania v centre Banskej Štiavnice“.⁶⁴ Hypotéze o ochote ľudí znovu obývať historické objekty mestská samospráva nedôverovala. Presvedčivé boli až výsledky ankety, na ktorú veľký počet obyvateľov mesta zareagoval pozitívne, s prejavom záujmu o bývanie v centre. K úsiliu vrátiť trvalé bývanie do centra boli prajné aj mnohé zahraničné fondy podporujúce vzdelávanie a tréning remeselníkov a reštaurátorov pre správnu obnovu historickej stavebnej štruktúry.⁶⁵ Vytvorila sa tak skupina dostupných vyškolených remeselníkov napomáhajúcich zachraňovať kultúrno-historické hodnoty a zároveň umožniť neformálne bývať. Prakticky dochádzalo aj ku korekciám posledných nevhodných stavebno-technických zásahov. Vysoko pozitívny efekt na dopyt po bývaní v centre mali aj podporné programy a spolupráca s vlastníkmi historických domov zo strany pamiatkového úradu. Súhrn všetkých týchto aktivít, väčšie možnosti cestovania, získavanie inšpirácií v zahraničí, materiálová dostupnosť pre individuálne a atypické zásahy, otvárali a stále otvárajú cesty k bývaniu v historických stavebných štruktúrach.

„Dostupnosť bývania“ pri pamiatkových objektoch môžeme chápať z rôznych aspektov:

- ako vecná — pamiatková obnova a údržba nehnuteľnosti;
- ako finančná -- nároky na kvalitu štandardu a nároky pamiatkovej ochrany,
- ako priestorová -- bývanie voči iným funkciám a voči morfológii terénu;
- ako časová -- nezávislosť na termíne celej obnovy alebo čiastkovej modernizácie.

V tomto zmysle by sme dostupnosť mohli definovať ako subjektívnu kombináciu aspektov, s takými limitmi ako sú: záujem, životný štýl,... nielen finančné prostriedky. Objektívnym aspektom „dostupnosti“ je práve verejný záujem, a to kritérium zachovania kultúrohistorických hodnôt.

2 Ukážky stavebných zásahov

2.1 Bývanie v kultúrnej pamiatke

Niektorí užívatelia bytov sa mylne domnievajú, že bývať v pamiatke je v rozpore s jej ochranou, alebo v rozpore s prezentáciou jej architektonických hodnôt. Skúsenosti z reálnych situácií, kedy sa na obnove historických domov a bytov podieľajú kvalifikovaní odborníci, hovoria o opaku.⁶⁶ Prax často ukazuje, že pamiatková hodnota je spočiatku prekážkou – pre náročnú prípravu a pamiatkami kontrolovanú realizáciu obnovy, ale následne prináša pozitívum – v naplnení zvoleného životného štýlu užívateľa. Aj za cenu špecifického bytového komfortu, v každom jednom prípade s originálnym priestorovým usporiadaním a detailami, ľudia volia túto cestu práve pre jeho originalitu ako aj *historické a prírodné* prostredie Banskej Štiavnice.

64 Výskum z Koncepcie konštatuje potrebu trvalého bývania v centre. Porovnáva stavy obyvateľov. Napr. Oproti roku 1970 zostáva v historickom centre (MPR) len 35 % stálych obyvateľov + v banickej zástavbe 54 % stálych obyvateľov. V premene na čísla: V roku 1970 v historických domoch býva 2 517 obyvateľov, v roku 1996 už len 889 obyvateľov. In: Paučulová, Ľubica: *Koncepcia bývania v centre Banskej Štiavnice*, Banská Štiavnica, 1997.

65 Roku 1998 britský The Headley Trust podporil reštaurovanie niektorých vzácných detailov pamiatok. Roku 2002 snahy miestnych pamiatkarov a aktivistov finančne podporilo Centrum svetového dedičstva UNESCO. K zlepšeniu stavu prispela medzinárodná konferencia a kurz pre remeselníkov „Materiály, techniky a technológie pri obnove pamiatok“ (máj 2002).

66 Aj keď nemožno vylúčiť chyby a straty kultúrno-historických hodnôt (zanedbaním údržby a pod.), ich počet klesá. Do popredia sa dostávajú pozitívne motivujúce zásahy, nielen pre užívateľov, ale aj pre architektov.

2.2 Ukážka: Výroba atypických prvkov stavby

Zabudované stavebné prvky stavby (okná, dvere, drevené zárubne, podlahy, schodiskové stupne, zábradlia a pod.) vyžadujú uplatniť esteticko-syntetizujúci prístup, ktorý rešpektuje kultúrnu vrstvenosť objektu. Z odborného hľadiska vždy ide o záujem v čo najväčšej miere pôvodné prvky repasovať (remeselne opraviť), použiť in situ, s prípadným doplnením kópií. Stavebné technológie pri obnove pamiatok si vyžadujú dobre poznať aj tradičné materiály, techniky a postupy, so schopnosťou nadviazať na ne.⁶⁷

Obrázok 2: Rôzne tvary okien z rôznych období na jednom objekte

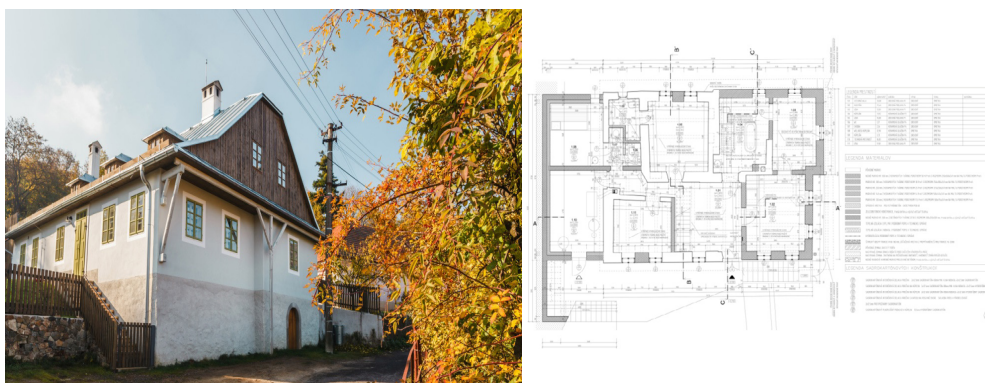


Zdroj: Fotoarchív B. Polomová, Banská Štiavnica, Joergesov dom, dvorové fasády, 2018.

2.3 Ukážka: Rekonštrukcia hmoty a autentický vzhľad

Pôvodné drevené zvislé konštrukcie boli nahradené a doplnené novými stavebnými konštrukciami, vzhľadom na nerekonštruovateľnosť pôvodných. Vizuálny vzhľad je zjednotený, používa len typické lokálne výrazové prostriedky v ich proporciách, tvare a detaile. Užívatelia prijali pôvodnú zložitejšiu dispozíciu, vybavenosť štandard sanity je súčasný.

Obrázok 3: Typický banický dom v Pamiatkovej rezervácii Banská Štiavnica



Zdroj: <https://www.archinfo.sk/diela/rodinny-dom/rekonstrukcia-banickeho-domu-dolna-resla.html>,

Autori architektonického návrhu obnovy: Vladimír a Zuzana Schmidtovci. Nominácia na Cenu SKA – Ce.za.ar (2016, kategória rekonštrukcia a obnova budov).

67 Pre prvky, ktoré už nie sú schopné pre funkčné použitie je vhodnejšia iná prezentácia, alebo uskladnenie v lapidáriu. Časť eviduje aj pracovisko Krajského pamiatkového úradu v Banskej Štiavnici.

2.4 Ukážka typických problémov obnovy bytu v meštianskom dome

Ide o desaťročia nevyužívaný objekt so zdegradovanými konštrukciami a s nečitateľnými kultúrohistorickými detailami. K potrebnej obnove historických kultúrnych vrstiev sa pridružuje aj nevyhnutnosť sanácie nedávnych nekvalifikovaných zásahov (zamurovanie arkád, omietnutie fresiek, vedenie elektrorozvodov cez kamenné architektonické články). Problematickou zostáva aj otázka bezbariérovosti objektu. Vzhľadom na zachovanie historických konštrukcií je obťažné nájsť napríklad primeranú polohu pre výťah a pod.

Obrázek 4: Interiér Krecsmeryho domu – fragment steny.



Zdroj: Fotoarchív B. Polomová, Banská Štiavnica, Ul. A. Kmeťa 26/I (tzv. Krecsmeryho dom), v priebehu obnovy, 2018. Vľavo elektroinštalácia nad gotickým portálom vyústená v renesančnej freske; vpravo: Návrh na obnovu interiéru s reštaurovaním a rekonštrukciou historických detailov – goticko-renesančného kamenného portálu a freskovej iluzívnej supraporte. Celok a detail portálu. (Návrh: Mikuláš Švec, Mariana Volná, 2016).

Záver

Cesta k súčasnej podobe bývania v historických objektoch Banskej Štiavnice bola dlhá. Prakticky od 90. rokov 20. storočia si vyžiadala prvotnú odvahu a trpezlivosť zakladať život v starom meste, bývať v provizórnych podmienkach zachraňujúc autenticitu a originalitu každého elementu a prostredia v jeho kompaktnosti (urbanizmus, architektúru a ich detaily). V súčasnom štádiu sa zveľaďuje občianska vybavenosť, ktorá zvyšuje komfort trvalého bývania. Dostupnosť bytu a nehnuteľností už dosiahla štádium s prívlastkom dostupnosť atraktívnej lokality.⁶⁸

Na druhej strane, vysoký záujem cestovného ruchu o lokalitu vytesňuje trvalé bývanie na úkor drahšieho, sezónneho bývania. Navyiac, požiadavky turistov o krátkodobé ubytovanie mimo hotelových služieb povzbudzuje vlastníkov historických domov obetovať svoje bývanie v prospech turistov. Budúcnosť bez jasnejších pravidiel využitia historických objektov v meste je preto neznáma a môže sa stať živelná. Zdá sa, že osud Banskej Štiavnice sa približuje k osudom takých turistických miest ako je napríklad Český Krumlov – vyľudneného stálymi obyvateľmi a preľudného turistami.

V každom prípade, úvodná otázka, či je pamiatková hodnota objektu pre bývanie prekážkou alebo výhodou, sa mení z vylučovacieho vzťahu na príčinný: najskôr prekážka pri stavebnej obnove, potom výhoda a pozitívum pri užívaní. Všetko následné je záležitosť životného štýlu, ako ukázali skúsenosti z obnove-

⁶⁸ V súvislosti s tzv. procesným konceptom náhľadu na pamiatkové hodnoty, Jesenský uvádza: Památkové hodnocení je procesem, v němž na sebe navazují poznávací a hodnotící úkony. Hodnoty jsou motivací našeho jednání. V jeho počátku stojí porozumění významům.

ných objektov v Banskej Štiavnici. Užívanie pamiatkovej hodnoty pre bývanie je teda priebežný proces, so slobodným záväzkom jeho vlastníka voči úradom a budúcnosti. Kultúrohistorická hodnota je prínosná človeku otvorenému pre trvalosť vecí, ktorý modernosť nechápe ako vec formy a aktuálneho ponúkaného komfortu, ale ako schopnosť používať dlhodobú estetickú kvalitu a overenú skúsenosť. Na príklade neblahého osudu centra Banskej Štiavnice v ére komunizmu a tesne po spoločenskej zmene, po usmerňovaní využitia historického potenciálu a jeho obnovy aktivistami v 90. rokoch 20. storočia sa jednoznačne potvrdzuje, že trvalé bývanie (a práca) v historických centrách sú predpokladom pre stálu udržateľnosť kultúrneho dedičstva.⁶⁹

Odkazy na literatúru

PAUČULOVÁ, Ľubica: Koncepcia bývania v centre Banskej Štiavnice. (1997). OZ Bývanie v centre Banskej Štiavnice, 32 s. + 10 mapových príloh. Archív FA STU v Bratislave.

JESENSKÝ, Vít: K teorii památkové hodnoty a hodnocení památek. (2015), Památky Západních Čech, s. 56-60.

VOŠKOVÁ, Katarína: Anatomia historického domu. Hodnoty historickej architektúry a urbanizmu Banskej Štiavnice. Spolok Banskej Štiavnice '91, Banská Štiavnica, 2011. 143s.

PAUČULOVÁ, Ľubica (ed.) a kol.: Manažment plán lokality UNESCO „Historické mesto Banská Štiavnica a technické pamiatky okolia“, 2. etapa. Banská Štiavnica, 2010. 225s.

KVASNICOVÁ, Magdaléna a kol.: Pamiatková rezervácia Banská Štiavnica - historické jadro. Pamiatková rezervácia Banská Štiavnica – Kalvária. Zásady ochrany. 2004.

Dohovor o ochrane svetového kultúrneho a prírodného dedičstva, World Heritage Centre , Paríž 1972.

URLANDOVÁ, A. – VOŠKOVÁ, K.: „Monitorovanie stavu a potrieb pre záchranu stavebného dedičstva – skúsenosti s kvantifikáciou“. In: Konzervačná veda a technológie pre ochranu kultúrneho dedičstva. STU, Bratislava 2012. s. 47-51, 225s.

Kontakty:

Ing. arch. Beata Polomová, PhD.

Ústav teórie a dejín architektúry a obnovy pamiatok, Fakulta architektúry STU

Nám. Slobody 19, 812 45 Bratislava, Slovensko

beata.polomova@stuba.sk

Ing. arch. Katarína Vošková, PhD.

Ústav teórie a dejín architektúry a obnovy pamiatok, Fakulta architektúry STU

Vzdelávacie a vedeckovýskumné centrum FA STU v Banskej Štiavnici,

Radničné nám. 2, 969 01 Banská Štiavnica, Slovensko

voskova@fa.stuba.sk

⁶⁹ Tento princíp je napokon aj plnením „Vyhlášky“ k Dohovoru o ochrane svetového kultúrneho a prírodného dedičstva (Paríž 1972), posledná úprava Vyhlášky (The Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention) v 2017. Zdroj: <https://whc.unesco.org/en/guidelines/>.

VÍDEŇ: DOSTUPNÉ BYDLENÍ NA PRVNÍM MÍSTĚ

Petr Štěpánek

Abstract

Příspěvek popisuje dostupnost bydlení ve Vídni, veřejné zásahy do trhu s bydlením a historické aspekty, které vedly k, evropském kontextu výjimečné, situaci na trhu s bydlením v hlavním rakouském městě. Dostupnost bydlení je ve Vídni nedílnou součástí politiky udržitelného rozvoje a nástrojem k dosažení konkurenceschopnosti města. Klíčovým faktorem reálné dostupnosti bydlení ve Vídni je dlouhodobá politika sociální koheze přesahující rámec běžných sociálních intervencí, holistický přístup k zajišťování a rozšiřování bytového fondu a sdílený hodnotový systém občanů spojený mj. s jejich rozšířenou participací na správě města. Navzdory tomu, že dostupnost bydlení ve Vídni zajišťuje především veřejný sektor, činí tak překvapivě efektivně a pragmaticky. Zkušenosti z Vídně jsou do značné míry přenositelné i do našeho prostředí, zvláště, mění-li se paradigma vnímání dostupnosti bydlení jako strategického cíle a klíčového determinantu kvality života i ekonomické a sociální udržitelnosti.

Klíčová slova: dostupné bydlení, sociální bydlení, Vídeň

Úvod: Podpora bydlení a sociální koheze

Bydlení je jednou ze základních lidských potřeb, jeho kvalita determinuje mj. sociální mobilitu, schopnost reprodukce, sociální status, zdraví a další parametry určující kvalitu života a současně je jedním z aspektů sociální soudružnosti, je klíčovou funkcí měst a obcí (Lux 2002). Kohezní politika významné části vyspělých evropských zemí (mj. Rakousko, Německo, Nizozemí, Francie) zahrnuje komplexně pojatou a širokospektrální podporu bydlení a je základem politiky sociální udržitelnosti (Štěpánek a kol., 2016). Z příkladů úspěšných bytových politik je u nás nejčastěji odkazováno na Vídeň a to jak kvůli mnoha podobným atributům rakouského a českého hlavního města a historické i geografické blízkosti, tak pro míru propracovanosti vídeňské politiky sociálního bydlení⁷⁰ a její propojení s dalšími strategickými cíli. Robustnost vídeňské bytové politiky umožňuje dnes poskytnout městský byt v přiměřené kvalitě⁷¹ každému, kdo má v rakouské metropoli trvalý pobyt alespoň dva roky (Schantl 2016). Rozsah a charakter vídeňské bytové výstavby reflektuje další strategické záměry města, především na jeho konkurenceschopnost, plán zvětšit počet obyvatel do roku 2030 o půl milionu občanů nebo požadavky na bezemisní fungování města i další cíle formulované ve strategickém rámci Smart City Wien (Homeier, 2014).

70 Termín sociální bydlení je ve Vídni používán v jiném kontextu než v České republice. Jakkoli zahrnuje i bydlení, které je součástí sociální politiky v užším slova smyslu, fakticky jde o politiku dostupného bydlení a to pro zajištěnou střední třídu.

71 Jedním z aspektů vídeňského úspěchu je i neortodoxní přístup k možnosti selektivně vybírat byty pro různé cílové skupiny. Mj. i proto, že vídeňský magistrát disponuje mnoha jednoduchými byty ve staré zástavbě (některé by v ČR formálně neprošly úzkoprase pojatou kolaudací limitovanou např. mimopražskými stavebními předpisy). V praxi tak ve Vídni mají lidé přístup k nájemním bytům ve veřejném vlastnictví úměrným jejich příjmové skupině.

1 Historické příčiny vídeňské bytové politiky

1.1 Poválečná katarze jako iniciátor pokroku

Vídeňská politika široké podpory bydlení by nebyla myslitelná bez politické podpory občanů Vídně a jejich ztotožněním se jak s cíli této politiky, tak s mimořádně vysokými náklady na městské veřejné rozpočty, které přináší. Důvody této podpory lze hledat ve všeobecně tíživé ekonomické a sociální situaci, která ve Vídni nastala po obou světových válkách⁷². Ta byla katarzí i katalyzátorem úsilí, které v posledních sto letech z dostupného a udržitelného bydlení ve Vídni udělalo kruciólní politické paradigma dlouhodobé metropolitní politiky⁷³.

Výsledkem, sociálně demokratickou správou podporovaného, úsilí po I. světové válce byl i z těchto důvodů stav, kdy vídeňská sociální výstavba⁷⁴, jejíž iniciátoři si hned zpočátku stanovili ambicióznější cíle než saturaci základních potřeb, kvalitativně předčila podobné projekty v zemích, které po válce v tak zoufalé situaci nebyly (včetně Prahy). Současně tak byla založena i tradice širšího společenského konsenzu na zodpovědnosti veřejného sektoru za dostupnost a kvalitu bydlení.

1.2 Politická podpora

Stoletá, prakticky (s výjimkou druhé světové války) nepřetržitá výstavba obecních bytů, kterých se Vídeň nikdy v zaznamenaníhodném rozsahu nezbavovala, by se neobešla bez politické a v širším smyslu i občanské podpory. Jedním z často uváděných důvodů úspěchu vídeňské bytové politiky je také kontinuita politického vedení města⁷⁵, která je postavena na sdíleném a na široké participaci založeném hodnotovém systému obyvatel Vídně. Město má tak na trhu s byty vliv na klíčové množství bytových jednotek, s nimiž může svoji bytovou politiku realizovat.

Po válce byl sociálnědemokratickou správou formulován axiom: byty nejsou zboží - mít jeden je právo. Ekonomicky to umožnila daňová reforma iniciovaná radou Hugo Breitnerem mj. daní více zboží kategorizované jako luxusní. I to by nebylo možné bez politické podpory většiny obyvatel.

Společenský, kulturní, sociální a hodnotový konsenzus je podporován ve více rovinách občanského života. Klimatická politika města (s bydlením bezprostředně spjatá) zapojuje občany města např. jako akcionáře městských fotovoltaických elektráren, municipální reprezentace dokáže integrovat klimatické i sociální cíle svých projektů (např. vodní hřiště u vodárenské věže v okrsku Favoriten) a zohledňovat specifické demografické, (multi)kulturní a sociální potřeby svých obyvatel.

72 Stejně tak lze skutečnost, že Praha (navzdory deficitu dostupnosti bydlení, kterému Praha permanentně čelí od 20. let 20. století) byla ve stejném čase v situaci, která zdaleka takto vážná nebyla a nestala se proto katalyzátorem tak radikálních řešení, jaká musela být přijata ve Vídni.

73 Nedostupnost bydlení byla ve Vídni vnímána i před světovou válkou, kdy měla Vídeň jako hlavní měst monarchie více obyvatel (2 milióny) než dnes a sužovaly ji i kvůli tomu nemoci (TBC jako tzv. „vídeňská nemoc“) a extrémní chudoba (Schantl 2016).

74 Tehdy ještě masivně necílící širokospektrálně i na střední třídu a odpovídající obecné představě o sociálním bydlení.

75 Čtyřicetileté působení Michaela Häupla na postu vídeňského starosty je unikátní i v evropském měřítku.

2 Principy bytové politiky

2.1 Sociální mix

Klíčovým faktorem úspěchu bytové politiky ve Vídni je nadřazené pravidlo dodržení sociálního mixu, které určuje mandatorní podíl různých, i sociálně limitovaných, skupin, obyvatel ve všech formách městské rezidenční výstavby a to až na úroveň jednotlivých domů. Sociální mix je důsledně aplikován i v nové, architektonicky a technologicky ambiciózní výstavbě, např. v projektu smart city Seestadt Aspern nebo v nově vznikající čtvrti okolo nového hlavního nádraží. Samotné sociální bydlení je rovnoměrně rozmísťeno po celém území Vídně a to navzdory tomu, že město má samozřejmě i svoji, především historicky danou, sociální strukturu. Rozptýl sociálního bydlení tak zamezuje stigmatizaci obyvatel podle místa jejich bydliště, které tak není ani indikátorem jejich ekonomické bonity (Forrest 2019).

Takto dosažená sociální koheze eliminuje do velké míry problémy, se kterými se musí jiná města vypořádávat. Princip, evokující neadekvátní sociální inženýrství, zajišťuje, že Vídeň prakticky nemá významnější vyloučené lokality a zcela postrádá tzv. no-go zóny, jak je známe z některých skandinávských měst či např. Paříže, tedy regionů s porovnatelným rozsahem veřejných investic do sociálního bydlení, srovnatelnými ambicemi svých sociálních politik. Tím se také omezují náklady na řešení sociálních externalit, mj. na bezpečnost ve veřejném prostoru. Faktem nižších nákladů na sociální, bezpečnostní a další, z principu defenzivní, intervence je pak argumentováno při zdůvodňování velmi vysokých investic z veřejných zdrojů na realizaci bytové politiky⁷⁶.

Současně je však realizace vídeňské bytové politiky poměrně pragmatická a neortodoxní, zohledňuje formálně i neformálně nuance sociálního postavení nájemníků a kreativně využívá dostupný, nový i rekonstruovaný, bytový fond v maximální možné míře.

Vídeňský fond sociálního bydlení zahrnuje i byty v bytových domech, které město ne-vlastní, ale reguluje v nich nájem či s nimi disponuje na základě dohod s korporátními developery nebo byty, které jsou ve vlastnictví neziskových společností.

2.2 Sociální přístupnost

O městský nájemní byt může požádat každý, kdo v rakouské metropoli žije minimálně dva roky a jeho roční čistý měsíční příjem není vyšší než cca 100 000 Kč (průměrný rakouský čistý příjem je přes 60 000 Kč). Přestože je vídeňský bytový fond klasifikován jako sociální bydlení, fakticky jde o širokospektrální podporu obyvatel včetně ekonomicky saturované střední třídy. Nájemníci požívají vysoké míry ochrany, v těchto tzv. sociálních bytech⁷⁷ bydlí 62 % obyvatel (Schantl 2017). Čtvrtina z 1,8 milionu Vídeňanů bydlí v bytech přímo vlastněných městem. To je rozdílná stav i oproti zbytku Rakouska, kde jde o zhruba pětinu obyvatel.

Nájem nejlevnějších a nejméně kvalitních bytů začíná pod třemi EUR, běžný nájem městského bytu nejvyšší kategorie je cca 6 EUR (oproti ca 9 EUR na volném trhu). Nájemní bydlení mimo tento systém tak využívají především nájemníci nesplňující podmínku dvouletého pobytu ve Vídni, lidé s nadstandardním příjmem nebo dočasní obyvatelé Vídně. Nižší návratnost investice do bydlení a vysoká míra ochrany

76 Kromě toho je často argumentačně používán vliv dostupnosti bydlení na konkurenceschopnost Vídně, její kulturní vliv nebo trvale udržitelný rozvoj.

77 Kde cena nájmu za metr čtvereční nepřesahuje cca 180 Kč.

nájemníků pak reálně imituje počet zájemců o bydlení vlastnické.

Součástí bytové politiky jsou i investice do napojené infrastruktury a veřejných prostranství s akcentem na kvalitu života a sociální soudržnost. I to má svoji historickou tradici, již v předválečných dělnických domech byly ordinace, mateřské školy, komunitní prostory.

2.3 Udržitelnost

Hned po první světové válce byla vídeňská politika dostupného bydlení determinována požadavkem zdravých (tj. především hygienicky dostatečných) podmínek pro obyvatele (světlo, vzduch, slunce). To se projevilo ve vysokém, dodnes akceptovatelném, standardu bytové výstavby určené pro pracující. V posledních desetiletích je paradigma udržitelnosti formulováno především klimatickou politikou metropole, které se projevuje akcentem na snižování energetické náročnosti budov, využívání obnovitelných zdrojů energie a eliminaci efektu městského tepelného ostrova (Homeier 2014). To se projevuje např. zahrnutím zelených fasád a střech do projektů a požadavkem na využívání dešťové vody.

Požadavek na environmentální a energetickou udržitelnost se promítá i do investic do veřejných prostranství a nezbytné městské infrastruktury. Zásadně ovlivňuje a iniciuje rekonstrukci staršího bytového fondu a technické řešení těchto rekonstrukcí.

Politika dostupného bydlení podporuje významně také konkurenceschopnost města, které má ambici se rozšířit o půl milionu obyvatel do roku 2030 a zvýšit svůj kulturní, ekonomický i politický význam v Evropské unii. To by nebylo možné bez dostatečného a stále rozšiřovaného bytového fondu.

3 Veřejné politiky, rozpočty a veřejný zájem

3.1 Trh s bydlením a veřejné intervence

Město je největší vídeňský developer (fakticky také největší evropský) a díky tomu může snadno realizovat veřejný zájem v širokém spektru indikátorů a nástrojů vyplývajících především požadavky na sociální, environmentální a ekonomickou udržitelnost. Dvě třetiny z cca třičtvrtě miliardy EUR pokrývajících rozpočet na bydlení (tj. realizaci bytové politiky, subvencí, výstavby) pochází z rozpočtu zemské vlády⁷⁸.

Takovou míru podpory nelze realizovat bez dlouhodobé politické podpory, ale také bez toho, aby se v dlouhodobém horizontu nevyplácela, tj. neodrážela na jiných parametrech kvality života v nejširším slova smyslu a nesnižovala náklady na politiky jiné. Vysoká míra rozpočtové intervence do oblasti bydlení je odůvodněna – ideově i ekonomicky – komparativně nižšími náklady na nezbytné sociální, bezpečnostní, ale i infrastrukturní⁷⁹ intervence. Zcela zásadní je pak pozitivní, jakkoli ne tak snadno kvantifikovatelný, vliv na rozvoj inovací, konkurenceschopnost, příliv investic, band města, pozici Vídně mezi kulturními metropolemi apod. Politika dostupného bydlení nepochybně přispívá k tomu, že se Vídeň pravidelně umísťuje v čele žebříčků kvality života.

Tak vysoká míra intervence na trhu by nebyla možná bez dostatečné míry vnitřní korporátní integrity, transparentnosti, efektivity a upřímné snahy naplňovat veřejný zájem.

⁷⁸ Vídeň je také spolková země podobně jako Praha kraj.

⁷⁹ Z pozice klíčového městského developera může město ovlivňovat i strukturu dopravy, energetickou infrastrukturu nebo nakládání s odpady.

3.2 Aktuální diskurs

V současné době je předmětem diskuse udržení ekonomické udržitelnosti (rozumějme ekonomické smysluplnosti městotvorných podnikatelských aktivit) v nových čtvrtích jako je Aspern Seestadt a otázka identity větších bytových projektů. V 90. letech minulého století bylo zavedeno interdisciplinární posuzování projektů v panelech, na kterých participovalo široké spektrum profesí a nová výstavba je vždy výsledkem nějaké formy soutěže. Důležité je i téma udržení kompaktní struktury Vídně a zabránění suburbanizačním tendencím, které tak negativně ovlivnily rozvoj Prahy v posledním půlstoletí. Intenzivní je propojování bytové politiky s projektem Smart City Wien.

Závěr

Vídeňská bytová politika je v mnohém podnětná, také proto, že je realizována v podmínkách v mnohém velmi blízkých našim a proto je na ni tak často odkazováno. Stoletá implementace i rozdílná historie zemí, které kdysi sdílely společný stát, neumožňuje její implementaci v Praze či České republice, přesto jsou některé její atributy využitelné a inspirující. Jde především o její holistické pojetí a integraci do strategického plánování města, propojení se strategiemi sociální koheze, konkurenceschopnosti, ochrany klimatu a zvyšování kvality veřejného prostoru, schopnost řídit procesy s tímto spojené, využívání rozsáhlejšího portfolia právních forem bytových společností, míru hodnotové koheze obyvatel nezbytné pro rozsáhlé intervence na trhu s bydlením i schopnost realizovat stavební projekty v kratší době, než jsme schopni u nás. Jako realistickou lze vnímat možnost převzít vídeňskou zkušenost s dohodami mezi městem a soukromými developery, podporu neziskových bytových korporací, principy využívání územního plánování a stavební regulace a také změnu vnímání role bytové fondy. Jako zásadní lze vnímat roli dostupného bydlení jako strategického statku a klíčového determinantu plánování a rozvoje města. V neposlední řadě jsou vídeňské veřejné rezidenční projekty nedílnou součástí kulturního dědictví rakouské metropole, nezřídka i jejími ikonami⁸⁰.

Příspěvek prezentuje část výsledků výzkumného projektu (ČVUT pro SMO ČR a IPR) Dostupné a udržitelné bydlení ve strategických plánech sídel (TL10000143; Program Éta TAČR).

Odkazy na literaturu

Braga, M., Palvarini, P.: Sociální bydlení v EU. MMR, Praha 2013

City Administration Department MA 50: Housing in Vienna. Annual Report. Business Group for Living, Housing and Urban Renewal, Vídeň 2015, 2016, 2017.

Forrest, A.: Vienna's Affordable Housing Paradise. The Huffington Post (25. 2. 2019), New York, 2019.

Homeier, I. (ed.): Smart City Wien. Framework Strategy. Vienna City Administration, Vídeň 2014.

Lux, M.: Bydlení věc veřejná: Sociální aspekty bydlení v České republice a zemích Evropské unie. Slon, Praha 2002.

Schantl, CH.: Wiener Wohnen – Social housing in Vienna. Wiener Wohnen, Vídeň 2016.

⁸⁰ Např. komplex Karl Marx-Hof z meziválečného období, kaskádovité věžové domy v Alt Erlaa ze sedmdesátých a osmdesátých let 20. stol., Hundertwasserhaus z roku 1986 nebo nyní dokončované Aspern city.

Schantl, Ch., Helige, A., Stranz, L.; Municipal Housing in Vienna. History, facts & figures. Domus Verlag, Vídeň 2017.

Štěpánek, P, Špírková, D, Činčera, P.: 2016. Praha – Vídeň: Cesty ke Smart cities ve Střední Evropě. BEZK, Praha 2016.

Štěpánek, P. (2017). Models of Social Housing in Strategic Planning. In KOBDAT 2017. Zlín 2017.

Štěpánek, P.: Bydlení na prvním místě. Město - iniciátor rozvoje (konference). ČVUT, Pardubice 2018.

Kontakt

Ing. arch. Ing. Petr Štěpánek, PhD.

České vysoké učení technické v Praze, Masarykův ústav vyšších studií

Kolejní 2a, 160 00 Praha 6-Dejvice

petr.stepanek@cvut.cz

Mag. Christian Schantl

Stadt Wien – Wiener Wohnen

Rosa-Fischer-Gasse, 1030 Wien, Rakousko

christian.schantl@wien.gv.at



UNECE



**MINISTRY
OF REGIONAL
DEVELOPMENT CZ**

T A

Č R

Technology
Agency
of the Czech Republic