

## Urbanista Pavel Hnilička: S rozpadem městské struktury si lidé uvědomili, že přicházejí o něco hodnotného

*Praha, 24. října 2019 - S největším odmítáním nové výstavby se lze setkat zejména tam, kde stavebník podcenil informovanost a přípravu projednání. V říjnovém rozhovoru pro Sdružení pro architekturu a rozvoj (SAR) věnovaném takzvanému NIMBY efektu to řekl člen SAR, architekt a urbanista Pavel Hnilička. „Nicméně vždy se najdou jedinci, kteří nechtějí, aby soused stavěl, když už oni mají postaveno. Chtějí se ze svých oken dívat na volný pozemek. To, že jim náš systém umožní, aby toho dosáhli, aniž si ten pozemek koupí, je absurdní,“ dodal. Jako autor a spoluautor knih Sídelní kaše a Hustota a ekonomika měst rovněž prozradil, kolik stojí veřejný rozpočet obyvatel kolonie rodinných domků na okraji města na rozdíl od toho, kdo žije v hustých čtvrtích typu Vinohrad či Dejvic.*

### Myslíte si, že by měl být schválen Metropolitní plán v podobě, v jaké je?

Já doufám, že bude Metropolitní plán schválen v principech, podle kterých byl vytvořen. Jádro má dobré, je třeba doladit dílčí nastavení. Zároveň si myslím, že v Praze není jiné cesty, než aby Metropolitní plán fungoval v obecné rovině, a pro jednotlivá místa vznikaly konkrétní zastavovací plány. Jedině ty pak mohou řešit detaily. Neumím si představit, že bude mít Metropolitní plán dopad do detailu jednotlivého pozemku, že se nakonec všichni vlastníci domluví a budou s ním souhlasit. Dílčí úprava pozemku v Horních Počernicích nemusí absolutně nijak souviset s návrhem využití jednotlivých dílčích pozemků v Řeporyjích či Přední Kopanině, pokud se nejedná o zásadní infrastrukturu města.

### Jak tedy najít dohodu?

Buď se v Praze plán schválí na sílu, pak ale stěží bude oblíben a bude snaha jej neustále měnit, nebo se bude vyjednávat tak dlouho, až se mezitím město a společnost promění natolik, že bude třeba začít znovu. Řešení je přitom jednoduché - ve stavebním zákoně lze nastavit pravidlo, že územní plán nezakládá žádné právní nároky na jednotlivé stavebníky, že to dělá až zastavovací plán tak, jak to mají například v Německu, Rakousku, Holandsku, Polsku či Maďarsku. Pak by byla jasná hierarchie, Metropolitní plán by stanovil základní nadřazené principy pro celé město, které by bylo možné snadněji v dohledné době schválit, a zmizela by úzkost lidí nad dílčími úpravami jejich jednotlivých pozemků, která současné dohodě brání. V menších skupinách by se pak snáze hledala řešení urbanistických detailů u plánů menších území.

### Pomohlo by to zlepšit prostředí v Praze, které se zdá být k výstavbě nepřítel přátelské?

Víme, že největší potíže jsou vždy s umístěním stavby, řada projektů vyvolává bouřlivé reakce a získání stavebního povolení se prodlužuje i na těch deset let. Řada investic vstupuje do chabě připravených území bez jasně vydefinované urbanistické struktury. Územní plány,

podle kterých se u nás v drtivé většině případů staví, neřeší prostorové vazby ulic, náměstí, veřejných prostranství. Správný postup je podle mého názoru zastavovací plán, který vymezí uliční čarou jednotlivé stavební bloky a veřejná prostranství. Kdyby město mělo takové plány připravené, velmi by se zrychlilo stavební řízení. Je dobře, že Praha s tím pomalu začíná formou územních studií, jako například na Bubny – Zátory, máme však ještě velký kus cesty před sebou. Zásadně by situaci mohl pomoci nový stavební zákon.

### **Jak vnímáte veřejný prostor? Kdekdo se s ním dnes ohání...**

Pojem veřejný prostor v urbanismu vnímám jako jednu z nejvyšších hodnot, o kterou je třeba poctivě pečovat. Řekne-li se prostranství, myslí se tím obyčejně jen plochy, řekne-li se prostor, dostáváme se do další dimenze. Města se dříve stavěla tak, že jednotlivé veřejné prostory na sebe navazovaly a tvořily určité kontinuum. Z jejich spojení a prostorových kvalit se utvářel obraz města, jeho atmosféra a duch, dnes bychom řekli spíše „brand“. Myslím si, že právě rozpad městské struktury izolováním jednotlivých staveb způsobil, že si lidé najednou uvědomili, že přicházejí o něco hodnotného, že přicházejí o místa, kde se dobře cítí a nevědomky staví ne-místa, která jsou mnohdy velmi ošklivá. Proto se dnes lidé více zajímají o veřejný prostor. Zároveň je jasné, že kvalitních prostranství se nedá docílit, když si každý stavebník staví sám svůj dům bez ohledu na ostatní, proto je nutná koordinační role města. Stavebníci by si měli uvědomit, že dobrý urbanismus zvýší hodnotu jejich nemovitosti, protože ta, jak dobře víme, je daná vždy místem.

### **Cítíte větší ochotu developerů zabývat se veřejným prostorem, urbanismem a investovat do něj?**

Určitě ano, vždyť dobrý urbanismus zvyšuje hodnotu jejich nemovitostí. Navíc v době, kdy jsou lidé více citliví k tomu, jak veřejná prostranství vypadají a jaký mají charakter a atmosféru, kvalitní městská prostředí, kde jsou služby a dostupná veřejná doprava, se stávají velmi žádané. Významně se také proměňuje způsob výstavby - zatímco dříve stavěli stavebníci spíše menší domy, dnes staví významnější stavebníci celé čtvrti a kvalitu veřejného prostoru tak mají pod svojí taktovkou. Ti bystřejší velmi dobře chápou, jakou ekonomickou hodnotu veřejný prostor mezi jejich domy má. Cenu nemovitosti určuje místo.

### **Myslíte si, že kdyby lidé věděli, že jim nová výstavba přinese také něco dobrého - třeba nové náměstí, park atp. - nebyli by a priori proti všemu?**

Nedostatek informací o nových projektech bývá obyčejně zdrojem problémů. Lidé tuší, že se v jejich okolí bude něco dít, avšak neví, co. Pak vznikají zbytečné fámy a šíří se nepravdy. Je vždy úkolem toho, kdo staví, aby dobře vysvětlil, jaký má záměr a jaký bude mít jeho počin dopad do území. Každý stavebník si musí uvědomit svou odpovědnost při společné tvorbě města. Na druhou stranu má stavebník také svá nezadatelná práva, která se ovšem mnohdy potlačují až hysterickými útoky. A to ničemu nepomůže, protože se tím stavebník jen zatvrdí a

dobrý výsledek to nepřinese. Jsem přesvědčený, že právě zastavovací plány pomohou, aby se vyjasnily základní poměry v území dříve, než se přejde na posuzování konkrétní stavby.

### **Setkáváte se často s odporem veřejnosti k rozvoji? Je racionální? Existují nějaké cesty, jak občany přesvědčit?**

S odporem jsem se setkal tam, kde stavebník podcenil informovanost a přípravu projednání. Tam, kde se tomu věnovali, šla příprava území a staveb lépe. Nicméně vždy se najdou jedinci, kteří nechtějí, aby soused stavěl, když už oni mají postaveno. Chtějí se ze svých oken dívat na volný pozemek. To, že jim náš systém umožní, aby toho dosáhli, aniž si ten sousední pozemek koupí, je absurdní a souvisí spíše se společenským strachem a nerozhodností. Moderování té křehké linie může proběhnout nad zmiňovaným zastavovacím plánem.

### **Dnes je velmi módní slovo participace. Umíme jí? A má nějaké limity?**

Myslím, že se jí pomalu učíme. Každá lidská činnost má své hranice, a tedy i participace. Zájem lidí o místo, kde žijí, je dobré rozvíjet, protože se pak o něj více starají. Z vlastní zkušenosti při práci na urbanistických úlohách si velmi cením postřehů a námětů, které jsme dostali od místních lidí, protože nikdo nezná místo lépe než ten, kdo v něm žije. Zároveň není úplně samozřejmé umět ze shluků informací, které člověk dostane, vydestilovat to podstatné. Neplatí, že plán je tolikrát dobrý, kolik dobrých věcí se do něj dá, podobně jako napsal o dortu Josef Čapek ve slavné knížce o pejskovi a kočičce.

### **Praha je paralyzovaná, nestaví se. Proč všechno tak dlouho trvá? Tedy kromě toho NIMBY efektu...**

Pokud se budeme srovnávat s okolními zeměmi západní Evropy, naši konkurenceschopnost zcela jistě ohrožuje délka povolování staveb. Pokud podáváte žádost o stavební povolení, jste jako stavebník povinován doložit desítky a desítky razítek, jejichž obstarání stojí velmi mnoho úsilí a času. Bohužel úřady velmi často nedodržují správné lhůty, systém je extrémně komplikovaný. K jednomu stanovisku potřebujete jiné stanovisko, abyste dostal to jiné stanovisko tak potřebujete ještě jiné stanovisko a tak dále. Je samozřejmě velká otázka, jestli potřebujeme pro běžný projekt 52 razítek.

Absurdní je také systém, kdy si ta razítka musí obstarávat stavebník sám. Stát nemá žádnou kontrolu nad tím, jaká dokumentace právě cestuje po úřadech. To znamená, že projektant může na jiný úřad poslat jinou dokumentaci, než pak pošle zase na nějaký další úřad a pak na stavební úřad.

### **Na nedávném Summitu architektury a rozvoje podobně mluvila sama ministryně pro místní rozvoj, která ukazovala, že pro stavbu studentské koleje bylo potřeba 48 razítek. Co tedy s tím?**

Pokud by to bylo tak, že stavebník podává žádost na stavební úřad, ten sám posoudí, které z vyjádření dalších orgánů jsou relevantní, a přímo se jich zeptá, bude mít vše sám pod

kontrolou. Celá reže povolování by zcela jistě měla být na stavebním úřadě a proto je potřeba zvednout poplatky za takový servis. Zároveň takový úřad kdyby sám viděl, co je všechno potřeba obstarat, možná by řekl, že těch razítek není potřeba 52.

### **Takže kdyby měl na starosti vše stavební úřad, půjde to podle vás snadněji?**

Tady se vracíme k otázce resortismu - vlastně celý ten problém současného stavebnictví a povolování staveb je, že je roztříštěno na mnoha ministerstvech a je příliš mnoho úřadů, které si nějakým způsobem nárokují způsob vyjadřování k té věci. Paradoxně dnes rozhodují ve věci stavebního povolení dotčené orgány a ne stavební úřad. Proč má ale stavebník pomáhat státu, aby sám sebe řídil? To je v tomto ohledu naprosto absurdní. Ale uvažování se pomalu mění...

### **K lepšímu?**

No snad ano. Asi největší změnou je připravovaná rekodifikace stavebního zákona, která vzniká pod taktovkou ministerstva pro místní rozvoj. Zdá se mi, že by se skutečně stavební řízení mohlo výrazně zjednodušit a zkrátit. Je potřeba, aby na jednu stavbu bylo jedno povolení a nepovolovala se několikrát, aby se zásadně zredukovala a zjednodušila vyjádření a stanoviska dotčených orgánů. A hlavně se musí začít pracovat s lhůtami pro ta stanoviska. Možná se mi zdá, že se i trochu víc začalo mluvit o architektuře a urbanismu, snad to není jen můj dojem.

### **Dodržování lhůt by prý vyřešila fikce souhlasu. Pokud se úřad nevyjádřil ve stanovené lhůtě, mělo by se za to, že souhlasí. Je to správná cesta?**

Já si myslím, že by to byl velice rozumný nástroj, protože v současné chvíli je vlastně stavebník ponechán úředníkům napospas. Sice existuje správní řád a máme nějaké lhůty dané, ale ty se často nedodržují. Nezbyvá nám nic jiného, než volat na ty úřady a ptát se, kdy už to bude. Někde jsou rychlí, někde to zvládnou včas, ale na mnoha úřadech skutečně řeknou: My máme hodně práce, my to nestíháme. Tento stav také souvisí s podfinancováním pracovníků stavebních úřadů. Stavebník nutně potřebuje, aby jejich záměry posuzovali vysoce kvalifikovaní a vzdělaní lidé, kteří se však do úředního stavu za tabulkové platy stěží budou hrnout. Povolení se komplikují, počty stránek v rozhodnutí různými útoky zúčastněných stran v povolovacím procesu narůstají, a ještě se vyhrožuje, že se úředníkům strhne pokuta už z tak nízkého platu, když rozhodne špatně. Divíme se potom, že někteří si lhůty prodlužují, vyžadují se další a další stanoviska k věci a verdikty se odkládají?

### **Když jsme se bavili o změně principů ve stavebním řízení, to podle vás nový zákon řeší dobře?**

Ano, to si myslím, že ano. Co nás architekty v naší komoře trochu znervózňuje, je způsob nastavení územního plánování, kde vidíme řadu nástrojů, které by bylo dobré použít. Rada věcí by se dala udělat podobně jako v Německu nebo ve Francii. V těchto zemích mají například specifická pravidla pro brownfieldy. V územním plánu je vymezena rozvojová oblast,



kteřá má jiná pravidla než ustálená lokalita. Pokud povolují stavbu kupříkladu uprostřed vilové zástavby, která je historicky dostavěná a stabilizovaná, je jasné, že by tam měla platit jiná pravidla, než když povolují nějaké celé nové území, kde teprve vznikají ulice, náměstí, domy. Stavební zákon by měl umožnit platnost jiné typologie na různých územích. Dále chybí zmíněné předdefinování pozic zastavovacích plánů, povinná účast architekta na kolaudaci jím navržené stavby a další věci, které řešíme z pohledu naší praxe při navrhování. Přesto vnímám připravovaný zákon pozitivně. Zároveň si myslím, že by se ještě měla vést debata o budoucím postavení obcí v povolování.

### **Mluvíte o oddělení státní správy a samosprávy? Jde o to, že by měla vzniknout nezávislá soustava stavebních úřadů mimo radnice?**

Tady se naše představa v rámci České komory architektů trochu rozchází s ministerstvem v otázce nastavení pravidel. Vnímáme snahu povolování profesionalizovat, což je naprosto v pořádku, ale nesmíme zapomínat na lokální znalost a lokální odpovědnost. Pokud je dobrý starosta, který má politickou odpovědnost a uspěje ve volbách, určitě by měl mít možnost vstupovat do jednotlivých stavebních řízení z nějaké silnější pozice. A to buď osobní cestou v menších sídlech, ve větších sídlech pak prostřednictvím městských architektů nebo komisí, které by se nějakým způsobem do té debaty zapojovaly. Je těžké si představit, že nějaká - ač erudovaná úřední osoba - přijde do Horní Dolní a bude mít vztah k místu stejně odpovědný jako starosta. Tady by se měl hledat balanc mezi státní správou a samosprávou, přičemž nikdo by neměl nikoho válcovat. Určitě by to ještě stálo za nějakou širší debatu.

### **Jde tedy o to nevyšachovat starostu a místní politiky úplně?**

V minulosti starosta podepisoval stavební povolení a měl tak i přímou odpovědnost za to, co se v místě schvaluje a povoluje. Když se podíváme třeba do Vídně, tak ta má stavební komisi pro posuzování velkých projektů, ve které sedí architekti, stavaři, geodeti, sociologové a řada dalších profesí. Členů je zhruba 12 a jsou voleni na tři roky oproti čtyřem volebním rokům, aby nebyli přímo závislí na současných politicích. Taková komise může obecně zvednout stavební kulturu. Nejde jenom o to, jak stavební povolení zrychlit, ale i o to, jak zlepšovat úroveň stavění.

### **Může nějak k odstranění stavební paralýzy pomoci i Praha, nebo musíme čekat na nový zákon?**

Může. Řada razítek, která potřebujete ke stavebnímu povolení, je od úřadů města. Pokud by radnice měla vůli něco s tím dělat, určitě by to ke zkrácení řízení pomohlo.

### **Výrazné téma, které hýbe velkými městy, je nedostupné bydlení. Tady působí stát bezradně. Může něco dělat alespoň Praha?**

Pro dostupnost bydlení by právě velmi pomohlo, aby Praha připravila dobré podmínky pro výstavbu a vlastně ji podporovala. Dneska je pro developery často jednodušší stavět mimo Prahu než v ní, a to zejména z důvodu délky obstarání těch jednotlivých povolení. Praha by

také mohla vytipovat určité lokality a podporovat, aby se na nich stavěly byty. Nemusí je fyzicky stavět vlastními silami, i když můj názor je takový, že by si města měla část bytového fondu obstarat sama. Ve Vídni, která se pravidelně umísťuje na žebříčku kvality bydlení na předním příčkách světového srovnání, bydlí dvě třetiny obyvatel v městských bytech. Město svou bytovou politikou úspěšně koriguje gentrifikaci, vznik ghett a další problémy velkoměst.

**Už jsme narazili na brownfieldy. Praha, která trpí bytovou krizí, jich má tolik, že by se do nich vešlo celé Brno. Bude podle Vás potřeba zavést nějaká specifická pravidla, aby se na nich konečně začalo stavět? Za 20 let se snad podařilo otevřít jen Smíchov...**

V současné době se také chystají Bubny-Zátory, Rohanské nábřeží, nákladové nádraží Žižkov, rozvíjí se Libeň, Holešovice, Vysočany, Zličín, Jinonice. Vše jde ale zoufale pomalu. Velký projekt Hafen City v Hamburku měl pro svůj rozvoj specifická pravidla, stejně tak i Masena Nord v Paříži a další jiné velké městské projekty po Evropě. Je velký rozdíl, když stavíte dům do již hotové čtvrti, kde již máte své sousedy dané, a když stavíte celou novou čtvrť, kde se sousedské vztahy teprve ustanoví.

**Další otázka je, že se lidé brání husté zástavbě. Proč je tak důležité nemít příliš „rozvolněné“ město?**

V politice se usadila hesla typu „více zeleně, méně betonu“, „tady není developerovo“ a jiná další. Je ale „dobro“ zastavět okolí Prahy v okruhu 50 kilometrů kobercem rodinných domů, nebo je lepší pokusit se o mix různých struktur s lokálně vyšší hustotou, než má kobercová zástavba, a zkusit tak zachránit kus přírody nejen pro naši vlastní rekreaci? Je „dobro“ tolik zatěžovat naše životní prostředí, když stejného komfortu můžeme dosáhnout úspornější cestou?

Praha je v porovnání s jinými metropolemi velmi řídké město. Má v průměru hustotu jen **24 obyvatel na hektar**, což je ve srovnání s jinými městy jako Vídeň (41) nebo Milán (73) málo. Urbanisté často operují s hustotou 50 obyvatel na hektar, která je minimem například pro efektivní fungování veřejné dopravy. Praha má v sobě zakódovány extrémy: například lokalitu rodinných domů Nová Dubeč s pouhými 21 obyvateli na hektar a na druhé straně Vršovice se 322 obyvateli na hektar. Na stejném území se tedy dokáže zabydlet 15× více obyvatel. Mezi nejvíce „developersky vytěžený“ projekt bychom mohli označit Nové Město, které založil Karel IV.

**Tvůrce metropolitního plánu Roman Koucký říká, že je vlastně s podivem, že Praha ještě ekonomicky nezkrachovala...**

Výhody a nevýhody příliš řídké zástavby jsou v tom, že neefektivně využívá půdu a taková zástavba je velmi náročná na dopravní a technickou infrastrukturu. Pokud v území na velké ploše bydlí málo lidí, je malá šance tam zavést veřejnou dopravu, narůstají plochy ulic a dálnic, protože v těch místech se nedá pohybovat většinou jinak než vlastním automobilem. My jsme se podrobně věnovali tomu, jaký je vztah mezi hustotou osídlení města a ekonomikou v knize

Hustota a ekonomika měst. Velké rozdíly lze nalézt v nákladech na údržbu veřejných prostor a infrastruktury v přepočtu na jednoho obyvatele takových lokalit.

### **Můžete být konkrétní?**

Roční náklad na jeden hektar v zástavbě rodinných domů činí 5900 korun na osobu za jeden rok, zatímco v blokové zástavbě jen 1283 korun na osobu za jeden rok. Vidíme, že obyvatel kolonie rodinných domů tedy podle zkoumaných dat ze společného rozpočtu potřebuje 4,6krát více než obyvatel blokové zástavby. Když si uvědomíme, že hektar je pouze 100x100 metrů, tak zjistíme, že se v součtu jedná o obrovské sumy, které je možné věnovat školám, nemocnicím nebo sportovním stavbám. Finančně nejvýhodnější je tedy bloková struktura typu oblíbených Vinohrad nebo Dejvic, kde výdaje na jednoho obyvatele jsou nejnižší. To je dáno nejvyšší hustotou obyvatelstva ze všech struktur. Zároveň je zřejmé, že vysoká hustota obyvatel nebrání tomu, aby bylo takové místo příjemné pro život.

### **Jaká je podle Vás ideální hustota města z pohledu ekonomiky?**

My jsme dospěli ještě k jednomu závěru - tím zlomovým číslem, u kterého se „láme chleba“ je sto obyvatel na hektar. Při rostoucí hustotě už náklady závratně neklesají, ale v nízkých hustotách obyvatel pod 100 obyvatel na hektar snížení hustoty náklady na provoz a údržbu veřejných prostranství doslova vystřelí nahoru. Klesne-li například hustota ze 70 na 20, tak se náklady dramaticky zvyšují. Namísto zhruba 3200 korun na obyvatele a rok se náklady zvýší dokonce 2,5krát až na 8000 korun na obyvatele a rok! A to o rozdíl hustoty obyvatel činící pouze 50 lidí na hektar.

### **Takže stovka obyvatel na hektar je to „magické číslo“?**

Ano a toto – jak říkáte – „magické číslo“ najdeme ještě v jedné podstatné souvislosti. Od sto obyvatel na hektar začíná fungovat pěší docházka. Městská zástavba, kde lze pěšky dojít k nějakému skutečnému cíli, jako je například obchod nebo pošta, musí mít hustotu osídlení minimálně sto obyvatel na hektar. Taková oblast už může fungovat jako samostatná čtvrť s únosnou vybaveností, použitelnou veřejnou dopravou a obydlenými ulicemi. Vždyť samotné slovo čtvrť je odvozeno od velikosti území, které lze přejít za čtvrt hodiny a ve kterém by měly být zastoupeny základní služby a obchody.

### **A co druhý limit intervalu? Jaké nevýhody má příliš řídká zástavba?**

Hustota pod 30 obyvatel na hektar znamená závislost na automobilu jako jediném možném dopravním prostředku. Z dat desítek zemí autoři Newman a Kennworthy objevili, že pro efektivní fungování veřejné dopravy je nutná hustota alespoň 50 obyvatel na hektar. Hustota pod 50 obyvatel na hektar znamená její dysfunkci. Pod touto hranicí bývají dotace z obecních rozpočtů už tak vysoké a spoje tak řídké, že veřejná doprava přestává být pro obyvatele atraktivní.