



Podklad pro kulatý stůl 21. dubna 2016

### **Klíčová oblast: Udržitelný rozvoj sídel**

Tento dokument je podkladem pro druhý z řady kulatých stolů pořádaných ke strategickému dokumentu *Česká republika 2030*, který připravuje Oddělení pro udržitelný rozvoj Úřadu vlády České republiky. Tento dokument bude formulovat klíčové oblasti pro dlouhodobý rozvoj ČR a naváže na *Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR* (dále jen „SRUR“) schválený vládou v roce 2010.

Diskusní podklad je výsledkem práce expertního týmu a Výboru pro udržitelné municipalitu Rady vlády pro udržitelný rozvoj (dále jen „RVUR“) a během jeho tvorby byly zohledněny teze k rozvoji České republiky (dále jen „ČR“) sesbírané v roce 2015. V rámci tohoto procesu byla klíčová oblast udržitelného rozvoje sídel rozdělena do šesti dílčích témat, která z diskusí vyšla jako nejvýznamnější pro dlouhodobý rozvoj ČR.

Podklad má zachycovat hlavní vnitřní a vnější trendy, které ovlivní rozvoj České republiky v dlouhodobém horizontu a na závěr formuluje návrhy prioritních strategických cílů. Diskuse v rámci kulatých stolů bude jak zachycovat dílčí oblasti rozvoje, tak i formulovat strategické cíle. Výsledný strategický dokument by měl obsahovat 3 až 5 strategických cílů pro každou klíčovou oblast.

Klíčová oblast *udržitelný rozvoj sídel* se věnuje vybraným trendům, které ovlivní rozvoj různých typů a velikost sídel (měst, obcí, mikroregionů, krajů) zejména z pohledu udržitelnosti a kvality života.

## 1 Urbanizace

Urbanizace ČR mění od 90. let 20. století svůj charakter. Namísto předchozího stěhování obyvatel z venkova do měst a jím vyvolaného (populačního i fyzického) růstu měst jsme v rostoucí míře svědky růstu příměstských zázemí měst, a to v některých případech i na úkor populační velikosti jádrových měst. Míra růstu i velikost zázemí měst ovlivněného těmito suburbanizačními procesy závisí na pracovištní velikosti a atraktivitě jádrového města a zvětšuje se vlivem zlepšování dopravní dostupnosti tohoto jádrového města. Rychlost suburbanizačního procesu pravděpodobně kulminovala v období před krizí roku 2009, ale suburbanizaci lze považovat za dlouhodobý trend. Důsledky tohoto trendu jsou ve velké míře rozporné vůči principům udržitelného rozvoje: pro výstavbu se zabírají stále další krajinná území, zhoršuje se průchodnost krajinou, dramaticky narůstají investiční i provozní náklady infrastruktur, zhoršuje se dostupnost vybavenosti a narůstá dopravní zatížení.

Ze zkušenosti měst v západní a severní Evropě se dá očekávat také přesun některých tercierních pracovišť a obslužných funkcí do suburbánního prostoru. Suburbanizace bude v rostoucí míře komplementární k různým jiným formám urbanizace, které postupně nabíhají – konkrétně zejména re-urbanizaci některých prostorů v jádrových městech.

Vedle urbanizace a suburbanizace vyjádřitelné kvantitativně pomocí migrace a změn populační velikosti sídel nabudou významu změny, jež lze označit za kvalitativní, týkající se demografické a sociální skladby populace v sídlech a jednotlivých částech městských / metropolitních regionů. Prvním signálem těchto změn byl prudký nárůst disparit mezi sociálně ekonomickými ukazateli v jednotlivých částech republiky (Maier 1998). Nedostatek pracovních příležitostí v periferních územích a později zejména v regionech poznamenaných restrukturalizací (těžký průmysl, energetika, textilní a kožedělný průmysl) vyvolal odchod zejména mladých lidí na začátku profesní kariéry z takto postižených území do rodících se metropolitních prostorů zejména Prahy, v menší míře pak do Brna, Plzně a některých dalších regionálních center. Po roce 2000 se na tomto migračním pohybu v rostoucí míře podílí mladí lidé s vyšším dosaženým vzděláním, protože především ti nacházejí uplatnění v prosperujících částech republiky. Především Praha je hlavním cílem migrace cizinců, s hlavním podílem východní Evropy, Ruska, Vietnamu a Německa jako zdrojových oblastí (ČSÚ; MV).

Namísto tradičního dělení na města a venkov tak lze v území ČR rozlišit urbanizační, stabilizované a periferní prostory:

- rostoucí a prosperující metropolitní prostory s dominantní Prahou (rozvojová území)
- stabilizované území v jižním a východním zázemí „růstového urbanizačního prostoru“
- zbytek území republiky vykazující znaky periferie: nadprůměrný podíl seniorů a malý podíl dětí v populaci, nedostatek pracovních míst, zejména vysoce kvalifikovaných, malou intenzitu výstavby bytů a špatnou dostupnost veřejných služeb a infrastruktury (Maier, Franke 2015) a ekologicko-environmentálním outsourcingem (tj. území se stává pouze místem, kam se z center přesouvají odpady, resp. obecně aktivity s negativním environmentálním dopadem).<sup>1</sup>

Takto nastolený trend nové diferenciaci se bude v dalších desetiletích pravděpodobně prohlubovat, při zdůraznění kvalitativní diferenciaci poté, až se vyrovná nabídka méně kvalifikovaných pracovních míst a poptávka po nich v jednotlivých územích buď migrací, nebo dálkovou dojížděkou. Trend „kvalitativní“ urbanizace úzce souvisí s trendem zvyšování dopravní zátěže a rostoucí prostorové mobility, jeho důsledkem jsou rostoucí územní nerovnosti / disparity.

Kritickým faktorem pro trend je účinnost regionální politiky (MMR 2013), zejména míra podpory rozvoje vysoce kvalifikovaných pracovních příležitostí v rozvojových oblastech vymezených

<sup>1</sup> Pro typologii území srov. Strategie územního rozvoje, Praha 2013, s. 55 ann.

Politikou územního rozvoje (MMR 2015) – zejména těch, které zatím rozvojové tendence nevykazují (například Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Ostrava - Maier, Franke 2015) a dále výkonnost a kapacity krajských a místních samospráv, v jejichž kompetenci jsou politiky podpory rozvoje jimi spravovaných území.

## 2 Rostoucí prostorová mobilita

Růst prostorové mobility je výsledkem spolupůsobení globalizace a zlepšování dopravních infrastruktur. Obě tyto příčiny jsou vzájemně provázány a podmiňují se navzájem. Růst mobility se týká jak zboží, tak i lidí.

Stále snadnější dostupnost zboží z celého světa vyvolaná relativním poklesem nákladů na jeho dopravu a nárůstem územních disparit v ceně práce vystavuje místní a regionální produkci zvýšenému konkurenčnímu tlaku a nutí producenty (v pro ně šťastnějším případě) k opakovaným restrukturalizacím, popřípadě likviduje nekonkurenceschopné segmenty. To se v území projevuje

- opakovaným cyklem vzniku *brownfields* a jejich revitalizací, popřípadě vznikem nových provozoven „na zelené louce“
- dramatickým nárůstem dopravy, vyžadující stále větší plochy, vytvářející v území rozsáhlé bariéry (dálnice, letiště atd.) a koridory negativně ovlivněné emisemi a hlukem.

Negativním důsledkem suburbanizace je zvyšování dopravní zátěže (zejména individuální automobilovou dopravou) ve spádových oblastech měst a doprava ve městech samotných. Tato situace koresponduje se specifickým problémem České republiky, kterým je nedostatečné vzájemné propojení krajských center a dosavadní koncentricky orientovaná dopravní síť. V přeexponovaných oblastech (menší obce v okolí velkých měst, rekreačně atraktivní území apod.) dochází k přetěžování technické infrastruktury (kanalizace, svoz odpadu apod.) a nedostatku služeb občanské vybavenosti.<sup>2</sup>

Růst mobility lidí se týká především vybraných sociálních skupin. Vysoce kvalifikovaní ekonomicky aktivní lidé – zejména působící v manažerských pozicích – jsou první z nich: práce v kontraktu pro nadnárodní společnosti je spojena s migrací často v globálním měřítku. Stále rostoucí internacionalizace a globální zapojení české ekonomiky tuto skupinu bude rozšiřovat a její mobilita dále poroste. Další výrazně se mobilizující skupinou jsou pracovníci na opačném konci spektra – méně kvalifikovaní, postižení rostoucí prekarizací zaměstnání (Keller 2010). Mobilita se v tomto případě zatím projevuje především dálkovou dojížděnkou za prací z bydlišť s nižšími životními náklady do center s větší poptávkou i po tomto druhu pracovníků. Globalizací se ekonomická mobilita posouvá do mezistátního a globálního měřítku, jehož jsme v současné době svědky mimo jiné i v podobě migrační krize. První vlna mezistátních migrantů směřuje především do center, kde mohou vznikat etnické enklávy. Teprve v delším časovém horizontu lze očekávat, že část již „stabilizovaných“ migrantů či jejich potomků začne dálkově dojíždět za prací obdobně, jako je tomu v současné době u méně kvalifikované české ekonomicky aktivní populace.

Růst mobility lidí má významný dopad i na lokální úrovni, a to na prostorové rozložení obslužných funkcí a pracovišť (Sýkora et al 2009). Bez účinné územní regulace se zejména komerční zařízení občanského vybavení (obchody, služby obyvatelstvu) soustřeďují do větších zařízení a komplexů, naopak zanikají malé místní provozovny, které dosud obsluhovaly malé obce nebo místní části ve městech. Tento vývoj negativně pociťují zejména sociálně slabší obyvatelé a senioři, tedy ty skupiny, jejichž prostorová mobilita je finančně nebo fyzicky omezena.

<sup>2</sup> Strategický rámec udržitelného rozvoje, 2010, s 40.

Nadále lze očekávat růst i prostorová mobilita spojená s jednotlivými fázemi životního cyklu. I v tomto ohledu začíná česká populace sledovat trendy západoevropských zemí, kdy zejména senioři odcházejí z metropolitních a městských regionů a vyhledávají klidnější prostředí s blízkostí přírody, ale zároveň s dobrou dostupností potřebných služeb ve své zemi či v zahraničí.

Všechny uvedené typy mobility vykazují růstový trend a dá se očekávat, že toto potrvá i v dalších desetiletích. Přitom se mohou měnit zdrojové i cílové prostory zejména ve vztahu k migraci a může docházet i k protisměrnému pohybu „zpět domů“ po nashromáždění potřebného kapitálu pro podnikání ve vlasti, při odchodu do důchodu nebo v případě zvratu v ekonomické prosperitě v cílovém prostoru migrace.

Kritickými faktory pro vývoj prostorové mobility zboží i lidí je vývoj a stabilita / předvídatelnost cen energií, politická (ne)stabilita a nejen dostupnost bydlení v regionech s atraktivní nabídkou práce, ale i dostupnost škol, zdravotní a sociální péče, obchodu a služeb v menších sídlech.

### 3 Rostoucí nerovnosti / disparity

Územní dopad rostoucí sociální a ekonomické nerovnosti se projevuje v globálním, nadregionálním / národním, regionálním i lokálním měřítku a vede k situaci, kdy „[p]odle nepeněžních ukazatelů životní úrovně jsou mezi regiony jedné země často větší rozdíly než mezi různými zeměmi“ (OECD 2015, s. 29).

Z pohledu Regionálního rámce blahobytu vypracovaného OECD<sup>3</sup> náleží 8 regionů ČR (NUTS II) ve většině sledovaných ukazatelů do druhé poloviny států s nižší kvalitou života. Kvalita života v regionech České republiky se proto nachází na úrovni visegrádských sousedů (Slovensko, Maďarsko či Polsko) či izraelských regionů (Haifa, Tel-Aviv). Z hlediska regionálních disparit je však situace již konsolidovanější a lze říci, že ČR se pohybuje kolem průměru OECD. Většina indikátorů staví pozici ČR do druhé třetiny mezi členskými státy OECD s výjimkou nízké občanské angažovanosti a špatného zdravotního stavu, které se tímto srovnání nacházejí na chvostu sledovaných zemí.

V mezinárodních statistikách se často uvádí, že ČR se v žebříčcích chudých a chudobou ohrožených umísťuje velmi dobře. Tyto statistiky uvádějí, že v České republice je oproti jiným evropským zemím lidí ohrožených chudobou zhruba 10 %. Je však třeba se podívat i za tato čísla, která nejsou schopná zahrnout všechny aspekty života v dané zemi a rozdíly životní úrovně v různých evropských zemích. Sociolog Daniel Prokop uvádí, že v evropském měřítku, tedy na hranici 60 % hranicí mediánového příjmu harmonizovaného na paritu kupní síly, se v ČR nachází 30 % chudých (Prokop 2016). Poukazuje na to, že Český statistický úřad pracuje s první (60 % mediánového příjmu) a druhou (70 % mediánového příjmu) hranicí příjmové chudoby. První hranice chudoby dosáhla v roce 2014 9 901 Kč a druhá 11 552 Kč. Nejlépe jsou na tom pracující. Pod první hranicí chudoby se jich nacházejí 4 % a pod druhou 8 %. Naproti tomu nezaměstnaní mají tyto hodnoty 48 a 60 %, což je nejvíce ze všech. U důchodců je patrný nárůst ze 7 na 18 %. V horším postavení jsou ekonomicky neaktivní osoby, kterých se ocitá pod první hranicí chudoby 15 %. Celkem 36 % domácností, tvořených pouze jedním rodičem s alespoň jedním závislým dítětem, se propadlo pod první hranicí chudoby. Pod druhou jich spadlo už 49 %. Zároveň platí, že chudí mají nadprůměrné náklady na bydlení (ČSÚ, 2016). Až 40 % lidí není schopno hradit neplánované výdaje do výše 10.000 Kč. Výrazným determinantem chudoby je v ČR vzdělání rodičů a regionální příslušnost. Oproti jiným evropským zemím obdobné velikosti je ČR specifická výraznými regionálními rozdíly. Poměrně sociálně homogenní populace známá ze začátku 90. let se začíná ze sociálního hlediska výrazně měnit. Výrazné regionální disparity v ekonomické prosperitě a následně i v sociální sféře se začaly projevovat v polovině 90. let minulého století,

<sup>3</sup> <http://www.oecdregionalwellbeing.org/index.html>

později se podařilo pomocí regionální politiky tento vývoj zastavit, ale krize na přelomu prvního a druhého desetiletí našeho století tento trend obnovila (ESPON 2014, s. 8 ann.). Regionální disparity lze ilustrovat i na výskytu sociálně vyloučených lokalit, kdy nejpostiženější jsou regiony Ústecký, Moravsko-slezský a Karlovarský (GAC, 2015).

Z hlediska sociální soudržnosti jsou nezanedbatelné i územní projevy sociálních nerovností v lokálním měřítku, v podobě vyloučených lokalit, sociálně homogenních enkláv popřípadě i ghett. Na opačném konci společenského žebříčku se jedná o uzavřené tzv. *gated communities*. Výskyt těchto fenoménů je vyšší v regionech s ekonomickými problémy (zejména kraje Ústecký, Moravskoslezský a Karlovarský). Novým fenoménem v podmínkách donedávna etnicky téměř homogenní ČR je nárůst cizinců. Bez podpory jejich začlenění do většinové společnosti (např. podporou výuky českého jazyka) vzniká riziko vzniku uzavřených etnických enkláv oslabujících sociální soudržnost místních společenství s možností eskalace sociálního respektive etnického napětí.

V méně patrné míře se projevují prostorové disparity vyvolané koncentrací obslužných zařízení a pracovišť, jak již bylo zmíněno v části věnované rostoucí mobilitě. V souvislosti s nárůstem podílu sociálně slabých vrstev obyvatelstva v populaci a demografickým stárnutím mohou tyto změny vyvolat velmi vážné důsledky pro kvalitu života podstatné složky obyvatel.

Významným problémem na úrovni lokálních a regionálních disparit je růst počtu sociálně vyloučených lokalit a často nucený odchod ekonomicky méně úspěšných obyvatel z bohatších a ekonomicky úspěšných regionů do míst s vyšší nezaměstnaností, menšími příležitostmi a tudíž i většími sociálními problémy. Část vnitřní migrace v rámci České republiky probíhá paradoxně ne směrem za prací a ekonomickou aktivitou ale za levnějšími životními náklady a dostupným bydlením. Za posledních 10 let se celkový počet sociálně vyloučených lokalit v ČR téměř zdvojnásobil, počet lokalit vzrostl ve všech krajích (GAC 2015). Kromě nárůstu počtu lidí žijících v sociálně vyloučených lokalitách dochází k částečnému přesunu těchto lokalit z měst do venkovských oblastí s málo funkční infrastrukturou a k jejich rozpadání do většího počtu menších celků. Koncentrace lidí v situaci sociálního vyloučení či bezprostředně ohrožených sociálním vyloučením pak přináší další problémy do regionů již zasažených ekonomickými a sociálními nerovnostmi a odlivem příležitostí pro rozvoj regionu. Tento fakt snižuje schopnost těchto lokalit a regionů adaptovat se vzniklou situací. Výzvou tak pro ČR zůstává existence funkčních národních strategií zaměřených na sociální integraci a inkluzi v různých sférách společnosti jako bydlení, vzdělávání, sociální služby atd. a jejich využití na lokální úrovni. Základem pro úspěšné zvládnutí sociálních nerovností je rovnoměrné rozložení na území České republiky a odpovědné zvládnutí v místech vzniku těchto problémů.

Velkou výzvou v tomto ohledu se může stát narůstající počet migrantů mířících do Evropy, což, dříve či později nutně zasáhne i ČR. Kritickým faktorem bude postoj, který ke krizi a jejím důsledkům zaujme vládní politika a veřejné mínění. Kombinace již existujících regionálních socioekonomických disparit, ztráty sociální soudržnosti a mezinárodní migrace (ať už ekonomické či politické) může posílit obranářské až hostilní postoje jednotlivých sociálních či etnických skupin vůči sobě navzájem a přispět obecně ke zhoršení bezpečnostní situace ve městech.

Kritickými faktory pro zvládnutí těchto trendů a výzev jsou jednak vnější vlivy, jako je mezinárodní politický a ekonomický vývoj, a vlivy vnitřní, zejména akceptace rozevírání sociálních nůžek elitami a širokými vrstvami občanské společnosti, včetně nedostatečné prevence při předcházení sociálnímu vyloučení sociálně slabých, etnických skupin apod. Teprve ve druhém sledu mohou nastoupit nástroje prostorového / územního managementu a plánování: podpora polycentrického rozvoje republiky a metropolí, systematická a cílevědomá regionální politika překonávající regionální disparity mezi populační velikostí a pracovištním potenciálem, efektivní územní plánování zajišťující srovnatelný standard dostupnosti veřejných infrastruktur pro celé území republiky a uvnitř metropolitních a městských regionů.

## 4 Nárůst významu nestátních aktérů

Na změny v území mají dominantní vliv významné ekonomické subjekty v něm působící (investoři, developeři, nadnárodní korporace...). Stát a jeho orgány využívají svých zákonných pravomocí, aby prostřednictvím nástrojů územního plánování prosazovaly různé aspekty veřejného zájmu. Institucionální kapacita, síla a kvalita územní veřejné správy ale vlivem chronického podfinancování nepostačuje k vytvoření a prosazení koncepčních směrů udržitelného rozvoje území vůči partikulárním zájmům ekonomických subjektů a omezuje se do role pasivního zabezpečovatele nezbytných infrastrukturních opatření reagujících na realizaci záměrů těchto subjektů.

V dalším období dále poroste vliv a význam nevládního občanského sektoru: zájmových skupin občanů, drobných podnikatelů, účelových sdružení obcí apod. Územní veřejná správa, pro kterou byli až doposud hlavním partnerem významní ekonomičtí aktéři, bude vystavena tlaku i těchto skupin. Získat tyto zájmové skupiny jako partnery v již existujícím úsilí o udržitelný rozvoj měst, vesnic a území jako celku, je velkou výzvou pro územní veřejnou správu. V podmínkách omezených kapacit veřejného sektoru a nejistoty je ale participace občanské společnosti na formulaci strategických cílů zároveň velkou šancí pro jejich udržitelnost a na ně navazující realizaci dlouhodobých koncepčních záměrů v území.

Na trend rozšiřování spektra aktérů aktivně vstupujících do rozhodování o změnách v území a konfliktů s tímto rozhodováním souvisejících reaguje přinejmenším v zemích EU posun od hierarchických struktur vlády (*government*) ke strukturám vládnutí na bázi sítí a partnerství (*governance*). Tento posun se zatím v českém prostorovém / územním managementu a plánování nijak výrazněji neprojevil a zaužívaná *top-down* praxe není na tuto změnu připravována, pokud pomineme spíše sporadické a formální pokusy o participaci obyvatel v procesu plánování (Klápště 2012, Klápště 2014). Občanská společnost přitom vnímá roztržičnost a hierarchické struktury veřejné správy jako byrokratismus a v rostoucí míře se odmítá stát pouhým konzumentem „úředního dobra“. Roste tak delegitimizace veřejné správy; z tradičního postoje NIMBY (*not in my backyard*, tedy odmítání změn v území, které se bezprostředně dotknou mého vlastního obydlí) se vyvíjí odpor k jakýmkoliv změnám v území. Rozhodování úředníků a politiků působících v územní veřejné správě jsou považována za netransparentní a zvýhodňující developery. Ani občanská společnost ale není jednotná v cílech, o které usiluje. Vznikají různé nátlakové skupiny a lobby prosazující různé parciální zájmy, někdy i velmi pochybné z hlediska veřejného zájmu a udržitelného rozvoje. Zejména k prosazování velkých infrastrukturních projektů (dálnice, letiště) musí stát ve stále větší míře používat mocenských nástrojů anebo se jich vzdát.

Kritickým faktorem pro zvládnutí výzvy spočívající aktérů při přechodu od *government* ke *governance* na místní úrovni je schopnost a ochota jednotlivých článků veřejné správy moderovat veřejnou debatu o strategických rozvojových cílech na svém území, včetně změn ve využití území, a přejít ke sdílenému vládnutí (*governance*). Podmínkou je ovšem zároveň konstruktivní přístup občanů a nevládního sektoru při hledání a nalézání vyhovujících řešení. Alternativou je úplná delegitimizace rozvojových politik, prostorového / územního plánování a jeho orgánů, vedoucí k opuštění koordinovaného a komplexně připravovaného územního rozvoje a strategických rozvojových plánů ve prospěch individuálních projektů vedoucích k řadě územních střetů a neefektivnímu provozu sídel a jejich infrastruktur.

## 5 Kompetence územní veřejné správy pro udržitelný rozvoj sídel

Základem úspěšného postupu sídel (municipalit) k udržitelnosti je robustní a stabilní místní systém řízení založený na institucionální kapacitě veřejné správy a vzájemné komunikaci všech aktérů změn v území (*stakeholderů*). Nejedná se o realizaci několika vybraných aktuálních cílů či programů, ale o pravidelné zhodnocení dění v místě prizmatem udržitelného rozvoje i s ohledem na národní politiky a jejich cíle. Takto mohou být stanoveny priority a měřitelné cíle pro místní úroveň a přehledně řízeny místní politiky k jejich dosažení. Pro tuto činnost budou nutné znalosti a know-how o udržitelném rozvoji přesahující běžný standard legislativy, předpisů a norem v ČR, ale také manažerské dovednosti.

Pro odolnost komunit a sídel, i pro zvýšení významu společenského vnímání témat udržitelného rozvoje, je nutné dosáhnout dlouhodobého konsenzuálního postupu místního úřadu s aktivními místními a regionálními partnery (*stakeholdery*) ze všech sektorů.

Z hlediska udržitelného rozvoje sídel a územního rozvoje obecně je důležité zajistit vzájemnou provázanost dokumentů na úrovni:

- 1) horizontální (např. jak jednotlivé dokumenty kraje nebo města na sebe navazují)
- 2) vertikálně (např. zda krajské dokumenty respektují národní a legislativní úroveň či obecní respektují krajskou – Politiky i Zásady územního rozvoje ČR).

Na úrovni kraje a ještě více na úrovni měst a obcí je klíčové, aby byly provázané dokumenty územního plánování a strategické rozvojové dokumenty. Pro strategický plán jsou totiž určující a nezbytné limity území (zdrojem je územní dokumentace). Naproti tomu pro tvorbu územního plánu je nezbytné znát záměry využití území (zdrojem může být strategický plán). Na národní úrovni je nutné zajistit soulad Politiky územního rozvoje ČR se Strategií regionálního rozvoje ČR a dále provázanost na všechny sektorové dokumenty s územním průmětem. Na krajské úrovni musejí být zásady územního rozvoje s programem rozvoje kraje, u měst a obcí územní plán se strategickým plánem (s programem rozvoje obce).

Prokazatelný postup k udržitelnému rozvoji je rovněž sledován jako horizontální téma ve zdrojích evropských strukturálních a investičních fondů, jedná se proto o dlouhodobou schopnost municipalit efektivně využívat veřejné finanční zdroje. Důležitá je schopnost místních úřadů nekonfliktně projednávat rozvojové záměry a průkazně zjišťovat názory obyvatel k řešení místních problémů, případně obhajovat před veřejností kroky vedoucí k naplňování cílů národních politik (přechod na nízkoemisní ekonomiku, zavádění politik sociálního začleňování, racionální nakládání s odpady apod.) a využívat ověřené nástroje kvality pro rozvoj veřejné správy, které umožní zhodnotit rozvoj v dané municipalitě, resp. územním celku.

Pro uvedenou komunikaci místních úřadů k tématům udržitelného rozvoje v každodenní praxi je zapotřebí zvyšovat znalosti a kompetence pracovníků úřadů k zajištění aktivní participace *stakeholderů* na postupu k udržitelnému rozvoji (zejm. komunikační dovednosti a techniky).

## 6 Přejít na nízkoemisní ekonomiku, účinné nakládání s přírodními zdroji a adaptace sídel na klimatické změny

Klimatická změna jako globální megatrend dopadá na všechny typy municipalit, její projevy jsou vždy lokální a je nutné k nim přistupovat vždy se znalostí lokální situace. Urbanizovaná území se vyznačují nízkou ekologickou stabilitou, a tedy i nízkou přirozenou adaptační schopností na tuto změnu (tepelné ostrovy měst). Velký podíl zpevněných ploch ovlivňuje celkové mikroklima území a způsobuje přehřívání povrchů, vyšší teploty vzduchu, zvýšenou výparnost, rychlý odtok srážkových vod, prašnost atd. Prognózy postupné změny klimatu v České republice obecně

naznačují změny průběhu počasí během celého roku. Hovoří zejména o významně častějším (extrémním) střídání období vysokých teplot a nízkého srážkového úhrnu s obdobími s vysokým srážkovým úhrnem za krátké období (v letním období), což ovlivní zejména dostupnost a kvalitou vody. Lze rovněž předpokládat negativní účinky na zdraví zejména zranitelných skupin obyvatel se sníženou schopností termoregulace (zejména starší, nemocní a velmi malé děti), ale i na konstrukci budov. Na úrovni každodenní mobility lze vzhledem k častějšímu výskytu extrémních projevů počasí očekávat výrazný vliv na silniční, železniční, říční, ale i leteckou dopravu (MŽP 2015).

Na dopady klimatické změny je nutné adaptovat i integrované strategické, územní a ekonomické plánování. V současné době však municipality nejsou na strategické řízení této oblasti příliš dobře připraveny. Adaptace a mitigace na této úrovni vyžaduje vhodné plánování využití území pro zemědělské hospodaření, promyšlenou tvorbu krajinné mozaiky s dostatečným zastoupením mokřadů, lesních porostů, a dalších krajinných prvků, jež mají pozitivní vliv na vodní režim krajiny, půdu, biodiverzitu, a ve zlepšení propojenosti přírodních a krajinných struktur. Plánovat s ohledem na změnu klimatu bude třeba i s ohledem na kritické infrastruktury, zejména tu energetickou, a systémy ochrany obyvatelstva a životního prostředí před mimořádnými událostmi (extrémní teploty, srážky, vítr, dlouhodobé sucho, povodně, sesuvy půdy, lesní požáry) (MŽP 2015).

Klimatická změna bude mít specifické účinky zejména na města, v nichž má do roku 2050 žít již 66 % světové populace. Města na globální úrovni představují významného producenta skleníkových plynů (v současné době 37-49 % celkových emisí) i znečišťujících látek s krátkou životností OSN 2015). Uhlíková stopa měst se skládá z kombinace energie ve městě, dopravy obyvatel města a nákladní dopravy, produkce a míry třídění odpadů a využití území města (míra přeměny pozemků na jiné využití); největší vliv (70-80 %) připadá na spotřebu energie. V ČR dosud změnilo vlastní uhlíkovou stopu pouze 9 měst či městských částí. Ačkoliv byla uhlíková stopa vztažená na jednoho obyvatele nižší než celonárodní průměr, nelze kvůli omezenému vzorku tento trend hodnotit nutně optimisticky.<sup>4</sup> Města mohou reagovat stanovováním si vlastních dobrovolných závazků respektujících národní a globální cíle. Dobrým příkladem může být *Úmluva starostů a primátorů*, jejíž signatáři mají závazek snížit do roku 2030 emise CO<sub>2</sub> alespoň o 40 % a přijmout integrovaný přístup k mírnění změn klimatu a adaptaci na ně.

Předpokladem pro zvládnutí přechodu k nízkouhlíkové ekonomice spočívá v prosazení významných změn minimálně ve vytápění, resp. chlazení a energetické spotřebě budov, dopravě a výrobě a spotřebě elektřiny s důrazem na vyhledávání úspor. Změny nastávají v oblasti konstrukce nových budov a jejich přechodu na nízkoenergetický až pasivně energetický standard, stejně jako v tepelné regeneraci budov stávajících. Lze očekávat, že tento trend bude pokračovat společně s postupnou decentralizací energetiky i v městském prostředí a navyšováním podílu obnovitelných zdrojů v energetickém mixu. Nové dopravní politiky ve městech se budou postupně odklánět od jednostranného upřednostňování a zvýhodňování individuálního automobilismu a budou zohledňovat širší potřeby obyvatel vyvolané jak demografickými změnami (stárnutí městské populace) tak i měnícím se životním stylem ve městech (rozvoj cyklistiky, pěší dopravy, sdílení dopravních prostředků a služeb) a vytváření kompaktních, pěšky dostupných sousedství. Základní páteří pro zajištění mobility v městských regionech bude spolehlivá, energeticky úporná a nízkoemisní veřejná doprava obsluhující města a jejich zázemí a zajišťující i rychlé spojení mezi regionálními centry (zejména vlaky). Ani města se nevyhnou trendu postupné decentralizace energetických zdrojů a přechodu na obnovitelné zdroje energií (zejména solární energetika) s příznivým dopadem na znečištění ovzduší. V rámci aktivního vyhledávání úspor bude posilována kogenerace/trigenerace (vytápění a výroba elektřiny, vytápění, klimatizace a výroba elektřiny) s přebytky využitelnými například pro rozvoj elektromobility ve městech.

<sup>4</sup> <http://ci2.co.cz/cs/po-uhlikovych-stopach-ceskych-mest>



Souběžně s výše rozvedenými mitigačními změnami (tj. takovými, které vedou k poklesu emisí) se sídla budou měnit tak, aby dostávala nárokům *resilience*, tj. odolnosti a flexibility vůči měnícímu se klimatu a z nich plynoucích katastrof. Adaptační změny se promítnou do péče o zeleň ve městech v souvislosti s jejím významem pro městské mikroklima zejména v období veder, nové přístupy lze očekávat u šetření s pitnou vodou a obecně při hospodaření s vodou (např. zadržování vody před odtokem, revitalizace vodních toků ve městech, více vody ve veřejném prostoru) a nárokům na snížení materiálové náročnosti. Další výzvou bude připravenost sídel na možné výpadky elektřiny (black-out), živelné pohromy (záplavové deště, povodně, sněhové kalamity atp.) a zajištění bezpečnosti energetických ostrovních systémů. Proměny v energetice sídel ovlivní nakládání s běžným komunálním odpadem, jehož množství se bude i vlivem změny spotřebních návyků zmenšovat a posilováním návratu organických látek zpět do životního prostředí (lesy, půda), např. separací bioodpadu a jeho kompostováním.

## Návrhy strategických cílů

1. Zavést alespoň na úrovni plánování management funkčních regionů, resp. funkčních urbanizovaných území přesahujících úroveň místních/městských plánů respektující vazby na spádové území a jeho potřeby. Integrovat strategické, územní a ekonomické plánování územních celků i jednotlivých měst.
2. Definovat a prosazovat standardy veřejných služeb v území podporující polycentrický rozvoj, vč. venkovského osídlení:
  - a. stanovit standardy základních veřejných služeb a jim odpovídajících veřejných infrastruktur (technických, občanského vybavení, veřejných prostranství) včetně parametrů jejich fyzické dostupnosti v závislosti na typu sídla respektive charakteru obytného území v sídle
  - b. zajistit obslužnost sídel i obslužnost uvnitř sídel veřejnou dopravou, se zastávkami v pěší dostupnosti z bydlíšť, pracovišť a zařízení občanského vybavení
  - c. prosazovat dostupnost základních veřejných služeb v územním plánování
  - d. provázat síť zařízení občanského vybavení vyšší úrovně s dopravní obslužností a zajistit časový standard dostupnosti těchto zařízení veřejnou dopravou
  - e. ve venkovském území, zejména v periferních oblastech, zajistit dostupnost zařízení občanského vybavení v obcích, které mají funkci místních pracovištních center
3. Zvýšení podílů vysoce kvalifikovaných pracovních příležitostí ve všech regionech, využívání endogenního potenciálu a snižování vynucené mobility i regionálních disparit.
4. Podporovat a posilovat sociální soudržnost založenou na solidaritě, rovných příležitostech a rovném přístup ke zdrojům ve společnosti a veřejným službám, tedy zejména integrační politiky pro sociálně vyloučené, marginalizované a cizince žijící na území České republiky. Pro udržitelný rozvoj a kvalitu života v obcích a městech je důležitý důraz na prevenci a transformaci sociálně vyloučených a segregovaných lokalit. Jednou z důležitých cest pro podporu sociální soudržnosti a udržitelných území bez sociálně vyloučených enkláv je podpora různorodých forem bydlení, především dostupného nájemního bydlení pro všechny segmenty společnosti.
5. Změna paradigmatu / kultury veřejné správy od hierarchického principu a oddělení veřejné, soukromé a nevládní sféry ke sdílenému vládnutí (governanci) – konkrétně:
  - a. systematické posilování institucionální kapacity veřejné správy a její schopnosti prosazovat prosazovat principy udržitelného rozvoje jako prioritního veřejného zájmu, zejména prostřednictvím strategického řízení a územního plánování k vytváření podmínek pro dlouhodobou kvalitu života v sociálně soudržném území
  - b. systematické úsilí veřejné správy o posílení vzájemné komunikace mezi všemi zainteresovanými aktéry v území (stakeholders) a o jejich participaci na rozhodovacích procesech k udržitelnému rozvoji i spoluzodpovědnosti za jejich výsledky
  - c. vyvážený managementu územního rozvoje *top-down* a *bottom-up*
  - d. cílené využívání nástrojů pro udržitelné municipality k inovacím v územní veřejné správě

## Seznam použitých zdrojů

- ČSÚ 2016 Řezníčková, J. *Hraniční meze chudoby*, in. *Statistiky a my*, roč. 6, č. 3, Praha: Český statistický úřad.
- ESPON 2014 ET 2050 - *Territorial Scenarios and Visions for Europe* - Gál, Z., Lux, G. Volume 8 *Territorial Scenarios and Visions for Central and Eastern Europe*, Luxembourg, EPSON Coordination Unit
- GAC 2015 *Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR*, Praha – GAC spol s. r. o. 2015
- Keller J. 2010 *Tři sociální světy. Sociální struktura postindustriální společnosti*. Praha.
- Klápště P. 2012 *Participace jako nástroj udržitelného plánování a odstraňování disparit v území*. In: Maier, K. (ed.), *Udržitelný rozvoj území*, Praha.
- Klápště P. 2014 *Faktory úspěšnosti participace na územním rozvoji*, disertační práce. Praha, ČVUR - Fakulta architektury.
- Maier K. 1998 *Účinnost dosavadních a budoucích nástrojů pro snižování regionálních rozdílů v České republice*. In: *Urbanismus a územní rozvoj* 6: s. 30-34. Brno.
- Maier K., Franke D. 2015 *Trendy prostorové sociálně ekonomické polarizace v Česku 2001-2011*. *Sociologický časopis*, roč. 51, č. 1, s. 89-123.
- MMR 2013 *Strategie regionálního rozvoje ČR 2014-2020*
- MMR 2015 *Aktualizace č. 1 Politiky územního rozvoje*
- MV *Statistika cizinců s povoleným pobytem 2012 – 2015* (data vždy k 31. prosinci)
- MŽP 2015 *Strategie přizpůsobení se změně klimatu, v podmínkách ČR*, Praha.
- OECD 2015 *OECD360 Česká republika*
- OSN 2015 *Města, klimatická změna a řízení rizik v oblasti katastrof*, s. 2., tematická zpráva ke konferenci Habitat III dostupné z <http://www.europeanhabitat.com/ke-stazeni/>
- Prokop, D. 2016 *Chudoba je v ČR daleko hlubší, než se běžně usuzuje. Rozhovor s Danielem Prokopem. Rozhovor Britských listů*, dostupné z <https://www.youtube.com/watch?v=0ZCl4mQ6j08>
- Sýkora, L., Mulíček, O. and Maier, K., 2009, *City regions and polycentric territorial development: concepts and practice*, *Urban Research and Practice*, roč. 2, č. 3, s. 233-239.
- SRUR 2010 *Strategický rámec udržitelného rozvoje České republiky*, Praha.