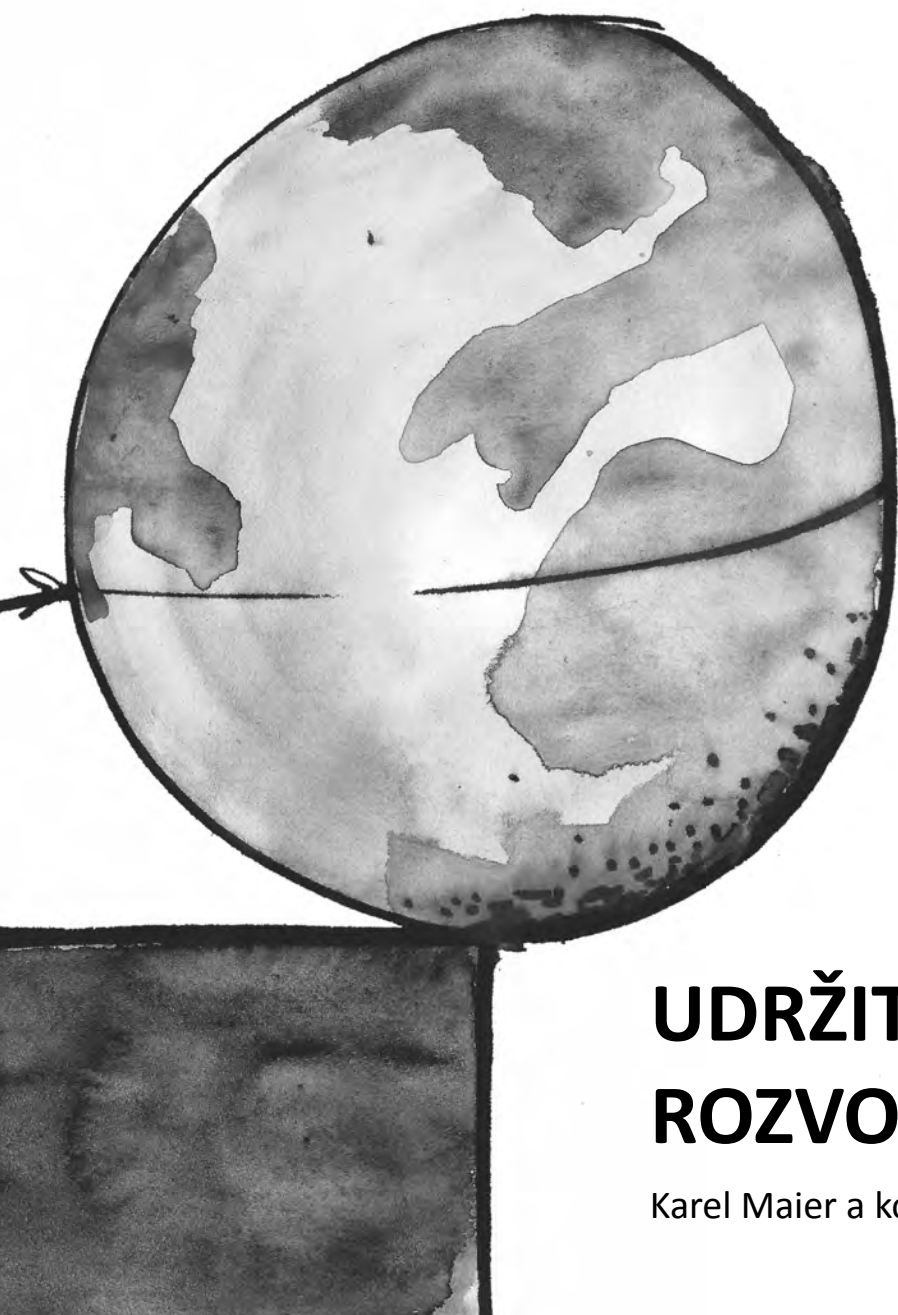




UDRŽITELNÝ ROZVOJ ÚZEMÍ

Karel Maier a kolektiv



UDRŽITELNÝ ROZVOJ ÚZEMÍ

Karel Maier a kolektiv

Upozornění pro čtenáře a uživatele této knihy

Všechna práva vyhrazena. Žádná část této tištěné či elektronické knihy nesmí být reprodukována a šířena v papírové, elektronické či jiné podobě bez předchozího písemného souhlasu nakladatele. Neoprávněné užití této knihy bude **trestně stíháno**.

Vznik publikace umožnil grant Ministerstva pro místní rozvoj WD-07-07-4 *Koncepce územního plánování a disparity v území* udělený Fakultě architektury Českého vysokého učení technického v Praze. V knize byly též využity poznatky získané ve Výzkumném záměru MSM 6840770006 *Management udržitelného rozvoje životního cyklu staveb, stavebních podniků a území*. Za laskavé zhlédnutí konceptu textu a řadu korekcí děkujeme Tomáši Gremlicovi z Ekologického právního servisu a oponentům Ing. arch. Vladimíru Dujkovi, Ing. arch. Jaroslavu Tušerovi, CSc., a RNDr. Bc. Martině Stuchlíkové.



Karel Maier a kolektiv autorů

■ Udržitelný rozvoj území

Vydala Grada Publishing, a.s.
U Průhonu 22, Praha 7
obchod@grada.cz, www.grada.cz
tel.: +420 234 264 401, fax: +420 234 264 400
jako svou 4703. publikaci

Odpovědná redaktorka Eva Škrabalová
Sazba JoshuaCreative, s. r. o.
Kresba na obálce Milan Valeš
Kresby v textu Milan Valeš
Ilustrace z archivu autora
Počet stran 256
První vydání, Praha 2012
Tisk Carter\reproplus s.r.o.

© Grada Publishing, a.s., 2012
© Illustrations Milan Valeš
Cover Design © Grada Publishing, a.s., 2012

Názvy produktů, firem apod. použité v knize mohou být ochrannými známkami nebo registrovanými ochrannými známkami příslušných vlastníků.

ISBN 978-80-247-4198-7 (tištěná verze)
ISBN 978-80-247-7728-3 (elektronická verze ve formátu PDF)
ISBN 978-80-247-7729-0 (elektronická verze ve formátu EPUB)

Obsah

Předmluva	9
1 Úvod	11
1.1 Udržitelný rozvoj: udržitelné společenství, udržitelné hospodářství a udržitelné změny životního prostředí	12
1.1.1 Princip udržitelného rozvoje a jeho průmět do území	12
1.1.2 Piliře udržitelného rozvoje	14
1.1.3 Diverzita, vyvážený rozvoj a disparity	17
1.1.4 Změny poškozující udržitelný rozvoj území	19
1.2 Veřejné orgány a udržitelný rozvoj	22
1.2.1 Role veřejné správy a veřejného sektoru	22
1.2.2 Pravomoci a principy rozhodování o udržitelném rozvoji	22
1.2.3 Institucionální kapacita veřejné správy	24
1.3 Udržitelné plánování a management rozvoje území	25
1.3.1 Analýza, vize a koncepce rozvoje	25
1.3.2 Formy plánování rozvoje území	26
1.3.3 Změny podmínek a agend pro plánování rozvoje území	28
2 Institucionální prostředí pro prosazování udržitelného rozvoje	35
2.1 Koncepce udržitelného rozvoje a její prosazování v předpisech a strategických dokumentech	35
2.1.1 Udržitelný rozvoj území v dokumentech a nástrojích Evropské unie	35
2.1.2 Vývoj konceptu udržitelného rozvoje a životního prostředí u nás	37
2.2 Programy rozvoje územních samosprávných celků	38
2.2.1 Program rozvoje kraje	38
2.2.2 Program rozvoje obce	39
2.3 Prosazování udržitelného rozvoje „zdola“ – Místní Agenda 21	39
2.4 Strategické plánování	41
2.5 Územní plánování	44
2.5.1 Cíle, koncepce a výstupy územního plánování	44
2.5.2 Obecné možnosti územního plánování podporovat udržitelný územní rozvoj	46
2.5.3 Územně analytické podklady a rozbor udržitelného rozvoje území	48
2.5.4 Politika územního rozvoje a zásady územního rozvoje	51
2.5.5 Územní plán	53
2.5.6 Regulační plán	60
2.5.7 Územní studie	61
2.6 Regulace rozvoje území	61
2.6.1 Regulace jako dohoda	61
2.6.2 Optimální míra regulace	62
2.6.3 Regulace a vyvážený rozvoj území	66
2.7 Posuzování a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území	67
3 Hodnoty území.	70
3.1 Pojem hodnota v kontextu udržitelného rozvoje	70
3.1.1 Vlastní a účelové hodnoty	70

3.1.2	Ekonomické a sociologické pojetí hodnoty	72
3.2	Hodnoty v území	74
3.2.1	Udržitelnost a vzájemné vazby hodnot v území	74
3.2.2	Zjišťování hodnot území	77
3.2.3	Ochrana hodnot v území	77
3.3	Hodnoty území v územním plánování	86
3.3.1	Zjišťování hodnot v územně analytických podkladech	87
3.3.2	Ochrana a rozvoj hodnot v území prostřednictvím územně plánovací dokumentace	88
3.3.3	Návrh standardu hodnot sledovaných v územně plánovacích podkladech a dokumentaci	89
4	Únosnost prostředí	97
4.1	Únosnost a únosná kapacita	97
4.1.1	Únosnost a únosná kapacita v území	97
4.1.2	Překročení únosné kapacity území	99
4.2	Prahy rozvoje území	100
4.3	Hygienická únosnost prostředí	106
4.3.1	Hygiena životního prostředí	106
4.3.2	Identifikace problematických oblastí	106
4.3.3	Identifikace zdrojů znečišťování	109
4.3.4	Možnosti prosazovat zlepšení hygieny prostředí v územním plánování	110
5	Krajina	112
5.1	Evropská krajina, vnímání krajiny a vztah k ní	112
5.1.1	Vymezení pojmu krajina	112
5.1.2	Proměny evropské krajiny	113
5.1.3	Vnímání krajiny a vztah k ní	114
5.2	Vlastnosti krajiny	116
5.2.1	Ekologická stabilita	116
5.2.2	Diverzita v krajině	119
5.2.3	Krajinný ráz	125
5.3	Koncepce a nástroje plánování krajiny	128
5.3.1	Přístupy k plánování krajiny	128
5.3.2	Územní systém ekologické stability	129
5.3.3	Krajina v územním plánování	133
5.3.4	Komplexní pozemkové úpravy	141
5.3.5	Dotační programy pro péči o krajinu	142
6	Sociální rozměr udržitelného rozvoje v území	146
6.1	Sociální soudržnost a územní předpoklady pro ni	146
6.1.1	Koncept sociální soudržnosti	146
6.1.2	Podmínky prostorového uspořádání pro sociální soudržnost	149
6.1.3	Možnosti vytvářet podmínky pro sociální soudržnost v území	151
6.2	Možné formy sociálně udržitelného uspořádání měst a venkovského území	152
6.2.1	Kompaktní město	152
6.2.2	Zelené a zahradní město	153
6.2.3	Město krátkých vzdáleností	155

6.2.4	Venkovský mikroregion	156
7	Ekonomický rozměr udržitelného rozvoje	158
7.1	Udržitelný hospodářský rozvoj regionů	158
7.1.1	Hospodářský rozvoj území	158
7.1.2	Podmínky a faktory udržitelného hospodářského rozvoje	159
7.1.3	Současné globální podmínky pro hospodářský rozvoj	161
7.2	Udržitelné hospodaření veřejného sektoru	162
7.2.1	Role veřejných rozpočtů	162
7.2.2	Udržitelnost hospodaření obcí a regionů	163
7.3	Územní pohled na udržitelné hospodářství	165
7.3.1	Vyváženost pracovní síly a obytné kapacity území	165
7.3.2	Přiměřená intenzita využití obytného území (obytná hustota)	167
8	Regionální rozvoj a koordinace udržitelného rozvoje	170
8.1	Rozvoj regionů	170
8.1.1	Region, regionální rozvoj a regionální politika	170
8.1.2	Regionální rozvoj jako činnost aktérů rozvoje	172
8.1.3	Rozvoj prostřednictvím vnějších investic a endogenní rozvoj	173
8.1.4	Rozvoj regionů a jejich velikost	174
8.1.5	Faktory rozvoje regionů	177
8.1.6	Rozvoj regionů v globálním prostředí	180
8.2	Koordinace rozvoje	181
8.2.1	Koordinace regionálního rozvoje	181
8.2.2	Koordinace rozvoje v územním plánování	183
9	Sledování a hodnocení udržitelného rozvoje území	186
9.1	Metody a systémy měření udržitelného rozvoje	186
9.1.1	Kvalitativní a kvantitativní hodnocení udržitelného rozvoje	186
9.1.2	Indikátorové systémy	188
9.1.3	Indikátory a jejich výběr	189
9.1.4	Systémy sledování příčin a následků	190
9.2	Indikátorová podpora územního plánování	191
9.2.1	Možnosti začlenění indikátorových systémů do procesu územního plánování	191
9.2.2	Doporučení pro tvorbu indikátorového systému v územním plánování	193
9.3	Příklady indikátorového hodnocení udržitelného rozvoje území	195
9.3.1	Indikátory Územně analytických podkladů ORP Frýdek-Místek	196
9.3.2	Indikátory udržitelného rozvoje hlavního města Prahy	197
9.3.3	Ukazatele pro hodnocení a srovnání udržitelného rozvoje území v územně analytických podkladech obcí	199
10	Modelování v procesu plánování územního rozvoje.	207
10.1	Komplexní simulační modely	207
10.1.1	Vzestup a pád první generace simulačních modelů	207
10.1.2	Komplexní simulační modely druhé generace	209
10.2	Systémy podpory plánování (<i>Planning Support Systems</i>)	212
10.2.1	Nástroj INDEX	214

10.2.2	What-If?	217
10.3	Využití simulačních modelů v našich podmínkách	218
10.3.1	Využití simulačních modelů při vytváření koncepcí územního rozvoje	218
10.3.2	Projekt experimentální aplikace modelu pro simulaci rozvoje mikroregionu	219
11	Participace jako nástroj udržitelného plánování a odstraňování disparit v území	224
11.1	Definice a kontext participace	224
11.1.1	Východiska participace	225
11.1.2	Proměny procesu plánování	226
11.2	Účastníci procesu participace a jejich role v rozhodování o území	226
11.3	Přínosy participace	228
11.4	Možnosti a vhodná míra participace	232
11.4.1	Hledání vhodné míry participace	232
11.5	Rizika a obavy z participace	237
11.6	Příprava participace	239
11.6.1	Modely vztahu objednatel – (pořizovatel) – projektant – konzultant	239
11.6.2	Plán participace	240
11.7	Specifika participace podle typů projektu	245
	Rejstřík	250
	Autoři	253

■ Předmluva

Debata o udržitelném rozvoji probíhá už téměř po dvě generace. Od „velkých“ globálních úvah a prognóz o celosvětovém vyčerpání přírodních zdrojů a znečišťování prostředí se postupně dostala i do každodenního rozhodování o jednotlivých akcích, o velkých i malých projektech. Toto rozhodování často souvisí se změnami ve využití konkrétního území: někdy tím, že je nějakou změnou vyvoláno nebo tím, že jeho důsledkem je změna v území – například vykácení lesa, stavba domu, zřízení přechodu pro chodce.

V českém prostředí získalo uvažování o udržitelném rozvoji území výrazný impuls přijetím stavebního zákona z roku 2006. První poznatky z praktického uplatňování požadavků zákona na udržitelný rozvoj území ale ukazují, že samotný předpis zřejmě nepostačuje k tomu, aby se kritérium udržitelného rozvoje v plánování rozvoje v území a v rozhodování o něm opravdu naplnilo. Můžeme se setkat s velmi odlišnými až extrémními postoji vůči udržitelnému rozvoji – od toho, že na luxus udržitelného rozvoje si musíme teprve „vydělat“ růstem ekonomiky bez ohledu na zdroje, až po snahu zamezit ve jménu udržitelného rozvoje jakýmkoliv změnám v území iniciovaným člověkem.

To, že se z udržitelného rozvoje stala během posledních desetiletí ve všech rozvinutých i rozvíjejících se zemích jakási instituce, není náhoda, ale spíše se jedná o důsledek vzrůstající propojenosti vývoje společnosti, ekonomiky a přírodního prostředí z regionálního přes národní a kontinentální až po celosvětové, globální měřítko.

Člověku v době před průmyslovou revolucí pro jeho rozhodování o tom, jak bude hospodařit na svém statku a k němu přilehlých polích, stačila místní zkušenost předávaná z pokolení na pokolení. Pokud hospodařil „neudržitelně“, například nepečoval o hospodářská zvířata, nehnojil pole a neopravoval dům a stodolu, pocítil po nějaké době důsledky své nedbalosti na své vlastní kůži a na své rodině, popřípadě důsledky nesla další generace hospodářů na téže usedlosti.

Průmyslová společnost se na rozdíl od starších společností vyznačuje stále rostoucí mírou vzájemné závislosti jednotlivců a společností (obcí, regionů, ekonomických subjektů, odvětví hospodářské činnosti). Naše jednotlivá rozhodnutí jsou stále více ovlivňována „zevně“ – konkurencí na trhu, působením médií a reklamy, předpisy a regulací, image místa, dostupností infrastruktur a kooperačními vztahy. Vliv našich individuálních rozhodnutí na širší celek se nám může zdát zanedbatelný, ale velké projekty jako je například umístění automobilky, stavba dálnice nebo zřízení národního parku ovlivní život spousty lidí. Také kumulace individuálních rozhodnutí a „malých“ projektů v místě a čase může mít dalekosáhlé důsledky, jak můžeme vidět na příkladech suburbanizace v okolí velkých měst.

Na rozdíl od předprůmyslové éry ve většině případů nepostihují důsledky individuálních rozhodnutí zdaleka jen jejich původce, ale i řadu dalších subjektů: znečištění ovzduší průmyslovou výrobou nebo spalování plastových odpadů v kamnech poškozují celé široké okolí; rozoráním mezí pro snadnější pohyb techniky po poli můžeme vyvolat vodní erozi, která při dalším přívalovém dešti způsobí zaplavení celé vesnice bahnem.

K institucionalizaci udržitelného rozvoje došlo v době, kdy vnější vlivy a důsledky rozhodování dosáhly globálního / celosvětového měřítka překročily národní hranice a hranice mezi jednotlivými obory lidské činnosti. Proto již nepostačují regulace, zákazy a nařízení v národních předpisech. Komplexní souvztáženosti navíc neumožňují jednoznačně a obecně pro všechny případy pojmenovat hranice mezi tím, co je (ještě) udržitelné a tím co je (už) neudržitelné. K plánování a rozhodování o udržitelném rozvoji je tedy sice možno vytvořit řadu předpisů, nástrojů a pomůcek, ale vlastní rozhodování vždy zůstane předmětem rozvahy na základě znalosti konkrétních podmínek místa a času a dohadování mezi těmi, koho se toto rozhodování bezprostředně dotýká, kdo na něj mají vliv a kdo na něm mají zájem.

Předkládaná publikace proto nikterak neusiluje o úplný a vyčerpávající návod, jak „správně udržitelně“ rozvíjet území, respektive jak o udržitelném rozvoji území rozhodovat. Namísto toho nabízí čtenáři úvodní povšechnou informaci o tom, jak lze nahlížet na udržitelný rozvoj území obce či regionu, následovanou přehledem ustanovení předpisů a dalších institutů, které lze pro prosazení udržitelného rozvoje území v našich současných podmínkách využít. Dále se věnujeme vybraným tématům, která s udržitelným rozvojem území úzce souvisejí a která se ukazují jako kritická pro rozumné a citlivé rozhodování v konkrétních případech: pojednáváme o hodnotách území, únosnosti území, prazích rozvoje a o krajině a její ekologické stabilitě. Zvláštní kapitoly se zabývají sociálním a ekonomickým rozměrem udržitelného rozvoje, tedy těmi pilíři, jimž se někdy v debatách o udržitelném rozvoji věnuje menší pozornost nežli ekologii a přírodnímu prostředí. Poznatek o tom, že i dílčí rozhodnutí v zájmu jednotlivých společenství (obcí) mohou ve svém součtu vést k neudržitelnému rozvoji v širším měřítku a v delším časovém horizontu vedl k začlenění kapitoly, která se věnuje nezbytnosti nadmístní (regionální) koordinace v zájmu udržitelného rozvoje. Poslední skupina kapitol se věnuje vybraným nástrojům a postupům, které zatím nejsou běžně užívány, ale které mohou přispět ke kvalifikovanému rozhodování o udržitelném rozvoji území. Jedná se o hodnocení udržitelného rozvoje na podkladě kvantitativních ukazatelů / indikátorů, modelování rozvoje území a participaci v procesu hodnocení, posuzování a rozhodování o udržitelném rozvoji.

Publikace je určena co možná širokému okruhu zájemců o problematiku udržitelného rozvoje ve vztahu k území a změnám v něm. Při její přípravě jsme se snažili vyhnout se příliš odbornému způsobu psaní se spoustou termínů a zkratk, a to i za cenu některých zjednodušení, jež nám lze zajisté vytknout. Namísto složitě teoretizování se snažíme problematiku přiblížit na příkladech ze smyšlených i skutečných obcí a regionů, někdy i poněkud přehnaných a provokativních, aby lépe vyniklo to, co chtějí ilustrovat. V nejnútnejším rozsahu citujeme z předpisů a dokumentů, ale grafické odlišení těchto pasáží umožní tomu, kdo se nechce těmito pasážemi prokousávat, prostě je přeskočit, stejně jako různé vsuvky a poznámky pod čarou.

Pokud vám naše publikace alespoň trochu pomůže při uvažování, prosazování a rozhodování o tom, jak se má vaše bydliště, město nebo region vyvíjet, aby to bylo v souladu s principy udržitelného rozvoje, splnila svůj účel. A jestli máte k tomu, co je v ní obsaženo, jakékoliv připomínky, uvítáme, když nám je sdělíte, třeba na e-mailovou adresu maier@fa.cvut.cz.

*Za kolektiv autorů
Karel Maier*

1 Úvod

Karel Maier, Petr Klápště

Úvodní část publikace o udržitelném rozvoji území by jistě měla čtenáři přiblížit, v čem udržitelný rozvoj území spočívá a čemu se tedy celá kniha bude věnovat. Především se pokusíme rozmotat klubko různých interpretací, představ, dohadů, mýtů a někdy i záměrně šířených zkreslení o tom, co udržitelný rozvoj znamená a jak jej uplatňovat v území a v rozhodování týkajících se jeho využití. K tomu vyjdeme z obecně přijímaných definic vytvořených světově uznávanými autoritami a institucemi a jejich aplikace v našem stavebním zákoně. Dále se budeme věnovat osvětlení obsahu tzv. pilířů udržitelného rozvoje. Do souvislosti s udržitelným rozvojem území zasadíme pojem disparita jako symptom porušení rovnovážného rozvoje, tedy porušení podmínky a předpokladu udržitelného rozvoje. Speciálně se budeme zabývat úlohou veřejného sektoru, jehož posláním je prosazovat a ochraňovat veřejný zájem, jímž je nesporně také udržitelný rozvoj v území. Součástí takto chápaného poslání veřejného sektoru je též vytváření vizi udržitelného rozvoje sdílených společenstvím, které orgány veřejné správy reprezentují, a plánování veřejného sektoru jako nástroje k jejich uskutečnění. Nakonec se v této úvodní části pokusíme o charakteristiku výzev, jež představují současně probíhající změny ve společnosti, hospodářství a životním prostředí rozvinutých zemí – mezi něž patříme – a jejich odrazu v plánování udržitelného rozvoje území.



■ 1.1 Udržitelný rozvoj: udržitelné společenství, udržitelné hospodářství a udržitelné změny životního prostředí

■ 1.1.1 Princip udržitelného rozvoje a jeho průmět do území

Udržitelný je takový rozvoj, který „zajistí potřeby současných generací, aniž by bylo ohroženo splnění potřeb¹ generací příštích a aniž by se to dělo na úkor jiných národů.“ [Brundtland, 1987]. Takto definovaný udržitelný rozvoj postihuje dva rozměry souvislosti udržitelného rozvoje:

- časový – vyjadřující zodpovědnost a solidaritu mezi různými generacemi téhož lidského společenství (komunity) – někdy popisovaný jako mezigenerační zodpovědnost
- prostorový – vyjadřující zodpovědnost a solidaritu mezi společenstvími sdílejícími prostor Země, kontinentů a regionů.

Evropský parlament definoval udržitelný rozvoj jako „zlepšování životní úrovně a blahobytu lidí v mezích kapacity ekosystémů při zachování přírodních hodnot a biologické rozmanitosti pro současné a příští generace“ [EU, 2000]. I tato definice obsahuje časový rozměr udržitelného rozvoje; udržitelný rozvoj pojímá z hlediska lidského společenství („lidí“) a z tohoto hlediska postihuje vztah mezi kvalitou života – vyjádřenou životní úrovní a blahobytem lidí – a přírodním prostředím, jako prvotním zdrojem veškerého bohatství a zlepšování kvality života lidí.

Udržitelný rozvoj území spočívá podle zákona číslo 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavebního zákona) ve „*vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích*“ (§ 18 odstavec 1 stavebního zákona). Toto vymezení se zjevně odkazuje na obě předchozí definice. Je postaveno na principu vyváženosti mezi třemi tzv. pilíři udržitelného rozvoje – ekologickým, sociálním a ekonomickým – jimž se bude podrobněji věnovat další část 1.1.2 *Pilíře udržitelného rozvoje*.

Aplikace takto vymezeného principu udržitelného rozvoje do přírodního prostředí, zpravidla představovaného krajinou, se bude zřejmě vztahovat především k ekologickému pilíři udržitelného rozvoje: chování člověka vůči přírodnímu prostředí krajiny by zřejmě nikdy nemělo vést k narušení ekosystémů a snížení biologické rozmanitosti, a to především v dlouhodobém časovém horizontu.² Ve vztahu k převážně „umělému“, tedy člověkem zásadně přetvořenému a vytvořenému prostředí, představovanému například městem, je konkrétnější vymezení principů udržitelného rozvoje složitější. Musí se totiž vztahovat ve stejné míře k ekologické, sociální i ekonomické stránce tohoto prostředí.

Formulaci obecných principů udržitelného rozvoje města najdeme v řadě teoretických prací urbanistů z posledních cca třiceti let. Jako příklad uvádíme čtrnáct principů z práce [Jepson a Edwards, 2010:421-422]

¹ Potřebami jsou v tomto případě míněny zejména základní potřeby světových chudých. Ostatní potřeby by měly podle Brundtlandové být uspokojovány až po dosažení těchto potřeb, pokud je to stále ještě v mezích únosnosti planety.

² Provázanost ekologického pilíře s ekonomickým a sociálním je dnes i v tomto případě podložena argumenty vyjadřujícími ve finančních jednotkách schopnost původně vyváženého přírodního prostředí poskytovat tzv. komplexní ekologický servis (ochrana proti kosmickým vlivům, stálé fyzikálně-chemické podmínky pro život, přírodní koloběh vody, zdroje látek, přirozená dekontaminace, úrodnost půdy, zdroje energie, biologické zdroje, životní prostor).

Principy udržitelného rozvoje města

- Vyváženost obytné a pracovní funkce. Vzájemné přiblížení obou základních funkcí v území zvyšuje produktivitu a efektivitu činností, přičemž zároveň snižuje spotřebu přírodních zdrojů a vznik odpadů.
- Prostorové propojení aktivit dopravou. Dostupnost dopravních systémů zlepšuje propojitelnost funkčních systémů a umožňuje kontakt mezi jednotlivci a společnostmi.
- Promísení činností v urbanizovaném území. Vzájemné přiblížení a různorodost činností v urbanizovaném území zvyšuje příležitost setkávat se a spolupracovat mezi příslušníky společnosti, ulehčuje jejich spolupráci a snižuje dopravní náklady.
- Využití místních obnovitelných energetických zdrojů nezátěžujících životní prostředí. Dlouhodobě udržitelná je zejména taková energetická strategie, která namísto importované energie využívá místní obnovitelné zdroje, jejichž zátěž životního prostředí nepřesahuje jeho únosnost a schopnost obnovy.
- Budovy a zástavba energeticky úsporné a šetrné vůči přírodním zdrojům. Navrhování staveb a uspořádání zástavby s ohledem na spotřebu energií a nároky na přírodní zdroje v celém cyklu od pořízení přes užívání až po odstranění a náhradu je podstatné pro udržitelnou spotřebu zdrojů, například nízkou spotřebou tepla a vody z neobnovitelných zdrojů, trvanlivostí a možností recyklace stavebních materiálů.
- Dostupnost pracovišť, vybavení a volnočasových aktivit nemotorovou dopravou. Možnost dosáhnout většiny každodenních cílů pěšky nebo na kole šetří náklady na dopravu, snižuje zatížení životního prostředí územními nároky dopravních infrastruktur, spotřebou energie vozidly a znečišťováním emisemi. Mimoto chůze a jízda na kole pozitivně ovlivňuje lidské zdraví.
- Dostupnost přiměřeného bydlení pro všechny sociální skupiny obyvatel. Pokud zejména nižší příjmové skupiny postrádají přístup k cenově dostupnému a přiměřenému bydlení, svědčí to o větší či menší míře jejich sociálního vyloučení. Všeobecná dostupnost bydlení chrání proti ztrátě soudržnosti komunity jako celku.
- Různé formy, typy a vlastnické druhy bydlení. Protože udržitelné systémy se vyznačují komplexitou a mnohotvárností, platí, že čím je nabídka bydlení rozrůzněnější, tím lépe vyhoví různým požadavkům, nárokům, potřebám a možnostem jednotlivých skupin obyvatel.
- Vyšší obytné hustoty. Kompaktní formy bydlení snižují spotřebu pozemků pro výstavbu a tím snižují tlak na ekosystémy a na zemědělskou půdu jako zdroj potravin. Mimoto vyšší intenzita využití území umožňuje zlepšit vybavenost a obsluhu obytného území. Kompaktní zástavba též umožňuje snížit energetické ztráty budov.
- Ochrana přírodních funkcí a biologických procesů. Protože jsou lidská společenství a jejich ekonomika závislé na přírodních zdrojích, je zachování jejich integrity a funkčnosti pro udržitelnost společenství a jeho ekonomiky nutnou podmínkou.
- Účast občanů a jejich podíl na rozhodování a zodpovědnosti za vývoj území. Pokud roste organizační kapacita občanů, vzrůstá také schopnost komunity rozpoznat trendy měnících se podmínek a odpovídajícím způsobem na změny včas reagovat.
- Veřejná prostranství. Napomáhají vytvářet kontakty mezi obyvateli, a tím posilovat soudržnost komunity.
- Identita místa. Posiluje pocit přináležitosti. Identifikace s místem kde žijeme posiluje ochotu spoluúčastnit se a spolupracovat, a tím se zvětšuje schopnost komunity organizovat se a reagovat na měnící se podmínky.
- Propojení mezi různými dopravními systémy. Zvýšená účinnost propojení umožňuje snazší a častější styk mezi příslušníky společenství a snižuje jejich závislost na dopravních prostředcích s vysokými nároky na energii a s vysokým znečištěním životního prostředí.

Zdroj: [Jepson a Edwards, 2010:421-422]

Jak vidíme, principy udržitelného města se týkají široké tematiky od samotných staveb, přes využívání přírodních zdrojů, uspořádání zástavby a funkčního využití území až po sounáležitost, spolurozhodování a sdílenou odpovědnost občanů.



Hlavní charakteristiky dobré správy města podle Programu pro lidská sídla OSN

- udržitelnost – vyrovnaní potřeb společenských, ekonomických a životního prostředí mezi současnou generací a generacemi budoucími;
- subsidiarita – rozhodování o užívání zdrojů a zodpovědnost za ně probíhá na nejbližší vhodné úrovni;
- rovnost přístupu k rozhodovacím procesům a k základním životním potřebám;
- efektivní poskytování veřejných služeb a podpora místního hospodářského rozvoje;
- průhlednost a zodpovědnost na straně rozhodovacích orgánů a těch, kdo se na rozvoji podílejí;
- občanská angažovanost a občanské postoje – uznává se, že lidé jsou tím hlavním bohatstvím měst a že jsou současně objektem i prostředkem udržitelného rozvoje lidstva;
- bezpečnost osob a jejich životního prostředí.

Zdroj: [UN-Habitat 2002]

Prosazování udržitelného rozvoje probíhá v měnících se podmínkách. Výzvy charakteristické pro vyspělé země Evropy a Ameriky pro počínající 21. století byly shrnuty v Celosvětové zprávě OSN o lidských sídlech [UN, 2009]:

Výzvy pro osídlení a sídla

- environmentální výzvy – klimatické změny a nadměrná závislost na automobilech poháněných fosilními zdroji;
- demografické výzvy – v rozvinutých zemích pokles počtu obyvatel vedoucí k smršťování měst, stárnutí populace a multietnické obyvatelstvo měst;
- ekonomické výzvy – nejistoty o budoucím růstu a pochybnosti o tržních principech, které zpochybnila zkušenost z globální finanční krize; nárůst neformálních ekonomických aktivit v rozvojových zemích;
- sociálně-prostorové výzvy – narůstající sociální prostorové nerovnosti, urban sprawl („sídelní kaše“) a neplánovaná suburbanizace;
- institucionální výzvy – expanze politického systému ve městech směrem ke governance (viz část 1.2.2) – společnému vládnutí několika úrovní veřejné správy za účasti nevládních aktérů; potřeba koordinace plánování na úrovni městských regionů.

Zdroj: Celosvětová zpráva o lidských sídlech Organizace spojených národů z roku 2009 [UN, 2009]

Koncept udržitelného rozvoje reprezentuje obecný přístup ke směřování rozvoje území a přímo nebo nepřímo se dotýká mnoha různorodých témat rozvoje území. Spíše než konkrétní návod na řešení současných problémů poskytuje obecná vodítka pro dlouhodobé směřování rozvoje. V případě územního rozvoje se prosadila interpretace udržitelného rozvoje jako rozvoje všestranně vyváženého. Konkrétně je sledována vyváženost rozvoje ve třech základních aspektech rozvoje, které se označují jako pilíře udržitelného rozvoje.

■ 1.1.2 Pilíře udržitelného rozvoje

V předchozí části jsme zmínili vzájemnou podmíněnost udržitelného rozvoje měst, vesnic a regionů s udržitelným rozvojem společnosti a ekonomiky. Udržitelný rozvoj proto bývá vysvětlován či normativně definován jako rovnováha mezi tzv. pilíři udržitelného rozvoje:³ ekologickým, sociálním a ekonomickým; někdy se uvádí ještě čtvrtý pilíř kulturní a další pilíř, kterým je dobrá správa veřejných věcí.

³ Metafora pilířů udržitelného rozvoje vznikla pro usnadnění uvažování o udržitelném rozvoji v celé jeho šíři, jako určitá alternativa k oborově zúženým pohledům, které sledují pouze například hledisko přírodního prostředí. Jedná se o přístup, který byl přijat také naším stavebním zákonem.

Systém tří pilířů můžeme odvodit z předpokladů naplnění základní definice udržitelného rozvoje podle Brundtlandové – smyslem udržitelného rozvoje je naplňování lidských potřeb.

Naplňování lidských potřeb je ekonomicky podmíněno, pro zajištění udržitelného rozvoje je tedy nezbytný jeho ekonomický pilíř. Ekonomika nemůže existovat mimo společnost a její instituce.

Protože společnost ani její ekonomika nemohou existovat jinak než jako součást životního prostředí (ekologický pilíř), je zřejmá vzájemná závislost jednotlivých pilířů udržitelného rozvoje. Z předpokladu této závislosti potom vyplývá požadavek na vyváženost rozvoje území z hlediska všech tří pilířů.



Často se považuje za hlavní ekonomický ukazatel a cíl zásahů do hospodářství růst hrubého domácího produktu. Kritici tohoto přístupu však namítají, že omezení na jedno číslo nemůže reprezentovat stav ekonomiky jako celku, navíc vypovídací hodnota právě tohoto ukazatele je velmi omezená, neboť ho mohou ovlivňovat faktory, které zcela zřejmě nijak nezvyšují blahobyt (například náklady na dopravu) a naopak některé aktivity, které nejsou součástí oficiální ekonomiky (například výpomoc sousedů při hlídání malých dětí, svépomocné práce) jeho součástí nejsou.

Sílu či robustnost pilíře udržitelného rozvoje je možno popisovat pomocí pojmu kapitál – ve smyslu prostředků produkce respektive potenciálu pro vytváření bohatství a blahobytu – rozšířeného na všechny pilíře udržitelného rozvoje. Kapitál vyrobený ekonomickou činností je základem ekonomického pilíře. Sociální kapitál tvoří soudržnost společnosti, institucionální kapacita, kultura atd. Přírodní kapitál tvoří zdroje energie a surovin, kapacita výpustí pro odpady, rozsah a spektrum ekosystémových služeb, půda aj.

Vyjádření pilířů udržitelného rozvoje prostřednictvím ekonomického, sociálního a přírodního kapitálu je v současnosti poměrně časté například v dokumentech Evropské unie, jako je Územní agenda [CEC, 2007], kde se pro ekonomický, sociální a přírodní kapitál v území používá souhrnný pojem územní kapitál.

Předmětem sporů mezi teoretiky udržitelného rozvoje, které se promítají i do politické debaty a praktického rozhodování, jsou dva názorové proudy zastávající tzv. silnou a slabou udržitelnost.

Slabou udržitelnost lze zjednodušeně definovat jako stav, kdy je z hlediska udržitelného rozvoje oprávněně snížit množství určitého kapitálu tehdy, pokud je toto snížení vyváжено vznikem většího množství jiného kapitálu. Například čerpání neobnovitelných přírodních zdrojů je v pojetí slabé udržitelnosti oprávněné, pokud vede k posílení blahobytu společnosti.

Naopak silná udržitelnost je založena na principu nesnižování množství přírodního kapitálu. To zastánci silné udržitelnosti zdůvodňují tím, že přírodní kapitál je výjimečný tím, že má hodnotu v případě jakýchkoliv preferencí případných budoucích společností, naopak vyrobený kapitál se může snadno stát neužitečným. Pro celou diskuzi včetně teoretického rozboru viz [Ott, 2003].

Jak silná tak i slabá udržitelnost přitom vycházejí z antropocentrického přístupu, který klade na nejvyšší stupeň zájmy člověka jako druhu. Jiný názor zastávají zastánci tzv. ekocentrického přístupu, kteří zájmy lidského druhu podřizují ekosystému Země jako vyššího celku.

V této publikaci vycházíme v souladu s již zmíněnou definicí udržitelného rozvoje podle Brundtlandové, s citovanými dokumenty a řadou dalších z antropocentrického přístupu k otázkám udržitelného rozvoje. Kriterium udržitelnosti tedy vždy vztahujeme k lidskému druhu, prospěšnosti a užtku pro lidi, chápáno vždy dlouhodobém časovém horizontu.

Zájmem člověka jako druhu je žít v bohatém, pestrém, tedy vnitřně rozrůzněném (diverzifikovaném) a vyváženém přírodním prostředí, které je schopno se samo vyrovnávat se změnami. Dostupnost a kvalita základních přírodních zdrojů – vzduchu, vody, půdy a energie – je předpokladem pro existenci života vůbec, tedy i pro existenci lidského druhu. Ke své obživě člověk potřebuje rostliny a živočichy, k dosažení hmotného životního standardu a jeho dalšímu rozvoji lidé využívají nerostného a energetického bohatství přírody. Kvalitní přírodní prostředí včetně přítomnosti živočichů a rostlin v něm je také psychickou potřebou člověka. Proto je v zájmu lidských společenství usilovat o udržitelný rozvoj v jeho přírodním pilíři, tedy předcházet jeho poškození překročením mezí / prahů únosnosti ekosystémů a nedopustit vyčerpání přírodních zdrojů.

Pro posuzování a hodnocení kvality přírodní složky prostředí a jeho eventuálního znečištění či poškození byla vyvinuta řada různých metodik, indikátorů a normativů, které informují o tom, zda nehrozí překročení prahů (mezí) únosnosti v jednotlivých ukazatelích či kritériích, popřípadě se takovému překročení snaží pomocí různých intervencí zabránit. Metody přírodovědného výzkumu, založené na pozorování ekosystémů v předem vymezených podmínkách a předpokládající zákonitý vztah mezi příčinou (změnou vnějšího prostředí) a následkem (chováním zkoumaného systému) dokážou poměrně jednoznačně s využitím statistických metod stanovit prahové hodnoty, kdy je překračována únosná kapacita ekosystému.

Význam sociálního pilíře udržitelného rozvoje vyplývá ze skutečnosti, že člověk je společenskou bytostí. Po dosažení elementární úrovně v uspokojování hmotných potřeb se rovnocennou složkou lidských potřeb stávají bezpečí a sociální potřeby: pocit sounáležitosti, přátelství a partnerství [Maslow, 1943]. Udržitelný rozvoj v sociálním pilíři tedy musí zajistit naplnění sociálních potřeb lidí ve společenstvích. K tomu je nezbytným předpokladem dosažení soudržnosti společenství lidí – tzv. sociální soudržnost. Sociální soudržnost v území se může vztahovat k nejbližšímu okolí našeho bydliště, k městské čtvrti, obci, regionu, státu nebo i k nadnárodnímu společenství (například Evropské unii).

Sociální a hospodářský pilíř udržitelného rozvoje spolu úzce souvisejí. Soudržnost společenství obyvatel území je do značné míry podmíněna ekonomickou prosperitou; naopak dosáhnout trvalé prosperity může jen soudržná komunita. Sociální a ekonomická udržitelnost vychází z chápání lidského společenství, měst, regionů a jejich hospodářského systému obdobně jako by to byly přírodní systémy. Společenství a jejich hospodářství jsou tedy udržitelná, pokud jsou schopna přizpůsobit svoji spotřebu přírodních, lidských a hospodářských zdrojů možnostem jejich přirozené regenerace.

V oblasti společenských věd včetně ekonomiky je vytvoření jakýchkoliv „objektivních“ postupů a indikátorů pro hodnocení udržitelnosti obtížné. Na rozdíl od přírodních věd je v případě společenských věd prakticky téměř nemožné oddělit zkoumaný systém či strukturu (například komunitu občanů nebo podniky působící v místě) od toho, kdo tuto strukturu zkoumá a analyzuje procesy, které v ní probíhají. Hodnocení sociální a ekonomické udržitelnosti je tedy ponejvíce spekulativní. Rozhodování o tom, co je sociálně a ekonomicky udržitelné, zřejmě nelze uskutečnit bez uvažování místních podmínek a dosažení konsenzu mezi dotčenými obyvateli a ekonomickými subjekty. I potom ale bude zřejmě obtížné stanovit hranici, za kterou se změny v území stávají pro další fungování komunity obyvatel nebo pro ekonomiku obce, regionu či země dlouhodobě neudržitelné. Lidé a jejich společenství jsou totiž velmi přizpůsobiví vůči změnám prostředí, ve kterém žijí, a jejich ekonomické chování velmi pohotově reaguje na změny v prostředí. Někdy dokonce dokáží některých na první pohled nežádoucích změn překvapivě využít k blahobytu a faktickému zlepšení své kvality života. Lze proto pouze obtížně určit reálné dopady změn v území na sociální a ekonomický pilíř udržitelného rozvoje.

Přes obtíže s posuzováním a hodnocením dopadů změn na sociální a ekonomický pilíř udržitelného rozvoje rozhodně není správné význam těchto dvou pilířů opomíjet. Namísto zřejmě nedosažitelného komplexního posuzování všech sociálních a hospodářských faktorů vztahujících se k udržitelnosti rozvoje můžeme přinejmenším sledovat alespoň některé vybrané charakteristické jevy nebo jejich parametry, přičemž pevné normativy lze nahradit porovnáváním se situací v jiných obdobných územích s obdobnými

podmínkami nebo tím, že vývoj vybraného jevu sledujeme do minulosti a z toho usuzujeme na trend jeho dalšího vývoje.

Schopnost společností a jejich hospodářství reagovat na proměny vnějšího prostředí, respektive tyto změny předjímat, je v přímém vztahu k tomu, do jaké míry jednotlivci a společnosti dokáží včas a nezkresleně přijímat informační signály o podmínkách vnějšího prostředí a zda a nakolik mají možnost odpovídajícím způsobem na tyto informace reagovat. Lepší schopnost reagovat vykazují zpravidla společnosti, která jsou rozrůzněná (různí lidé s různými přístupy, pohledy a schopnostmi) a která jsou komplexní a mnohotvárná (lidé a jejich seskupení jsou navzájem propojeni množstvím vazeb, které umožňují konstruktivně reagovat na probíhající změny a vzniklé výzvy). [Jepson a Edwards, 2010:420-421]

■ 1.1.3 Diverzita, vyvážený rozvoj a disparity

Poznatky ekologické vědy nás učí o tom, že mnohotvárné, vnitřně rozrůzněné a strukturované systémy se lépe dokáží přizpůsobit měnícím se podmínkám prostředí a že jsou odolnější i vůči náhlým katastrofickým zvratům. Toto poznání lze aplikovat i na lidská společenství a na jejich ekonomiku. Společnosti, která umožňují, aby každý jedinec či každá skupina využívala svých schopností a možností pro bohatství a prosperitu celku, dokáží lépe využívat příležitosti vyplývající ze změn prostředí a čelit výzvám s tím spojeným. Stejně vlastnosti má i strukturované a diverzifikované hospodářství, vnitřně provázané vztahy kooperace a konkurence.

Pokládáme za zcela přirozené, že některá území mají lepší podmínky pro některé činnosti díky například úrodnosti půdy, nerostnému bohatství, turistické atraktivitě nebo dostupnosti zdrojů energie. Za stejně přirozené považujeme, že do lépe dostupných míst s lepšími možnostmi obživy směřuje více obyvatel a s nimi více hospodářských aktivit, takže ve výsledku v takto atraktivních místech žije více lidí nežli v oblastech méně atraktivních a ekonomika v nich vytváří více materiálního bohatství. Takto vzniklá přirozená různorodost / diverzita území (regionů) posiluje udržitelnost rozvoje v širších měřítcích. Cílem usilování o udržitelný rozvoj by tedy rozhodně nemělo být potlačovat přirozené rozdílnosti a specifika jednotlivých území, vyplývající z přirozených odlišností podmínek, které v průběhu předchozích staletí přispěly k různé míře zalidnění, různé dostupnosti a rozdílné intenzitě využívání území. Naopak bychom měli napomáhat využití všech specifíků, předností a výhod každého místa a každého území, identifikovat i jeho dosud nevyužitě potenciály a vytvořit podmínky pro jejich využití.

Spontánní chování jednotlivců a jejich společností a rozhodování ekonomických subjektů ale mohou narušovat přirozenou územní různorodost / diverzitu. K nevyváženému rozvoji území, který nelze považovat za udržitelný, dochází tehdy, když namísto přirozené různorodosti měst, vesnic, regionů a krajiny, kterou pokládáme za hodnotu podporující udržitelný rozvoj, dochází ke vnášení nežádoucí nerovnováhy („disparity“) mezi nimi. Disparity jako projev nevyváženého rozvoje mohou v rámci jednoho území vznikat nadměrným čerpáním jeho územního kapitálu v některém pilíři udržitelného rozvoje. Riziko nevyváženého rozvoje vedoucího k disparitám může nastat také uvnitř jednotlivých pilířů snižováním diverzity, například rozvojem pouze jedné ekonomické činnosti a současně úpadkem či stagnací všech ostatních činností, nebo rostoucími rozdíly mezi životní úrovní různých sociálních skupin v území. Disparitou v území je, pokud se například výrazně odlišuje kvalita veřejných služeb anebo veřejných prostranství v různých částech města či regionu.

Disparitu nejčastěji způsobuje využívání určitého zdroje v území na úkor jiných zdrojů a hodnot v území. Toto nevyvážené a nadměrné využívání bývá často doprovázeno exportem užitku z územního kapitálu mimo vlastní území. V těchto případech se projevuje prostorový aspekt udržitelného rozvoje.

Konečným důsledkem nevyváženého disparitního rozvoje území je nárůst rozdílů mezi kvalitou života v jednotlivých územích (částech měst, obcích, regionech) či mezi jejich obyvateli.

Region 1 má velmi kvalitní přírodní prostředí, ale slabou zaostávající ekonomiku, což nutí řadu místních obyvatel odcházet za prací někam jinam. Dochází tedy k nerovnováznému vývoji, kdy se oslabuje sociální pilíř odchodem obyvatel v ekonomicky aktivním věku, což oslabuje soudržnost a dlouhodobě i obnovu a životaschopnost společenství obyvatel. Odchodem produktivní složky obyvatel se zároveň oslabuje ekonomický pilíř udržitelného rozvoje, protože roste podíl starých obyvatel (podíl dětí neporoste, protože jejich rodiče z regionu odešli).

Region 2 se vyznačuje rostoucí ekonomikou založenou na těžbě nerostných surovin a na jejich následném zpracování, ale za cenu devastace prostředí těžbou. Disparitní vývoj takového regionu spočívá v poškozování životního prostředí. Navíc je region zatížen riziky spojenými s jednostranným ekonomickým zaměřením. V dlouhodobém časovém horizontu je jeho budoucnost nejistá – nikdo neví, co bude poté, až bude nerostné bohatství vytěženo – a je zřejmé, že dříve nebo později k tomu nutně dojde.

Atraktivní a hospodářsky rostoucí Region 3 se pyšní kvalitním životním prostředím. Kvalitní prostředí je vlastně zdrojem prosperity, protože hlavní ekonomickou aktivitou regionu je cestovní ruch. Velká část příjmů ale odtéká mimo region investorům turistického průmyslu, kteří sídlí převážně v zahraničí. Přímo v regionu tak z turismu bohatne jen malá část obyvatel. Zároveň turistický průmysl vytlačuje nabídku tradičních služeb pro místní obyvatele za ceny odpovídající jejich kupní síle (například stravovací zařízení a obchody) a vede k přetížení území turisty. Turistický průmysl změnil i identitu a smysl tradičních součástí života v regionu. Z místních zvyků a tradičních aktivit, které posilovaly soudržnost společenství místních obyvatel, se stalo divadlo pro turisty. Tím dochází k narušení sociálního pilíře trvalé udržitelnosti. Z původní autentické komunity místních obyvatel se stávají zaměstnanci turistického průmyslu.



Jak jsme již uvedli, disparitní vývoj může způsobovat spontánní chování lidí, ekonomika a s tím související ovlivňování přírodního prostředí. To, že disparity vznikají spontánní volbou, znamená, že trh nedokáže včas rozlišit společensky a ekologicky „přijatelnou“ míru nerovnováhy od „nežádoucí“. Tržní mechanismus začne spontánně snižovat „nežádoucí“ míru disparit teprve tehdy, až nepříznivé efekty disparitního rozvoje začnou postihovat rozhodující část subjektů rozvoje – investorů, podnikatelů, mocenských elit. K tomu dochází zpravidla opožděně, v době, kdy většina subjektů rozvoje již utrpěla značné škody. Navíc se dá oprávněně předpokládat, že tyto škody postihly ve svých důsledcích subjekty, které nemají účinné prostředky, jak disparitní změny odvrátit nebo jak se vyhnout dopadům – třeba odchodem z takto postiženého regionu někam jinam.

Příklady selhání tržních mechanismů s důsledky na udržitelnost rozvoje

- **Negativní externalita** – tedy přenos nežádoucích důsledků činnosti subjektu působícího v jednom území na subjekty v jiném území. – V Regionu 1 funguje těžební a navazující energetický průmysl, který vypouští velké množství exhalací. Tyto exhalace vedou k poškození lesnictví v sousedním Regionu 2. Vzhledem k tomu, že původce znečištění nenese následky tohoto znečištění, jedná se o příklad vzniku externalit a sekundárně i disparit, kdy dochází k poškození Regionu 2 v ekologickém a pravděpodobně i navazujícím ekonomickém pilíři.
- **Tragédie obecní pastviny.** – Název odkazuje k bajce, v níž všichni vesničané v malé vesnici kdesi v horách pasou své ovce na obecní pastvině. Na počátku má každý vesničan jednu ovečku. Trávy je dost pro všechny, tak si jeden vesničan pořídí druhou ovci a také ji začne pást na obecní

pastvině. Má dvakrát tolik ovčího mléka, masa a kožešiny. Když to vidí ostatní vesničané, pořídí si každý také ještě jednu ovci, později ještě třetí, čtvrtou a další ovci. Všechny ovce se i nadále pasou na obecní pastvině, ta je ale pro ně už malá. Ovce všechnu trávu spasou a protože žádná jiná pastvina není k dispozici, nakonec zajdou hladý (Hardin, 1968).

V našich obcích se obdoba tragédie obecní pastviny může projevit například tehdy, jestliže se obec nachází v inverzní poloze a její obyvatelé trpí imisemi pocházejícími ze spalování nekvalitního hnědého uhlí v lokálních topidlech. Ačkoliv všichni obyvatelé chtějí čistý vzduch, přesto pokračují ve vytápění levným palivem, protože přechod jedné domácnosti na vytápění čistším palivem nevede ke znatelnému zlepšení kvality ovzduší a náklady na vytápění by byly mnohem vyšší. Ten, kdo by se rozhodl chovat „ekologicky“ a používal by kvalitnějšího ale dražšího paliva, doplatil by na to ekonomicky, ale i nadále by musel dýchat vzduch plný zplodin od svých sousedů. Ani zde tedy není možno spoléhat se na samovolné tržní řešení.

Jiným příkladem může být vznik slumů, kdy majitelé domů v některých neatraktivních místech zanedbávají údržbu a ubytovávají problémové skupiny nájemníků. Dále tak zhoršují kvalitu prostředí, která je již sama o sobě problematická. Pro ně samotné je takový přístup výhodnější, než kdyby o své domy pečovali (stejně by totiž nejspíš „lepší“ nájemníky platící vyšší nájem nezískali), ale ve výsledku přispívají k další deprivaci a devastaci území, což jim samotným nakonec nejspíš také způsobí újmu.

- **Technologické uzamčení.** – V Regionu je většina lidí zaměstnána v oboru s poměrně malými výdělky a nepříliš velkou konkurenceschopností. Vzhledem k tomu, že drtivá většina obyvatel má kvalifikaci odpovídající tomuto oboru, nevznikají v Regionu žádné atraktivnější pracovní příležitosti. Protože v Regionu nevznikají žádné atraktivní pracovní příležitosti v jiných oborech, zůstávají v něm pouze lidé s kvalifikací odpovídající tomuto oboru. Pokud je podnikání v tomto oboru přesto o něco výnosnější než v oborech, pro které by postačovala zcela nekvalifikovaná pracovní síla, dochází v území k tzv. technologickému uzamčení, kdy tržní řešení vedoucí ke zlepšení ekonomického profilu regionu je nepravděpodobné. Tento typ problému postihuje zejména staré průmyslové regiony se specializovanou výrobou (například výroba skla).

■ 1.1.4 Změny poškozující udržitelný rozvoj území

Disparitní vývoj území můžeme zaznamenávat ve všech měřítcích od států a kontinentálních regionů až po části měst nebo jednotlivá sídla v mikroregionu (například v územním obvodu obce s rozšířenou působností).

K disparitám ve využívání území dochází především tehdy, když jsou na jedné straně některá území využívána nadměrně, tedy více, nežli je jejich únosná kapacita, naproti tomu jiná území využívána nejsou, jsou využívána nedostatečně nebo jsou využívána způsobem, který neodpovídá jejich potenciálu.

- **Extenzivní zastavování území – suburbanizace, urban sprawl (sidelní kaše).** – V posledních cca patnácti letech jsme u nás svědky překotného růstu obytné zástavby popřípadě pracovištních areálů „na zelené louce“ v zázemí velkých měst. Suburbanizace a urban sprawl spotřebovává části krajiny, které mohly být využívány například jako zemědělská půda nebo les. Zaniká tak přírodní prostředí a ztrácí se jeho ekologická funkce. Rozsáhlá zastavěná území mohou způsobit změnu mikroklimatu, vyžadují napojení na inženýrské a dopravní sítě s vyvolanými provozními náklady na tyto infrastruktury a v neposlední řadě též mění charakter krajiny, zpravidla k horšímu. Udržitelnou alternativou extenzivního zastavování krajiny je lepší využití zastavěného území, zejména pak využití ploch, které ztratily své původní využití, například opouštěných nebo málo využívaných výrobních ploch průmyslu, bývalých vojenských areálů apod.

- **Nadměrná intenzita využívání zastavěného území.** Tu zaznamenáváme v atraktivních částech měst, zejména jejich center, kde jsou například zastavovány vnitroblokové prostory, je snaha zvyšovat hladinu zástavby novostavbami nebo do střešních prostorů vestavovat další a další byty a kanceláře a podobně. Důsledkem tlaku na nadměrnou intenzifikaci využití v takovýchto případech bývá zhoršení mikroklimatu nárůstem prašnosti, přesušeným vzduchem anebo přehříváním města v létě – to vše zpravidla kvůli mizející zeleni. Také může dojít k zahlcování kanalizace při přívalových deštích, protože se voda na „tvrdých“ plochách střech, zpevněných nádvoří a parkovišť nemá kam vsakovat. Nárůstem počtu uživatelů takovýchto částí měst se dále zhoršuje dopravní situace a narůstá problém s parkováním. V neposlední řadě také často dochází k poškození estetické kvality místa. Druhotně může dojít až ke zhoršení atraktivity území, která byla prvotní příčinou nadměrného využívání území (srovnej výše uvedené podobenství tragédie obecní pastviny). Často uváděnou udržitelnou alternativou pro nadměrnou koncentraci v centrech je polycentrický rozvoj, tedy rozvoj v dalších centrech, která přitáhnou část investorů a návštěvníků.
- **Úpadek využívání zastavěného území** je rubem předchozích dvou disparitních projevů, jejichž společným rysem byl neúměrný růst (extenzivní nebo intenzivní). K neadekvátnímu nebo nedostatečnému využívání území může docházet místně, ale může postihovat i celá města a regiony. Prvotní příčinou bývá ztráta atraktivity území, která způsobí, že obyvatelé a podniky odcházejí do jiných atraktivnějších míst. Na jejich místo nejprve mohou přicházet příslušníci nižších sociálních vrstev a méně úspěšné podniky, postupně ale i úspěšnější z nich odcházejí jinam. Snižování sociálního statusu území doprovázejí další jevy nepříznivé pro jeho udržitelný rozvoj: zhoršuje se věková struktura obyvatel, zvyšuje se fluktuace uživatelů (roste podíl přechodného využití), zmenšující se počet zákazníků a oslabení jejich kupní síly vede k zavírání obchodů, provozoven služeb a školských zařízení, zhoršuje se údržba objektů a veřejných prostranství. Typickým prostředím, kde k těmto jevům dochází, jsou venkovská území mimo dosah větších center, ale i centra a starší čtvrtě některých měst.
 - **Brownfields** jsou specifickým případem nevyužívání zastavěného území. Tento název se používá pro zastavěná území a další plochy, které ztratily svoji původní funkci, a buď nejsou využívány vůbec, nebo jejich využití je nevhodné například vzhledem k jejich poloze. Velké množství ploch určených pro výrobu ztratilo svoji funkci ve starých průmyslových aglomeracích. Dalšími typickými plochami *brownfieldů* jsou nevyužívané části nádraží a dalších drážních pozemků, areály bývalých kasáren apod. Největší počet nevyužívaných nebo jen částečně využívaných výrobních ploch zaznamenávají analýzy Czechinvestu na venkově, kde se převážně jedná o areály bývalých jednotných zemědělských družstev. Databázi *brownfieldů* viz [MPO, 2008].



Ztráta atraktivity a opuštěné zastavěné plochy jsou vážným problémem ve většině průmyslových zemí. Revitalizace („oživování“) těchto území je úkolem regionální a urbánní politiky států a může být podporována ze strukturálních fondů EU.

- **Nadměrná funkční specializace a koncentrace** – jednostranný rozvoj pouze jediné funkce, koncentrace například kancelářských pracovišť nebo obchodů či volnočasových a zábavních aktivit. Dále uvádíme typické příklady neúměrné funkční specializace v území:
 - **Nevyváženost obytné a pracovištní funkce** v území, tedy prostorové odloučení bydlení od pracovišť v kancelářích či průmyslu, zapříčiňuje vysoké náklady na dopravu mezi bydlištěm a pracovištěm; tato doprava navíc zatěžuje životní prostředí. Monofunkční pracovištní anebo obytné zóny

(„noclehárny“) jsou problematické také z dalších hledisek: v některých obdobích dne či týdne jsou využívány pouze malou částí obyvatel, což může zhoršovat jejich bezpečnost a vyvolává to náklady na jejich zabezpečení.

- **Oddělování bydlení a pracovišť** mělo odůvodnění v minulosti, kdy většina lidí pracovala v průmyslové výrobě s vysokou mírou znečišťování životního prostředí emisemi a hlukem. V současném evropském městě, kde je těžký a znečišťující průmysl spíše výjimkou, má oddělování bydlení a výroby smysl pouze tam, kde je s výrobní činností spojen velký objem dopravy materiálů a zboží. O vyváženosti obytné a pracovištní funkce pojednáme blíže v části 7.3.1 *Vyváženost pracovištní a obytné kapacity území*.
- **Špatná dostupnost obslužných infrastruktur** (školských, zdravotnických a kulturních zařízení, sociálních služeb, obchodů, veřejné správy atd.) z obytného území. Soustřeďování obslužných zařízení do center je logické a přirozené z hlediska ekonomiky jejich provozu a dopravy do nich. Pokud ale obytné území nemá v okruhu pěší dostupnosti ani základní občanské vybavení každodenní potřeby, jako je mateřská a základní škola, lékařská ordinace, obchody se zbožím každodenní potřeby apod., jsou obyvatelé nuceni do všech těchto zařízení dojíždět. To má negativní důsledky ekonomické (náklady na dopravu a časové ztráty), sociální (například problémy s dostupností pro děti a seniory) i ekologické (znečišťování prostředí dopravou).

Udržitelným řešením pro obytná území je pamatovat na umístění zařízení alespoň základního občanského vybavení a obytné části navrhovat s dostatečnou intenzitou zástavby, aby většina obyvatel bydlela v pěší docházkové vzdálenosti k zařízením základního občanského vybavení. Pro zpřístupnění vyšších zařízení občanského vybavení je pak třeba zajistit kvalitní obsluhu všech obytných území veřejnou dopravou, která všem obyvatelům tato zařízení zpřístupní. O dostupnosti obslužných infrastruktur pojednáme blíže v částech 6.2 *Možné formy sociálně udržitelného uspořádání měst a venkovského prostředí* a 7.3.2 *Přiměřená intenzita využití obytného území (obytná hustota)*.

Vedle disparit ve využívání území dochází i k dalším případům změn v území, jejichž důsledky jsou problematické z hlediska udržitelného rozvoje:

- **Fragmentace krajiny**, tedy předělování, tříštění krajinného prostředí bariérami tvořenými zastavěnými plochami a zejména liniovými stavbami dálnic, silnic, letišť, energetických vedení apod., zhoršuje propustnost krajiny pro člověka i pro ostatní biologické druhy. Pro volně žijící živočichy se tak zhoršuje možnost opatřovat si potravu a je pro ně obtížnější migrovat, což může vést k zhoršení kvality jejich populace až k degeneraci či (lokálnímu) vyhynutí některých druhů. Malé zbytkové „ostrovní“ plošky mezi fragmentujícími stavbami neposkytují dostatečný prostor pro životaschopný ekologický systém. Pro člověka mohou působit jako bariéry také jakékoliv velké uzavřené či neprostopné areály, například logistická centra, výrobní a skladové areály, vojenská cvičiště, odkaliště, golfová hřiště či uzavřená ochranná pásma vodních zdrojů.

Je zřejmé, že výstavba v dosud neurbanizovaném území je nevyhnutelně spojena s fragmentací krajiny, ta ale může být vhodným prostorovým uspořádáním minimalizována. Liniová vedení dopravních popřípadě technických infrastruktur je například vhodné prostorově sdružovat do společných koridorů a tam, kde je to potřebné, umožnit bezkolizní a dostatečně komfortní přechod těchto koridorů – pro živočichy například tzv. ekoduktem.



- **Problematické umísťování citlivých funkcí**, zejména bydlení, do míst se zvýšenou hygienickou zátěží, zejména pak hlukem. Pokud dojde k umístění takové citlivé funkce do sousedství zdroje hluku nebo znečištění, může být ve výsledku ohrožena sama existence tohoto zdroje (továrna, hudební klub), případně může vzniknout potřeba nezanedbatelné investice z veřejných rozpočtů (protihluková opatření u železnic a komunikací vyššího řádu), často v důsledku soudních rozhodnutí (viz například [EPS, 2011]). Výsledkem může být narušení ekonomického pilíře udržitelného rozvoje a zároveň hrozba narušení pilíře sociálního.

■ 1.2 Veřejné orgány a udržitelný rozvoj

■ 1.2.1 Role veřejné správy a veřejného sektoru

Veřejný sektor má výlučné postavení mezi ostatními subjekty územního rozvoje. Jeho posláním je totiž zajistit ochranu a prosazování veřejného zájmu, a to třeba i proti dílčím zájmům ostatních subjektů rozvoje. O obsahu a rozsahu pojmu veřejný zájem i o formách a možnostech, jakým způsobem veřejná správa a veřejný sektor mají své poslání naplňovat, se vede teoretický diskurz a probíhá o tom permanentní politická debata. Samotné poslání veřejného sektoru jako garanta veřejného zájmu je ale až na extrémní výjimky přijímáno jako nesporné.

Protože udržitelný rozvoj území i společnosti v něm je ohniskem veřejného zájmu, musí být veřejná správa garantem udržitelného rozvoje. Činnosti a instituce veřejného sektoru vytvářejí předpoklady a podmínky pro udržitelný rozvoj všude tam, kde je to potřeba a zejména tam a tehdy, kde a když spontánní vývoj v tržním prostředí či skupinové zájmy směřují k nevyváženému rozvoji v rozporu s veřejným zájmem – k disparitám.

Jakkoliv je udržitelný rozvoj nesporně veřejným zájmem sdíleným celým lidským společenstvím, zájmy dílčích společenství (obce, národa, jedné sociální skupiny apod.) mohou být odlišné a jejich prosazení představiteli tohoto společenství ve svých důsledcích může vytvářet disparity ve prospěch tohoto společenství na úkor jiných společenství, sociálních skupin, životního prostředí jiných lidí apod.

Malá Obec v zázemí velkého Města se rozhodla, že se stane „dobrou adresou“, kam se budou stěhovat majetní lidé. V regulačním plánu, který si Obec pořídila, je stanovena minimální velikost pozemku pro výstavbu rodinného domu na 1200m², aby se zabránilo přílivu méně majetných obyvatel, kteří si nemohou dovolit koupit tak velké pozemky. Lokality pro výstavbu rodinných domů jsou vymezeny tak, aby nová zástavba přiléhala k lesu a sousedila s atraktivními polohami chráněného území přírody. Zastavěné území Obce se má rozšířit téměř na dvojnásobek, ale Obec nemá a ani nehodlá zřídit pro nově příchozí obyvatele žádná školská zařízení; počítá se s tím, že tuto starost převezmou na svá bedra okolní obce a blízké Město a že majetní obyvatelé Obce si své děti do škol dovezou autem. Největší investicí posledních let je golfové hřiště, které bývalý starosta prosadil navzdory negativnímu vlivu na územní systém ekologické stability doloženému provedenou expertizou. Vedení Obce a obyvatelé jím reprezentovaní tedy vcelku úspěšně prosadili svůj dílčí zájem na úkor obcí v okolí a celého regionu. Méně majetní ať se stěhují někam jinam a o silnice, po nichž jezdí obyvatelé naší Obce za prací a po nichž vozí své děti do škol ve Městě, ať pečuje kraj anebo stát.

■ 1.2.2 Pravomoci a principy rozhodování o udržitelném rozvoji

K ochraně a prosazení veřejného zájmu jsou veřejná správa a další instituce veřejného sektoru vybaveny rozsáhlými pravomocemi – pro podmínky České republiky se jimi budeme zabývat v kapitole 2 *Instituci-*

onální prostředí pro prosazování udržitelného rozvoje.

K realizaci veřejně prospěšných záměrů používá veřejný sektor finančních prostředků získaných formou daní, poplatků a dalších plateb obyvatel a ekonomických subjektů.

Svých pravomocí, zdrojů a kapacit pro ochranu a prosazování veřejného zájmu využívá veřejný sektor několika způsoby:

- regulací chování subjektů rozvoje prostřednictvím právních předpisů (včetně územního plánování), rozhodováním ve správních řízeních (například územní řízení);
- nepřímo pomocí finančních nástrojů – stimulů a zpoplatnění, například daněmi, poplatky nebo naopak dotacemi a příspěvky;
- aktivním vstupem do rozvoje jako investor, provozovatel zařízení, poskytovatel služeb; typickou oblastí pro aktivní roli veřejného sektoru jsou veřejné infrastruktury (dopravní sítě a zařízení, technické vybavení, občanské vybavení, veřejná prostranství) a veřejné služby; mimoto mohou stát, obce, popřípadě regiony být významnými vlastníky řady pozemků a staveb pro nejrůznější účely.



Kromě těchto tradičních způsobů ochrany a prosazování veřejného zájmu vzrůstá význam tzv. „měkkých“ forem – organizační činnosti, poskytování informací dalším subjektům rozvoje v území a partnerská spolupráce s nimi.

Skutečnost, že dílčí zájmy společenství na různých úrovních mohou být rozporné až protichůdné, vede v právních předpisech k přesnému vymezování pravomocí jednotlivých stupňů územní samosprávy při rozhodování o rozvoji: zpravidla platí princip nadřazenosti zájmu širšího celku nad dílčím zájmem menšího společenství.

Princip **subsidiarity** je komplementární k principu nadřazenosti. Podle tohoto principu se mají rozhodnutí veřejného sektoru přijímat na nejnižší vhodné úrovni, kde lze ošetřit veřejný zájem. To zároveň znamená, že pokud jsou rozhodnutí činěna na úrovni nižší, než je úroveň, kde ještě lze postihnout možné negativní externality (vnější účinky), hrozí, že nebudou patřičně zváženy všechny vlivy na udržitelný rozvoj. V takovém případě mohou vznikat disparity v širším kontextu, způsobené sledováním dílčích místních zájmů.

Jakkoliv silná pravomoc obcí, regionů a státu jako představitelů veřejného zájmu by ale asi nepostačovala k účinné regulaci zájmů silných soukromých, povětce ziskově orientovaných vlastníků a investorů popřípadě jejich zájmových skupin, pokud by veřejná moc jednala bez ohledu na potřeby a možnosti širšího okruhu i drobných vlastníků a investorů, kteří jsou ve svém součtu hlavními realizátory změn v území.

Nástupem globálních ekonomických hráčů se v poslední době stírá dřívější jasně vymezená hranice mezi veřejným sektorem jako garantem veřejného zájmu a soukromým sektorem. Poslání veřejného sektoru se přesouvá od zajišťování veřejného zájmu k vytváření prostoru pro sdílenou odpovědnost veřejných orgánů a podnikatelů za udržitelný rozvoj. Partnery veřejné správy jsou při tom nejrůznější korporace a asociace podnikatelů, reprezentanti globálních ekonomických hráčů v území a občanská sdružení, která v daném území působí. Všichni aktéři rozvoje se tak stávají součástí procesu plánování rozvoje a měli by se stát i spolugaranty implementace změn v území: měli by tedy sdílet odpovědnost za udržitelný rozvoj území v míře, kterou se na jeho rozvoji a užívání podílejí.

Pro princip sdílené pravomoci a zodpovědnosti mezi různými úrovněmi veřejné správy a mezi veřejným a soukromým sektorem se užívá anglický termín **governance**, jehož nepřesný český ekvivalent je „vládnutí“ a mnohem výstižnější a přesnější je „správa veřejných věcí“. Tradiční hierarchické rozhodovací systémy vlády vybudované na mocenské pyramidě pravomocí a zodpovědnosti se do značné míry přeměňují do sítě vzájemných vztahů závislosti a ovlivňování mezi partnery vládnutí / governance (srovnej například [Castells, 1996]). Tyto sítě propojují aktéry rozvoje vertikálně – například různé úrovně veřejné správy, ale také horizontálně – různé odbory veřejné správy a veřejný a privátní sektor navzájem. Formy

propojení mohou být institucionalizovány v předpisech, dohodách či smlouvách (například o partnerství), ale vznikají také neformálně.

Hledání a prosazování dlouhodobě udržitelného a vyváženého rozvoje je nikdy nekončícím procesem, který má v demokraciích podobu politické a odborné diskuse. V politické diskusi se střetají dílčí zájmy a dochází ke konfrontaci subjektivních a skupinových hodnot, které jsou specifické pro dané území a okruh zainteresovaných subjektů. Míra nerovnosti a nerovnováhy (zejména sociálních a ekonomických disparit), která je považována daným společenstvím za únosnou, je tedy specifická v místě a čase a je podmíněna sdílenými hodnotami a zvyklostmi společenství.

Pro kvalifikované rozhodování o udržitelném rozvoji území by měly být brány v potaz všechny důležité – zejména vnější – vazby a relevantní odborné informace o dlouhodobých důsledcích tohoto rozhodování. Diskuse předcházející rozhodnutím by neměla sledovat pouze krátkodobá, oportunní hlediska. Rozhodnutí by se měla opírat o názory a sdílené hodnoty všech, kteří území obývají anebo užívají. Problematické moderování této diskuse a nástrojů a metod participace umožňujících zahrnutí všech důležitých zájmů a jejich nositelů do procesu plánování se podrobně věnuje kapitola číslo 11 *Participace jako nástroj udržitelného plánování a odstraňování disparit v území*.

■ 1.2.3 Institucionální kapacita veřejné správy

Přesunem od hierarchické vlády k dobré „správě veřejných věcí / *governance*“ v sítích vztahů veřejných a soukromých subjektů nabývá na významu vedle formálních pravomocí svěřených jednotlivým institucím veřejné správy také jejich institucionální kapacita, někdy též pojmenovávaná jako institucionální kapitál. Institucionální kapacita se vztahuje ke schopnosti orgánů veřejné správy (státu, regionů a obcí) jako představitelů a prosazovatelů veřejného zájmu kvalifikovaně reagovat na změny životního prostředí, společnosti a ekonomiky, v co největší míře tyto změny včas předvídat, snižovat rizika a zvládat hrozby, které jsou s těmito změnami spojené, a pro dosahování svých cílů vytvářet co nejlepší podmínky.

Tématem institucionální kapacity se zabývá teorie „spolupracujícího plánování“ (*collaborative planning*) spojená se jmény Patsy Healey a Judith Innes. Podle [Healey 1997:311] spočívá institucionální kapacita ve „schopnosti [veřejné správy] vytvářet vztahové vazby a překračovat kulturní bariéry, organizační rozdělení a nedostatky ve vymezení pravomocí“. Budování institucionální kapacity územní veřejné správy spočívá v posilování zdrojů vědění, vztahů a ve schopnosti mobilizovat dostupné zdroje [Healey et al, 2003: 63-65].

Veřejná správa s vysokou institucionální kapacitou bude zřejmě podstatně efektivnější v komunikaci se všemi dotčenými subjekty ve spravovaném území a bude schopna získávat, zpracovávat a vyhodnocovat všechny informace potřebné pro kvalifikované rozhodování. Úředníci institucionálně kapacitní veřejné správy budou jistě znali a dbali všech předpisů, především ale budou schopni tyto předpisy kvalifikovaně využívat v souladu s posláním veřejné správy – namísto formálního dodržování paragrafů je budou schopni uplatňovat a prosazovat ve veřejném zájmu.

V evropském srovnání jsou za státy s nejvyšší institucionální kapacitou veřejné správy považovány například skandinávské země, Spojené království, Francie, Nizozemsko a Německo. Struktura a organizace veřejné správy a způsob vládnutí („kultura vládnutí“) se přitom v mnoha ohledech mezi těmito zeměmi výrazně odlišují. Asi ne náhodou se ale ve všech případech jedná o země s nejvyšší kvalitou života.

Jestliže pro zajištění transferu technologického know-how z jedné země či regionu do jiné je zapotřebí několika měsíců či let, ke změně institucionální kapacity veřejné správy na vyšší úroveň je potřeba alespoň jedné či dvou generací. Transfer technologického know-how se totiž týká vedle vlastní technologie jen určité úzké, jasně vymezené skupiny těch, kdo s novou technologií pracují popřípadě ji udržují.

Institucionální kapacita ale spočívá nejen na kvalitě institucí vlastní veřejné správy (úředníků, předpisů, vybavení), ale také na postavení veřejné správy jako součásti „kultury vládnutí“ ve společnosti a v tom, do jaké míry jsou lidé připraveni instituce veřejné správy přijímat a respektovat a jak se lidé sami angažují v podpoře a prosazování udržitelného rozvoje.

■ 1.3 Udržitelné plánování a management rozvoje území

■ 1.3.1 Analýza, vize a koncepce rozvoje



Na počátku každého plánování musí být důkladná analýza obce či regionu, který je předmětem plánování. Pro analýzu potřebujeme shromáždit řadu „tvrdých“ dat: mnoho z nich lze získat z veřejných zdrojů, jako jsou statistické údaje Českého statistického úřadu, výsledky sčítání lidu, domů a bytů, data Úřadů práce a v neposlední řadě podklady pro hodnocení udržitelného rozvoje území v územně analytických podkladech (viz dále část 2.5.3). Některá „tvrdá“ data a především „měkká“ data o názorech obyvatel, podnikatelů a dalších uživatelů území ale musíme získat vlastními průzkumy a šetřeními.

Shromáždění a vyhodnocení dat je ale jen počátkem analýzy. Z dat je třeba vytěžit relevantní informace, které potřebujeme, aby naše vize a na ni navazující plánování a rozhodování stály na reálném základu. Informace budou vypovídat o stavu, ve kterém se nachází předmětné území a společenství jeho uživatelů, ale měly by také naznačit možné směry budoucího vývoje. Ty ovšem nikdo přesně nedokáže určit. Proto se pro popis možného budoucího vývoje často vytvářejí namísto jednoznačných prognóz spíše variantní scénáře, které vznikají různými kombinacemi klíčových rozvojových faktorů.

Jak shromáždění dat („průzkumy“) tak vypracování analýz a scénářů jsou náročné činnosti, které nelze kvalifikovaně provést bez účasti odborníků. Na druhé straně by se ale na těchto činnostech měli účastnit i občané a další uživatelé předmětného území.

Důkladná analýza, na níž se podíleli také občané a další uživatelé území, je východiskem pro dohadování o **vizi** toho, jak má území a život v něm vypadat v budoucnosti. Pouze tehdy, pokud se společenství shodne na tom, kam chce dospět, jakého cíle chce dosáhnout, může efektivně směřovat svá jednotlivá operativní rozhodnutí. Oportunní rozhodování bez jasných cílů a jednotící vize může být vcelku úspěšné, pokud se týká jen drobných změn a pokud se odehrává v klidných dobách, kdy nedochází k velkým změnám a kdy společenství obyvatel nemusí čelit větším výzvám. Naše současnost k takovýmto časům ale zřejmě nepatří.

Od vize o charakteru obce či regionu se odvíjejí konkrétní požadavky týkající se jednotlivých pilířů udržitelného rozvoje a vyváženosti mezi nimi. Přitom hrají důležitou roli priority, které vyplývají ze sdílené