



Udržitelné plánování území

**Ochrana životního prostředí a udržitelný rozvoj
v územním a krajinném plánování**

Vznik materiálu byl podpořen grantem z Islandu, Lichtenštejska a Norska v rámci Finančního mechanismu EHP a Norského finančního mechanismu prostřednictvím Nadace rozvoje občanské společnosti.



Vznik materiálu finančně podpořila Nadace Partnerství
(<http://www.nadacepartnerstvi.cz>).



Udržitelné plánování území - Ochrana životního prostředí a udržitelný rozvoj v územním a krajinném plánování

Vydalo:

Nezávislé Sociálně Ekologické HNUTÍ – NESEHNUTÍ,

tř. Kpt. Jaroše 31,

602 00 Brno,

tel./fax: 543 245 342

e-mail: brno@nesehnuti.cz

<http://www.nesehnuti.cz>

Autoři textů: Hans Diefenbacher, Jiří Hummel, Jiří Koželouh, Milan Štefanec

Překlad části textů z německého jazyka: Peter Tkáč

Jazykové korektury: Markéta Dvořáčková

Editor: Jiří Koželouh

Vyšlo v roce 2007

ISBN 978-80-903228-8-3

Obsah

Úvod	5
1. Udržitelný rozvoj	6
1.1 Co znamená udržitelný rozvoj a jak je měřen	6
1.2 Okruhy problémů udržitelného rozvoje	7
2. Územní plánování	9
2.1 Co je to územní plánování	9
2.2 V čem spočívá udržitelné územní plánování	9
2.3 Ucelené plánování	9
2.4 Pohyby obyvatelstva a jejich vliv v územním plánování	10
3. Spotřeba ploch	11
3.1 Využívání ploch jako ekologický problém	11
3.2 Spotřeba ploch a její regulace	11
4. Eko-konto	14
4.1 Princip eko-konta	14
4.2 Možnosti kompenzací v rámci eko-konta	14
4.3 Postup realizace eko-konta	15
4.4 Legislativní podpora eko-konta	16
4.5 Návaznost eko-konta na další ekologická opatření	16
4.6 Ekonomické souvislosti eko-kont	16
5. Účast veřejnosti	17
5.1 Důležitost spoluúčasti	17
5.2 Spoluúčast veřejnosti v plánování území v České republice	17
6. Příklady projektů z Německa	19
6.1 Heidelberg	19
6.2 Mannheim	19
6.3 Další města	20
7. Aplikace opatření ve vybraných sektorech územního plánování	21
7.1 Ochrana ovzduší v územním plánování	21
7.2 Ochrana před hlukem v územním plánování	25
7.3 Nákupní centra, jejich dopady na prostorové uspořádání a fungování území a možnosti regulace v územních plánech	27
O NESEHNUTÍ	31

Úvod

Texty v následujících sedmi kapitolách vznikly z několika důvodů. Prvním a původním důvodem bylo zapojení občanského sdružení NESEHNUTÍ do připomínkování procesu vzniku nového Územního plánu města Brna. Tento proces započal v roce 2004 a měl by skončit v roce 2010 schválením nového územního plánu, který by nahradil stávající územní plán z roku 1994. NESEHNUTÍ se do připomínkování zapojilo po boku Ekologického institutu Veronica v roce 2005 a zjistilo, že nutně potřebuje podkladové materiály pro oblasti, které ho zajímají. Proto začala vznikla pracovní skupina a začala pracovat na shromažďování informací o ochraně životního prostředí v územním plánování. Výstupem těchto prací je zejména závěrečná kapitola číslo 7 (Aplikace opatření ve vybraných sektorech územního plánování).

Druhým impulsem pro vznik tohoto materiálu bylo navázání spolupráce mezi NESEHNUTÍm a německou organizací Institut für interdisziplinäre Forschung a uskutečnění dvou vzdělávacích akcí k tématu územního plánování a udržitelného rozvoje. Obě akce (seminář pro odborníky a odbornice a veřejná beseda se uskutečnily 3. dubna 2007 v Brně a jejich obsah velmi výrazně přispěl k náplni této publikace.

Text, který vznikl na základě uvedených impulsů, si klade za cíl přispět k šíření informací o udržitelném plánování území a podpořit myšlenku, že proces územního plánování by měl být orientován na kritéria udržitelného rozvoje a ochrany životního prostředí s důrazem na kvalitu života lidí nyní i v budoucnosti.

Jiří Koželouh

1. Udržitelný rozvoj

1.1 Co znamená udržitelný rozvoj a jak je měřen

Udržitelný rozvoj je takový rozvoj, který zajistí potřeby současných generací, aniž by bylo ohroženo splnění potřeb generací příštích, a aniž by se to dělo na úkor jiných národů. (definice dle zprávy Komise OSN pro životní prostředí a rozvoj z roku 1987 – tzv. Zpráva Brundtlandové)

Udržitelný rozvoj (UR) se skládá z několika oblastí (rozměrů):

- ekologie (kvalita ovzduší, kvalita vod, stav krajiny apod.)
- ekonomie
- společnost
- spoluúčast
- doprovodné problémy (obyvatelstvo, spotřeba elektrické energie, odpady apod.)

Udržitelný rozvoj regionu je nutné plánovat ve správném měřítku – tedy ne příliš obecně, ale také ne s přílišným důrazem na jednotlivé detaily. Vždy je třeba vybrat správný odstup, od něhož se odvinou další úkoly a problémy.

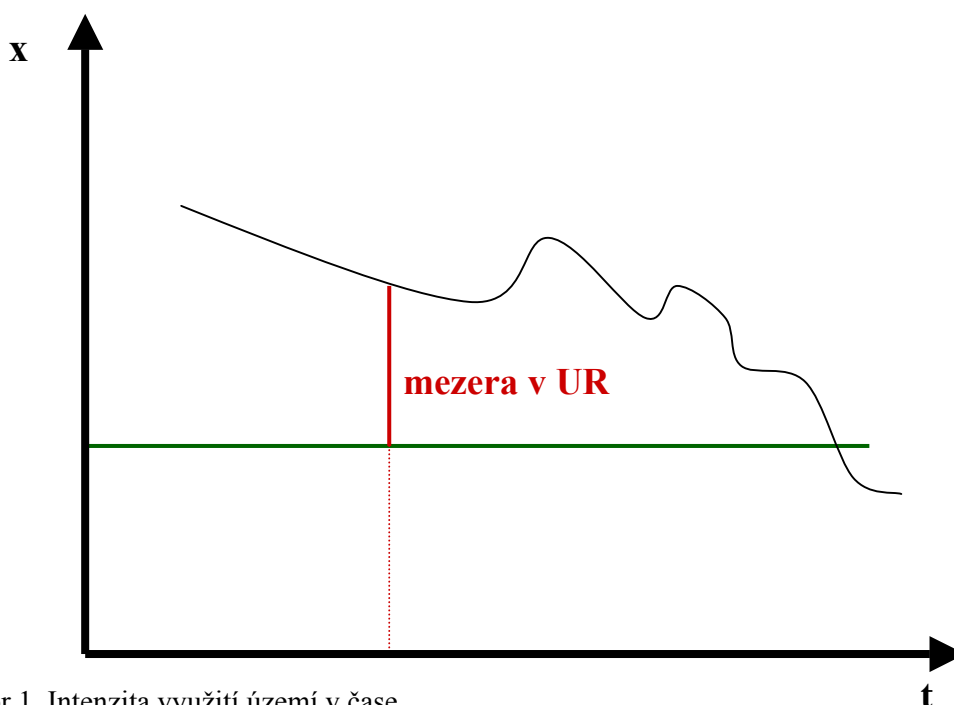
Jestliže chceme zachovat prostor a krajinu jako rozvíjející se a zároveň trvale udržitelné, je třeba si přesně rozmyslet, jaký cíl chceme sledovat. K tomuto cíli je nutné vždy stanovit dobu dosažení a také definovat indikátory, které budou měřit naplňování cíle. UR se pak skládá z jednotlivých komponent:

- rozměry UR (ekologie, společnost, ekonomie, spoluúčast, doprovodné problémy)
- okruhy problémů (doprava, kvalita ovzduší, vodní zdroje apod.)
- indikátory (kvantitativní charakteristiky problémů a jejich změn)
- kvalitativní cíle
- časový horizont
- cíl plánování a rozvoje
- mezery v UR

Poslední komponenta je používána zejména v německém prostředí a je tedy třeba ji přiblížit. Ilustrována je na grafu na obr. 1. na další stráně.

Popis grafu:

Cíl udržitelného využití území je vyznačen polopřímkou ve spodní části grafu. Křivka určuje vývoj indikátoru. Vzdálenost křivky a polopřímky je vzdálenost od dosažení cíle. Pokud cíl není dosažen, je nutné změnit přístup k plánování a rozvoji.



Obr.1. Intenzita využití území v čase

1.2 Okruhy problémů udržitelného rozvoje

Udržitelný rozvoj obsahuje velké množství problémových okruhů, které je potřeba při plánování rozvoje a území zohledňovat. Jedná se o celou škálu problémů od životního prostředí (kvalita ovzduší a vod, biodiverzita a další), přes socio-ekonomické problémy (bydlení, výživa, mobilita a doprava, finanční služby, výroba apod.) až ke komplexním, jako je kvalita ekosystémů, sociální a ekonomická soudržnost apod. Pro ilustraci je možné podrobněji rozebrat několik konkrétních okruhů a definovat si zásady, které podporují koncept udržitelného rozvoje:

výživa obyvatelstva

- spotřeba lokálních a regionálních potravin
- preference sezónních produktů
- respektování pravidla „méně je více“
- vyřazení tabákových výrobků
- omezení spotřeby konzervovaných potravin
- potraviny co nejméně balené a užívání šetrných obalů
- z dovozových potravin upřednostnit fair trade produkty

bydlení

- používání nezávadných materiálů v domácnosti
- využívání práce řemeslníků pracujících v okolí nebo v regionu (toto nevylučuje zahraniční nebo mimoregionální pracovníky pracující v obci či regionu)
- šetření vodou a energií
- mechanické alternativy k elektrickým spotřebičům
- nákup spotřebního (nepotravinářského) zboží s co nejdělsí životností
- preference užitku (pro jednotlivce i komunitu) z majetku namísto prostého vlastnění

doprava

- preference pěší a cyklistické dopravy
- využívání veřejné hromadné dopravy
- vytváření nákupních a spotřebních družstev
- motorová vozidla využívat jen v nezbytné míře a ohleduplným a palivo šetřícím způsobem
- snižování přepravní náročnosti ve městech

zdroje:

[1] Seminář „Aspekty trvalé udržitelnosti při plánování rozvoje a využití území – účast a spolupráce úřadů, samosprávy a veřejnosti při těchto procesech v Německu“ - 3. dubna 2007 - Brno

[2] Beseda „Chceme město, kde se dá žít? - o trvale udržitelném rozvoji města“ - 3. dubna 2007 - Brno

2. Územní plánování

2.1 Co je to územní plánování

Správné umístění staveb, rozmístění různých činností v území a jejich vzájemné vazby, dopravní dostupnost a hospodárné využití ploch mají podstatný vliv na rozvoj území, na úroveň životního prostředí, na život lidí, sociální politiku, ochranu zdraví a bezpečnost, ale i na ekonomický rozvoj. Nástrojem územního plánování jsou jednak analytické podklady a prognózy vztahující se k území a jeho širším vztahům, jednak samotné územní plány a konkrétní rozhodnutí o území (umístění staveb, změny využití území, ochranná pásma apod.).

2.2 V čem spočívá udržitelné územní plánování

Jde o plánování, jehož následky budou vyhovovat i příštím generacím. V rámci územního plánování musíme sladit otázky ekologie, hospodářství, společenských poměrů. Zároveň musíme zajistit maximální účast veřejnosti v procesech plánování a v procesech na plánování navazujících.

Publikace Principy a pravidla územního plánování (Ústav územního rozvoje, Brno, 2007) uvádí pět cílů udržitelného rozvoje:

Cíl 1 – udržitelná úroveň čerpání přírodních zdrojů včetně území a energie

Cíl 2 – stabilita, popřípadě dynamická rovnováha ekologických systémů

Cíl 3 – udržitelná forma a udržitelná míra ekonomického rozvoje

Cíl 4 – soudržnost mezi sociálními skupinami a regiony a sociální propustnost

Cíl 5 – snížení rizik dopadů přírodních katastrof a selhání infrastruktur

2.3 Ucelené plánování

Ucelenost a komplexnost územního plánování je hlavním předpokladem jeho udržitelnosti.

V rámci uceleného územního plánování je nutné:

- upřednostňování vnitřního rozvoje před vnějším,
- co nejvíce omezit spotřebu nových ploch (viz kapitoly 3 a 4) a s tím souvisí požadavek na vytvoření podmínek pro rekultivaci nepoužívaných průmyslových areálů - brownfields (je třeba nabízet plochy a v konkrétních případech i podporu rekultivace z veřejných prostředků),
- zavést regulativy, které zajistí dostatečnou ochranu životního prostředí (ovzduší, voda, krajinné ekosystémy apod.),
- chránit či opětovně zpřírodňovat území hodná ochrany a certifikovat je jako chráněná území,
- vytvářet ucelený a udržitelný regionální systém mobility (podpora ekologické dopravy, veřejná logistická centra pro podporu vytížení železnice nákladní dopravou),
- připravovat společné územní plány a zajistit návaznost sousedních plánů (příklad z Německa: v regionu mezi městy Mannheim a Heidelberg je územní plánování společné. Z tohoto regionu vychází snaha vytvořit metropolitní region Rhine-Neckar,

který zahrne část území třech spolkových zemí. Existuje již mezistátní smlouva o vytvoření společného územního plánu do roku 2020).

2.4 Pohyby obyvatelstva a jejich vliv v územním plánování

Na tomto místě nelze přiblížit všechny činnosti a jevy, které územní plánování upravuje a popsat, co všechno je v rámci těchto činností nutno zajistit a reflektovat. Proto byl vybrán jen jeden komplexní okruh a na něm je stručně ukázán ucelený přístup v územním plánování, který je používán v oblasti Mannheim-Heidelberg.

Realitou současných měst je stěhování obyvatelstva z centra na okraj či těsně za správní hranici města (tzv. suburbanizace). Tento jev se projevuje i v regionu mezi Mannheimem a Heidelbergem. Existují tu dvě hlavní oblasti, kde obyvatelstvo roste. Jedná se o dvě venkovské lokality (jedna je obzvláště atraktivní a leží v zvlněné až horské části regionu). V ostatních obcích počet obyvatelstva stagnuje nebo klesá. S tímto jevem je potřeba pracovat - jednak přizpůsobovat mu uspořádání území, jednak se snažit zatraktivnit města a omezit suburbanizaci, neboť s sebou přináší spoustu negativních jevů.

Je třeba zohlednit i přirozené pohyby obyvatelstva – vzhledem k proměňujícímu se vzájemnému poměru mezi porodností a úmrtností. Je třeba vzít v potaz i změnu věkové struktury obyvatelstva – ve vyspělých zemích přibývá obyvatel na vrcholu věkové pyramidy, a mění se tedy i jejich potřeby (zjednodušeně řečeno – není potřeba tolik ploch pro školy, ale o to více je třeba ploch pro zabezpečení starých lidí).

Také dochází k tomu, že se zmenšují rodiny a lidé žijí sami (v Mannheimu je 1,9 osob na jednu domácnost). Je tedy potřeba čím dál více bytů a prostor pro bydlení, které nejsou efektivně využívány. Tento trend samozřejmě zatěžuje životní prostředí i ekonomiku (více energie, potřeba nových ploch zástavby apod.).

Chování obyvatelstva a jeho potřeby se mění i se vzrůstajícím podílem cizinců na celkovém obyvatelstvu (v Mannheimu je již 32% cizinců).

Vliv má i sociální situace – například nezaměstnanost v regionu mezi Mannheimem a Heidelbergem nutí chudé lidi stěhovat se do míst, kde je o ně lépe postaráno (většinou tedy do měst). Naopak bohaté obyvatelstvo se stěhuje na venkov. Rostou tak rozdíly mezi obcemi v regionu a rozdíly mezi bohatými a chudými v obcích a městech.

Úkolem trvale udržitelného územního plánování je řešit problémy obyvatelstva tak, aby bylo dosahováno co nejlepšího soužití ve společnosti a aby potřeby všech byly naplněny (za současné podmínky naplnění potřeb budoucích generací).

zdroje:

[1] Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

[2] ÚÚR: Principy a pravidla územního plánování, Brno, 2006 (dostupné na: <http://www.uur.cz/default.asp?ID=2571>)

[3] Seminář „Aspekty trvalé udržitelnosti při plánování rozvoje a využití území – účast a spolupráce úřadů, samosprávy a veřejnosti při těchto procesech v Německu“ - 3. dubna 2007 - Brno

[4] Beseda „Chceme město, kde se dá žít? - o trvale udržitelném rozvoji města“ - 3. dubna 2007 - Brno

3. Spotřeba ploch

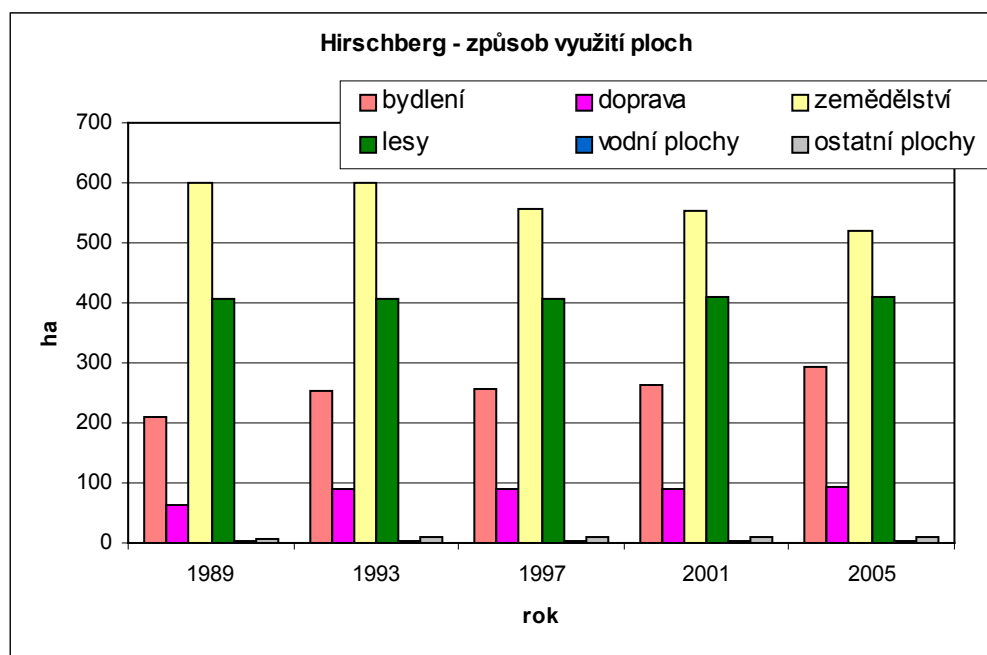
3.1 Využívání ploch jako ekologický problém

Využití území je jeden z největších problémů druhé generace ochrany životního prostředí ve vyspělém světě. V 60. letech se v západní Evropě začaly řešit viditelné a „cítitelné“ problémy (znečištění ovzduší a vody, odpady apod.). Druhá generace problémů, která se objevila koncem 80. let, byla nejdříve skrytá a jako by ani neexistovala. Změny byly a jsou pozvolné a týkají se spíše budoucích problémů a budoucích lidí. Komplikací je tím pádem i to, že je řeší politici a političky ve věku 40 - 70 let, a rozhodují tedy o věcech, jež se jich za jejich života možná vůbec nedotknou. Tyto problémy jsou zejména klimatické změny, snižování biodiverzity a další. Jedním z velkých problémů je právě úbytek volných ploch a nekontrolovaný růst zástavby.

3.2 Spotřeba ploch a její regulace

U spotřeby ploch/volné půdy/území je vždy potřeba stanovit cíl a plán spotřeby. Například v regionu s tak velkým počtem (cca 500 000) obyvatel, jako je v oblasti mezi řekami Rýn a Neckar (Manheim, Heidelberg a 16 vesnic spojených smlouvou – tzv. sousedský spolek), je nutné nespotřebovat nové plochy, ale využívat staré průmyslové či vojenské plochy – tzv. brownfields.

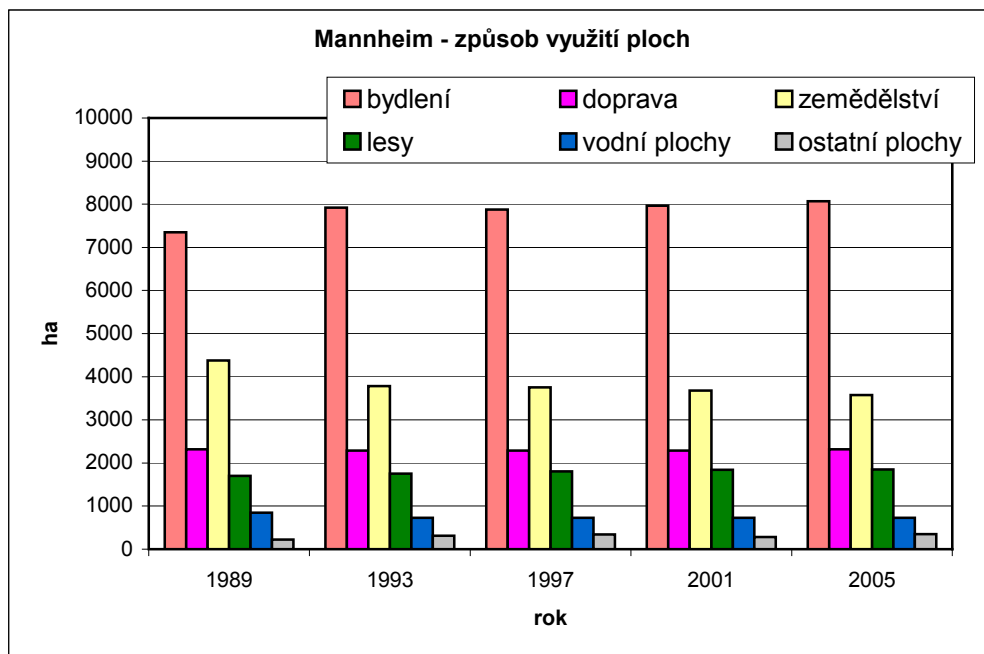
V celém Německu se spotřebuje 131 ha ploch (nově zastavěné půdy) za den. Při takovém trendu by bylo Německo v roce 2068 kompletně zabetonované. To je samozřejmě nemyslitelné a německou vládu tento trend donutil jednat. Po dlouhých diskusích se rozhodla snížit do roku 2020 spotřebu ploch na 30 ha/den (požadavek ekologů byl 0 ha/den, což se na vládní úrovni prosadit nedalo). Současná situace je však od kýženého cíle ještě hodně vzdálená. Příkladem může být situace v regionu sousedského spolku. Nejhuře je na tom Hirschberg (jedna z malých vesnic).



Obr. 2. Způsob využití ploch v Hirschbergu

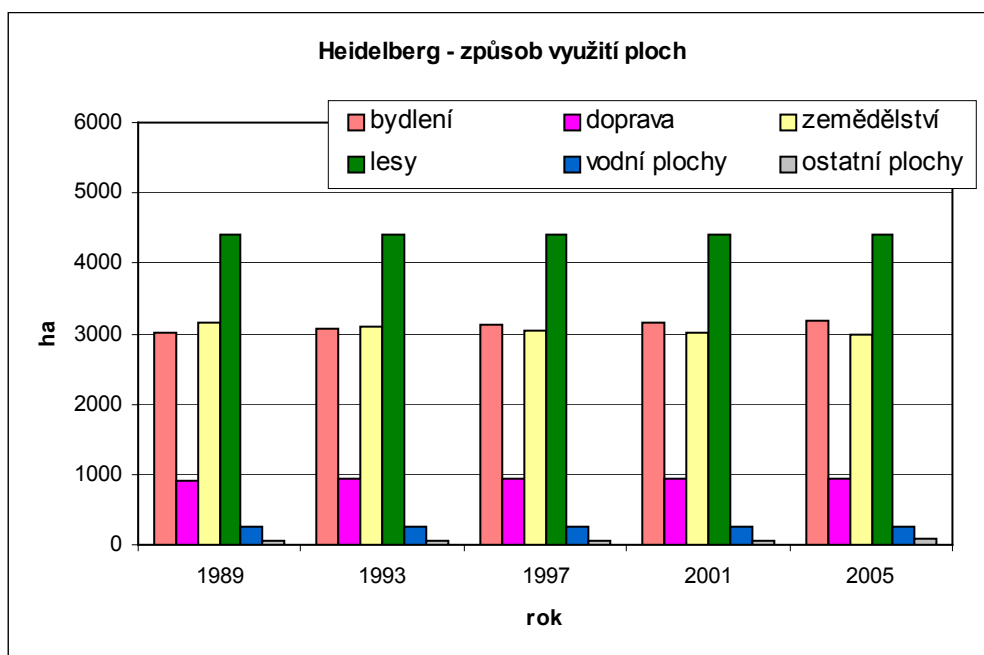
Pokud změnu využití ploch přepočítáme na spotřebu na celé Německo je to spotřeba plochy 410,01 ha/den. Tedy velmi nadprůměrná hodnota, která je způsobena vznikem průmyslové zóny a nové obytné zástavby tzv. „na zelené louce“.

O něco lépe je tom Mannheim, kde ovšem také vznikají nová sídliště a průmysl opouští staré plochy a využívá nové – viz obr. 3. Mannheim má stále nadprůměrný nárůst využití ploch v přepočtu na celé Německo 304,49 ha/den.



Obr. 3. Způsob využití ploch v Mannheimu

Nakonec Heidelberg, kde se začalo na plánování hledět dříve a více se tedy šetří plochami a spotřeba je tedy podprůměrná - 93,81 ha/den. (obr. 4.)



Obr. 4. Způsob využití ploch v Heidelbergu

Všechny tři sledované obce mají spotřebu území ještě výrazně vyšší než plánovaných 30 ha/den. Tuto spotřebu je tedy nutné snížit. Jak již bylo řečeno, není možné v reálné situaci dosáhnout snížení spotřeby ploch na 0 ha/den. Proto musíme spotřebu ploch co nejvíce redukovat. Toho můžeme dosáhnout těmito základními postupy:

- ohodnotit plochy jejich „skutečnou hodnotou“ (tedy ne jen tržní cena pozemků, zasíťování apod., ale také ekologická hodnota v území – vždy musí být vyjádřeno o co lidé přijdou změnou využití území),
- plánovat území komplexně a s účastí všech dotčených osob (sousedský spolek mezi Mannheimem a Heidelbergem se snaží tvořit územní plán společně a na 15-20 let dopředu),
- provádět diferencovaně jednotlivá opatření pro regulaci spotřeby ploch.

zdroje:

[1] *Seminář „Aspekty trvalé udržitelnosti při plánování rozvoje a využití území – účast a spolupráce úřadů, samosprávy a veřejnosti při těchto procesech v Německu“ - 3. dubna 2007 - Brno*

[2] *Beseda „Chceme město, kde se dá žít? - o trvale udržitelném rozvoji města“ - 3. dubna 2007 - Brno*

4. Eko-konto

4.1 Princip eko-konta

Koncept tzv. ekologického konta (eko-konta) funguje v sousedském spolku měst a obcí v prostoru Heidelberg-Mannheim. Vychází z teorie „skutečné hodnoty“ území, která není daná pouze tržními či odhadními cenami pozemků, ale také ekologickým přínosem plochy. Praktický princip eko-konta je založen na kompenzaci ekologické újmy zástavbou území a tato kompenzace navíc předchází samotnému rušivému zásahu. Jde jednak o vytváření nových přírodě blízkých ploch a jednak o zavádění přírodě blízkých prvků i do ploch výstavby - například výsadba zeleně v rámci celkově zapečetěných (zpevněných) ploch apod..



Obr. 5. Řízení zásahů do krajiny a princip kompenzace

Jak je vidět na obr. 5., princip eko-konta je založen na řízení zásahů do krajiny a na důležitosti kompenzací. V případě použití eko-konta dojde ke kompenzaci předem a ekologický potenciál lokality se zvýší. Zásahem do krajiny se potenciál opět snižuje, ale v případě eko-konta se kompenzace a zásah vyrovnají a původní ekologický potenciál krajiny je zachován. V případě nepoužití principu eko-konta je nutné provést kompenzaci až po zásahu, ekologický potenciál krajiny se sníží a jen pomalu se kompenzacemi vrací zpět (navíc nikdy není zaručeno, že kompenzace budou provedeny nebo že neselžou).

4.2 Možnosti kompenzací v rámci eko-konta

Model A - kompenzace na stavební parcele (část stavebního pozemku je určena k osázení zelení či osazením jiných přírodě blízkých prvků)

Model B – vytvoření celistvého přírodě blízkého území v sousedství stavebních parcel

Model C – vytvoření celistvého přírodě blízkého území v jiné části obce

Model D – vytvoření celistvého přírodě blízkého území v jiné (sousední) obci

4.3 Postup realizace eko-konta

Realizace eko-konta samozřejmě předpokládá existenci rozvojové vize a precizního plánování. Je nutné též dodržování vytvořených plánů a stanovených cílů. Postup realizace rozvoje s eko-kontem je následující:

1. krajinný koncept (na začátku stojí koncept krajiny, ten musí být dodržován a veškerá realizace výstavby i kompenzací musí tento koncept naplňovat)
2. předzásobení plochami (vytvoření seznamu pozemků)
3. předzásobení opatřeními (seznam ploch zástavby a seznam ploch pro kompenzace)
4. odepsání stavebních ploch z eko-konta
5. předfinancování kompenzací a vytvoření eko-konta



2003 – v plánu využití ploch jsou zobrazeny rezervy stavebních ploch



2003 – opatření eko-konta: vytváření zelených ploch bez konkrétního přiřazování ke konkrétním stavebním plochám (navyšování eko-konta)

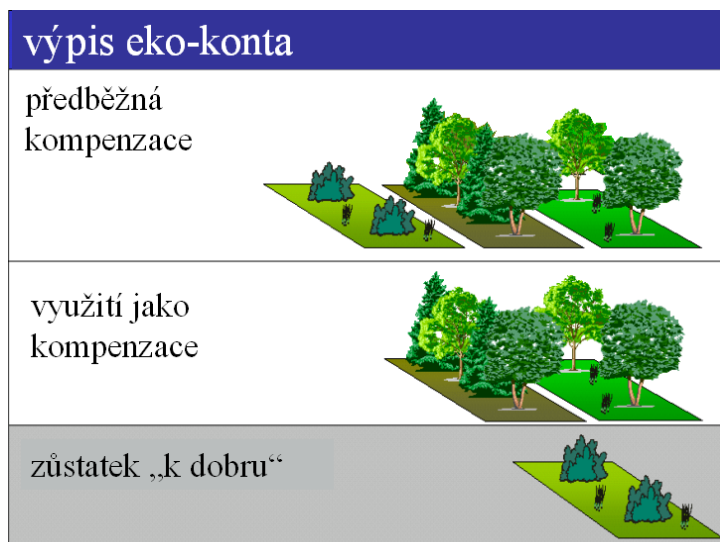


2010 - zástavba



2010 - závazné přiřazení ploch z eko-konta (které mezitím získalo na hodnotě) jako kompenzace zástavby

Obr. 6. Schematické zobrazení možného konkrétního postupu realizace eko-konta



Obr. 7. Ukázka - výpis z účtu z eko-konta

4.4 Legislativní podpora eko-konta

Princip a realizace eko-konta v Německu (konkrétně v Hesensku) nevychází ze spolkového ani ze zemského zákona, ale je řešena v rámci regionálních vyhlášek a smluv mezi obcemi. Za metr čtvereční konkrétního typu plochy je určena cena, která musí být zaplacená a použita na financování zkvalitnění životního prostředí a krajiny. Investor nedostane stavební povolení, pokud není jeho investice kompenzována a není tedy eko-konto vyrovnané. V Hesensku tento systém funguje již nyní a v návaznosti na vyhlášky a smlouvy pak probíhá společné územní plánování. Na celoněmecké úrovni by měl platit od roku 2010.

4.5 Návaznost eko-konta na další ekologická opatření

V Hesensku se v současné době nedaří prostřednictvím eko-konta posilovat systém Natura 2000 ani územní systémy ekologické stability (jejich realizace vychází spíše z konkrétních projektů než jako vedlejší produkt kompenzací). Systém eko-kont však kromě předcházení ekologické újmy pomáhá i ochraně majetkových práv občanů – například při vyvlastňování pozemků pro stavby (došlo takto k nahrazení zrušených zahrádkářských kolonii novými plochami).

4.6 Ekonomické souvislosti eko-kont

Je nutné si zodpovědět otázku zda nemohou eko-konta ohrozit ekonomiku regionu, například odlivem investic. Při správném použití se v Hesensku ukázalo, že eko-konta ekonomiku neohrožují. Je však potřeba vyčlenit stavební plochy (například staré areály jejichž kompenzace jsou minimální nebo žádné). Kompenzační opatření nejsou nikdy tak drahá, aby na ně investoři neměli. Důležitý je i posun názoru investorů – ti progresivní chápou eko-konta jako výhodu neboť jejich investice zůstávají ve zdravém životním prostředí a jsou zachovány dobré vztahy v lokalitách. Velice důležité je uplatňovat eko-konta koordinovaně, aby si obce nekonkurovaly.

zdroje:

[1] Seminář „Aspekty trvalé udržitelnosti při plánování rozvoje a využití území – účast a spolupráce úřadů, samosprávy a veřejnosti při těchto procesech v Německu“ - 3. dubna 2007 - Brno

[2] Beseda „Chceme město, kde se dá žít? - o trvale udržitelném rozvoji města“ - 3. dubna 2007 - Brno

5. Účast veřejnosti

5.1 Důležitost spoluúčasti

Spoluúčastí všech zúčastněných subjektů při plánování území vzniká složitá, ale zajímavá a přínosná diskuse. Zapojování veřejnosti do územně plánovacích procesů vyžaduje čtyři kroky:

- zjištění názorů a zájmů (informování, kulaté stoly, workshopy)
- informování a přizvání veřejnosti k vytváření společné vize do budoucna (lepší je zapojit veřejnost co nejdříve před začátkem kreslení plánů, aby se předcházelo konfliktům)
- zapojení veřejnosti do vytváření konkrétních územních plánů a strategií
- spolupráce veřejnosti a veřejné správy při aplikaci konkrétních opatření v území

Možnosti spoluúčasti

- spoluúčast nesmí být brána automaticky jako opozice (i když občané mají názor rozdílný od politiků a úředníků)
- požadavky občanů musí být brány jako co nejlegitimnější
- v zastupitelstvech by měli být lidé, kteří mají přímo v popisu práce komunikovat s lidmi a zapojovat veřejnost do plánování
- **formy spoluúčasti:** kulaté stoly, brainstorming, stále pracovní skupiny, místní Agenda 21, eGovernment

5.2 Spoluúčast veřejnosti na územním plánování v České republice

Jedním z nejvýznamnějších dokumentů zakotvujících účast veřejnosti v procesech ovlivňujících životní prostředí je tzv. Aarhuská úmluva. Ta byla přijata v roce 1998 jako úmluva „O přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí“. Od roku 2004 jsou ustanovení této úmluvy závazná i pro Českou republiku. K tématu existuje také směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí. Právo na příznivé životní prostředí a právo na informace o jeho stavu je i součástí ústavního pořádku České republiky, konkrétně Listiny základních práv a svobod.

5.2.1 Spoluúčast v procesu územního plánování

Územní plánování i účast veřejnosti v něm vychází ze zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Základní a nejjobecnější územně plánovací dokumentací je „Politika územního rozvoje ČR“, která shrnuje požadavky na územní plánování na celorepublikové úrovni. Pro její posuzování, a tedy i pro účast veřejnosti platí postup SEA (dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí). Zásady územního rozvoje jsou vytvářeny pro celé území konkrétního kraje a každý může od zveřejnění do veřejného projednání (včetně průběhu konání) podávat připomínky. Oba uvedené typy dokumentů jsou důležité také z toho důvodu, že z nich vychází územní plány obcí a musí je respektovat.

Proces vytváření těchto dokumentů začíná návrhem zadání, které musí být zveřejněno na úřední desce obce a k němuž je možné podávat 30 dnů připomínky. Po schválení zadání zastupitelstvem obce je vypracován koncept územního plánu, který je 30 dnů k nahlédnutí veřejnosti a je veřejně projednán. Do 15 dnů po projednání je možné uplatnit připomínky. Po konceptu následuje návrh územního plánu, který je opět nejméně 30 dnů k nahlédnutí a veřejně se projednává. Do data projednání může každý uplatnit svoje připomínky. K územnímu plánu se můžou občané vyjádřit i v rámci řízení SEA, kterým nový územní plán

prochází. Důležité jsou i změny územního plánu v době mezi jeho přijetím a ukončením platnosti (nahrazením novým plánem). Jejich projednání probíhá obdobně jako přijímání nového územního plánu i s možnostmi účasti veřejnosti.

Na územní plán obce nebo i zásady územního rozvoje kraje může navazovat pořízení regulačního plánu, který stanoví podrobné podmínky v území. Tato územně plánovací dokumentace nahrazuje v řešené ploše územní rozhodnutí (viz kapitola 5.2.2). Regulační plán může veřejnost připomínkovat a občanská sdružení mohou dokonce podat námítky (v případě, že se jedná o území, kde by byla účastníkem územních řízení – viz kapitola 5.2.2).

5.2.2 Spoluúčast veřejnosti v územních a stavebních řízeních

Tato řízení vedou tzv. stavební úřady, které jsou součástí obecních úřadů (ne všech – v některých menších obcích vykonává tuto činnost stavební úřad z jiné větší obce). Územního řízení (umístění stavby, změna využití území nebo změna stavby, dělení a scelování pozemků, ochranná pásma) se mohou občané účastnit buď prostřednictvím občanských sdružení (na základě zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny) nebo bytového družstva a jednotlivě jako vlastníci sousedních pozemků nebo sousedních či jinak ovlivněných staveb (pokud tedy například dům stojí v blízkosti plánovaného hypermarketu, má jeho majitel právo být účastníkem řízení). Účastník územního řízení může vznášet připomínky, účastnit se ústních jednání a v případě potřeby se také může proti rozhodnutí stavebního úřadu odvolat. Stavebního řízení (řeší podobu stavby) se má právo účastnit vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm a opět také bytové družstvo. Účastníkem stavebního řízení nemůže být občanské sdružení.

Podrobnosti územních a stavebních řízení určuje zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Ve věcech, které nejsou vymezeny tímto zákonem, probíhá celý proces podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

zdroje:

[1] Aarhuská úmluva (dostupná na: <http://www.ucastverejnosti.cz>)

[2] Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

[3] ÚÚR: Principy a pravidla územního plánování, Brno, 2006 (dostupné na: <http://www.uur.cz/default.asp?ID=2571>)

[4] Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

[5] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

[6] Seminář „Aspekty trvalé udržitelnosti při plánování rozvoje a využití území – účast a spolupráce úřadů, samosprávy a veřejnosti při těchto procesech v Německu“ - 3. dubna 2007 - Brno

[7] Beseda „Chceme město, kde se dá žít? - o trvale udržitelném rozvoji města“ - 3. dubna 2007 - Brno

6. Příklady projektů z Německa

6.1 Heidelberg

V Heidelbergu se začalo intenzivně pracovat na trvale udržitelném plánování území od konference Spojených národů v Riu de Janeiro v roce 1992 (tzv. Summit Země). Podstatou úspěšného plánování a stanovování cílů a průběžná kontrola jejich plnění. Zde je výběr konkrétních opatření a projektů trvale udržitelného rozvoje v Heidelbergu:

- ***zpráva o trvalé udržitelnosti*** (každé dva roky) – zpráva obsahuje dílčí oblasti (ekologie, ekonomie, obyvatelstvo apod.), kde se podrobně hodnotí úspěchy, neúspěchy, zlepšení či zhoršení. Jednotlivé body se pak ještě upřesňují údaji za jednotlivé městské části (které navíc mají své dílčí zprávy). Hodnotí se například stav a vývoj kvality ovzduší, pohyb cen nájmu a mnoho dalšího. Kromě hodnocení jsou stanoveny (za účasti veřejnosti a dalších aktérů) postupy a cíle na další dvouleté období.
- ***koncepte dopravy v Heidelbergu*** – tento projekt vznikl na základě výzvy občanům, aby podávali podněty k problémům v dopravě ve svém okolí. Z došlých podnětů bylo vypracováno 250 bodů, které budou zahrnuty do dalšího územního plánování a na které bude brán ohled při stanovování postupů a cílů pro město.
- ***ekologizace řemesel ve městě*** – v Heidelbergu dostali kadeřníci možnost označovat svoje provozovny jako ekologické, pokud začnou používat ekologické a biologicky odbouratelné kosmetické a mycí prostředky (předpokladem bylo vypracování výzkumného projektu, který zhodnotil různé kosmetické prostředky pro kadeřnictví, a označit ty ekologické). Koncept ekologického řemesla se v Heidelbergu šíří i mezi dalšími řemeslníky (například tesaři a pokladači dlaždic).
- ***drážní město*** – jedná se o projekt bytové výstavby místo staré železnice a jejího okolí (není to tedy stavba na zelené louce). Území bylo vyčištěno a revitalizováno a staré nádraží bylo využito jako kulturní středisko pro neziskové organizace.

6.2 Mannheim

Plánování trvalé udržitelnosti v Mannheimu dostalo velký impuls v roce 400. výročí povýšení původní rybářské osady u Rýna na město. Obyvatelé mohli přijít s projekty na obnovu a rozvoj města. Sešlo se více než 400 nápadů a projektů (od památníků ve středu města až pod louku na břehu Neckaru). Projekt ztroskotal, neboť město bylo v tu dobu zadlužené a jako hlavní kritérium projektů byla posuzována finanční náročnost. Přesto akce vyvolala rozsáhlou diskusi o trvale udržitelném plánování města a i díky ní se rozběhla řada kvalitních projektů:

- ***revitalizace kasáren a vojenských základen*** – u Mannheimu je velké území, které využívá armáda Spojených států amerických. Před 20 lety zde bylo 50 000 vojáků, ale dnes je jich jen 15 000. Město, tak dostalo k dispozici staré areály, které jsou k využití, je však třeba je revitalizovat a vyčistit. Revitalizovány a vyčištěny byly již kasárny císaře Viléma, ze kterých vznikl obytný komplex pro několik generací lidí.
- ***ekologická zóna*** – Mannheim je jedno z mála německých měst, která se snaží realizovat evropské směrnice o ovzduší a zejména o jemném poléťavém prachu (frakce PM₁₀ a PM_{2,5}). Od listopadu 2007 bude vymezena oblast, kde žije 80 000 obyvatel. Do

této zóny nebudou smět vjíždět automobily, které nesplňují stanovená emisní kritéria (a bude se to týkat dokonce i obyvatel, kteří v zóně bydlí). O projektu se samozřejmě dlouho diskutovalo, ale nakonec byl prosazen, neboť kvalita ovzduší v Mannheimu je opravdu špatná.

- ***prales na břehu Rýna*** – tento projekt je starší (funguje již 15 let) a pochází od jedné z mannheimských ekologických organizací. Jde o les na břehu Rýna, který je ponechán přírodním procesům. Les má funkci nejen ekologicko-stabilizační, ale také výukovou. Les je přísně chráněn a celých 6 měsíců v roce je do něj zcela zakázán vstup. Obyvatelé podmínky akceptují.
- ***sociální dílny*** – jedná se o společný projekt německých a tureckých obyvatel, kteří s pomocí nevládních neziskových organizací vybudovali komunitní centrum s dílnami. Do dílen si může každý přinést svůj rozbitý předmět či přístroj a pod vedením odborníků si ho sám opravit. Lidé se tak učí řemeslům a setkávají se.
- ***kurzy pro mladé muslimské dívky*** – projekt navazuje na předchozí a doplňuje jej o speciální rukodělné a vzdělávací kurzy pro turecké dívky. Reaguje tak na sociální vyloučení mladých tureckých obyvatelek Mannheimu, které se kromě školy nedostávají příliš do širší komunity (z tradičních důvodů jsou drženy spíše v úzké rodině). Kurzy jsou tureckou menšinou přijímány velmi pozitivně.

6.3 Další města

Ladenburg – v tomto malém městě došlo k vytvoření projektu ekologické zóny, která spojila zelené plochy přímo ve městě ve velký městský park. Autorem projektu je místní ekologická iniciativa.

Minden – v tomto severoněmeckém městě funguje spolupráce ekologických iniciativ a města na územním plánování a společných řešeních, zejména využití starých vojenských ploch. Takových ploch v Německu přibývá (na východě po sovětské armádě a na západě po americké). Města získávají nové teoreticky využitelné plochy, které jsou však dlouhodobě ekologicky zatíženy, a je tedy obtížné a nákladné hledat jejich praktické využití.

zdroje:

[1] *Seminář „Aspekty trvalé udržitelnosti při plánování rozvoje a využití území – účast a spolupráce úřadů, samosprávy a veřejnosti při těchto procesech v Německu“ - 3. dubna 2007 - Brno*

[2] *Beseda „Chceme město, kde se dá žít? - o trvale udržitelném rozvoji města“ - 3. dubna 2007 - Brno*

7. Aplikace opatření ve vybraných sektorech územního plánování

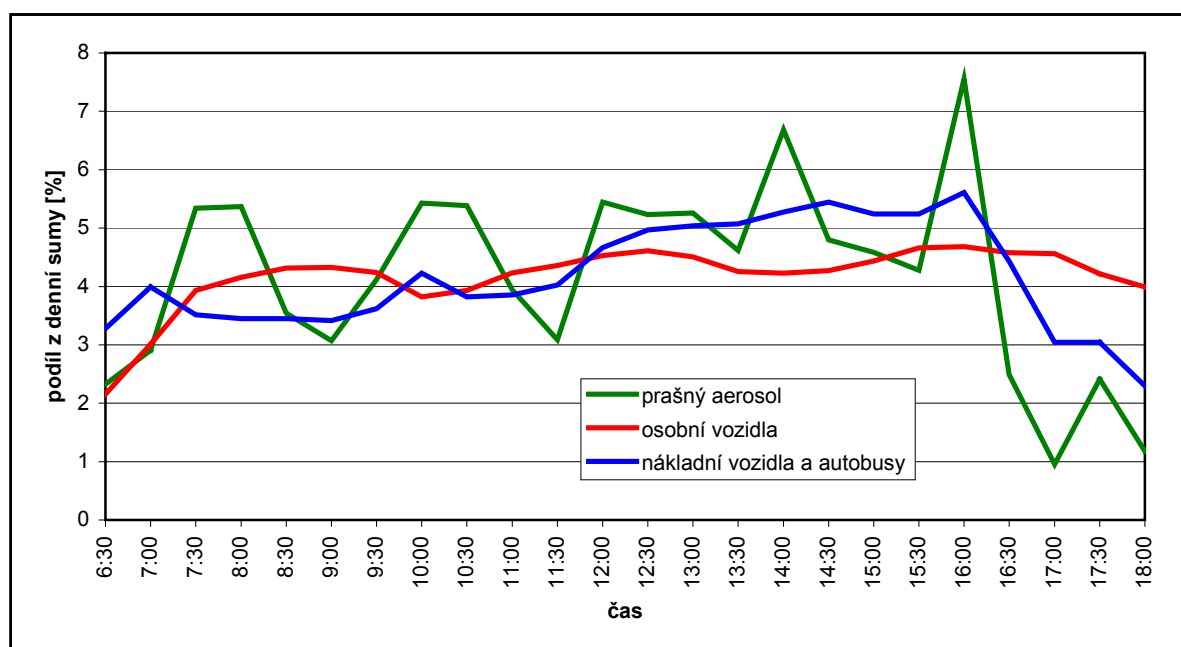
7.1 Ochrana ovzduší v územním plánování

7.1.1 Obecný popis problematiky

Ovzduší je jedním ze základních složek životního prostředí a jeho znečištění má velký dopad na celkový stav životního prostředí ve městě a na zdraví obyvatelstva. V současné době je celá řada českých měst či jejich částí zařazena do seznam oblastí se zhoršenou kvalitou životního prostředí (dle Věstníku MŽP – květen 2006 – částka 5). Hlavním problémem je v současnosti znečištění z dopravy, konkrétně z individuální automobilové dopravy. Z toho také plyne charakter znečištění. Hlavními polutanty jsou prašný aerosol a oxidy dusíku. Znečištění je prostorově vázáno hlavně na pozemní komunikace a jejich okolí a časově vázáno zejména na provoz na těchto komunikacích. Příklad závislosti znečištění prachem na dopravě je prezentován na obr. 8. (pro lepší srovnatelnost jsou použity podíly z denní sumy prašného aerosolu a denních sum projíždějících vozidel).

Znečištění z bodových zdrojů je v současné době ve většině měst omezené, ale v průmyslových oblastech může být významné. Navíc průmyslové provozy jsou často zdrojem emisí toxických látek s přímým negativním vlivem na zdraví. Menší stacionární zdroje (lokální vytápění) jsou v současné situaci méně důležité. Opětovný růst jejich významu však není nemožný – zejména ve spojení s návratem spalování uhlí na venkově.

Součástí plošného i liniového znečištění je i znečištění ovzduší toxickými látkami: olovo, oxid uhelnatý, benzen, kadmium, amoniak, arsen, nikl, rtuť, polycyklické aromatické uhlovodíky. Stav tohoto typu znečištění je velmi prostorově variabilní. Často také souvisí s prašným znečištěním, kde dochází k sorpci toxických látek na prachová zrna.



Obr. 8. Průběh podílů koncentrací prašného aerosolu, podílů frekvence osobních vozidel a podílů frekvence nákladních vozidel a autobusů na stanici Zvonařka 18. dubna 2001

7.1.2 Kategorizace komunikací

V rámci ochrany ovzduší při územním plánování by bylo možné postupovat od rozdělení pozemních komunikací (silničního typu, ulic) do třech kategorií.

a) znečištěné komunikace

- průměrné denní hodnoty suspendovaných částic frakce PM10 překračují imisní limit $50 \mu\text{g}\cdot\text{m}^{-3}$ ve více než 35 případech ročně – dle nařízení vlády 597/2006 Sb., o sledování a vyhodnocování kvality ovzduší
- průměrné roční hodnoty suspendovaných částic frakce PM10 překračují imisní limit
- hodinové hodnoty oxidů dusíku překračují imisní limit
- průměrné roční hodnoty oxidů dusíku překračují imisní limit
- sledované hodnoty či průměry znečištění toxickými látkami překračují imisní limit

b) neznečištěné komunikace

- průměrné denní hodnoty suspendovaných částic frakce PM10 nepřekračují horní mez pro posuzování – dle nařízení vlády 597/2006 Sb.
- průměrné roční hodnoty suspendovaných částic frakce PM10 nepřekračují horní mez pro posuzování
- hodinové hodnoty oxidů dusíku nepřekračují horní mez pro posuzování
- průměrné roční hodnoty oxidů dusíku nepřekračují horní mez pro posuzování
- sledované hodnoty či průměry znečištění toxickými látkami nepřekračují horní mez pro posuzování

c) ohrožené komunikace

- průměrné denní hodnoty suspendovaných částic frakce PM10 překračují horní mez pro posuzování
- průměrné roční hodnoty suspendovaných částic frakce PM10 překračují horní mez pro posuzování
- hodinové hodnoty oxidů dusíku překračují horní mez pro posuzování
- průměrné roční hodnoty oxidů dusíku překračují horní mez pro posuzování
- sledované hodnoty či průměry znečištění toxickými látkami překračují horní mez pro posuzování

7.1.3 Opatření proti znečištění ovzduší z mobilních zdrojů

a) opatření pro ohrožené a neznečištěné komunikace

- stanovení maximálního únosného dopravního zatížení komunikací (vyjádřené v počtech projíždějících vozidel), tak aby nedocházelo k překračování imisních limitů znečištění ovzduší prašným aerosolem a oxidy dusíku
- vymezení množiny ploch, které mají vždy vazbu na konkrétní komunikaci a stanovení celkového možného nárůstu dopravy (v důsledku stálého přírůstku i v důsledku umístování nových staveb), aby nedošlo k překračování imisních limitů (z toho plyne omezení výstavby provozů náročných na dopravu, parkovišť apod.)
- v co největší míře je třeba řešit možnosti dopravní obslužnosti přiléhajících ploch šetrnějšími druhy dopravy (tramvaje, trolejbusy apod.)
- v návaznosti na projektování ploch zeleně a ploch pro liniové zelené prvky je potřeba vytvořit územní předpoklady pro umístování zeleně jako bariérových, ochranných a kompenzačních prvků v rámci neznečištěných a ohrožených komunikací

b) opatření pro znečištěné komunikace

- odhalit příčiny zvýšeného znečištění a vyhnout se umístování ploch pro záměry vyžadující významné nárůsty dopravy
- pro navržené plochy stanovení přísných omezení zvyšování intenzity dopravy
- v návaznosti na řešení dopravní infrastruktury je třeba řešit možnosti dopravní obslužnosti přiléhajících ploch vhodnějšími druhy dopravy (tramvaje, trolejbusy apod.) a naplánovat další opatření vedoucí ke snížení dopravní zátěže
- v návaznosti na projektování ploch zeleně a ploch pro liniové zelené prvky je třeba vytvořit územní předpoklady pro umístování zeleně jako bariérových, ochranných a kompenzačních prvků v rámci znečištěných komunikací

7.1.4 Kategorizace plošného znečištění

a) znečištěné plochy

- průměrné denní nebo roční nebo hodinové hodnoty oxidu siřičitého překračují imisní limit – dle nařízení vlády 597/2006 Sb.
- průměrné roční nebo denní hodnoty suspendovaných částic frakce PM10 překračují imisní limit
- sledované hodnoty či průměry znečištění toxickými látkami překračují imisní limit

b) neznečištěné plochy

- průměrné denní nebo roční nebo hodinové hodnoty oxidu siřičitého nepřekračují horní mez pro posuzování – dle nařízení vlády 597/2006 Sb.
- průměrné roční nebo denní hodnoty suspendovaných částic frakce PM10 nepřekračují horní mez pro posuzování
- sledované hodnoty či průměry znečištění toxickými látkami nepřekračují horní mez pro posuzování

c) ohrožené plochy

- průměrné denní nebo roční nebo hodinové hodnoty oxidu siřičitého překračují horní mez pro posuzování
- průměrné roční nebo denní hodnoty suspendovaných částic frakce PM10 překračují horní mez pro posuzování
- sledované hodnoty či průměry znečištění toxickými látkami překračují horní mez pro posuzování

7.1.5 Opatření proti znečištění ovzduší ze stacionárních zdrojů

a) opatření pro velké a střední stacionární zdroje (REZZO-1 a REZZO-2)

- lokalizovat příčiny (zdroje REZZO-1, REZZO-2 a místní podmínky) znečištění ve znečištěném a ohroženém území
- v případě znečištěného území stanovit přísná omezení pro umístování dalších zdrojů znečištění
- v návaznosti na projektování ploch zeleně a ploch pro liniové zelené prvky je nutné vytvořit územní předpoklady pro umístování zeleně jako bariérových, ochranných a kompenzačních prvků chránících lokality v okolí zdrojů
- pro území ohrožené a neznečištěné je třeba stanovit, na základě podkladů z bodu 6, kritéria pro umístování dalších zdrojů znečištění ovzduší

- stanovit limity pro další emisní příspěvky v území (jak zvyšování emisí ze stávajících zdrojů, tak vznik zdrojů nových)
- v návaznosti na projektování ploch zeleně a ploch pro liniové zelené prvky je třeba vytvořit územní předpoklady pro umístování zeleně jako bariérových, ochranných a kompenzačních prvků chránících lokality v okolí zdrojů

b) opatření pro malé stacionární zdroje (REZZO-3)

- stanovit území s velkou koncentrací lokálního vytápění a dalších zdrojů kategorie REZZO-3
- pro tato území stanovit limity pro umístování výstavby s vytápěním tuhými palivy
- vymezení těchto území jako vhodných pro zavádění alternativních zdrojů tepla a energie (solární panely apod.)
- v návaznosti na projektování ploch zeleně a ploch pro liniové zelené prvky vytvořit územní předpoklady pro umístování zeleně kompenzačních prvků, které zředí hustotu emisních zdrojů z lokálního vytápění

7.1.6 Návaznost na další témata nového ÚPmB

Ochrana ovzduší se váže na další témata v rámci tvorby územních plánů. Zejména je to projektování systému dopravy (kde je třeba preferovat veřejnou, pěší a cyklistickou dopravu a omezovat individuální automobilovou), regulace výstavby koncentrovaných středisek obchodu a služeb (velké nároky na individuální dopravu) a projektování ploch pro výsadbu plošné i liniové městské zeleně (ochranné či kompenzační prvky).

7.2 Ochrana před hlukem v územním plánování

7.2.1 Obecný popis problematiky

7.2.1.1 Situace v České republice

Města i vesnice jsou zatíženy mnoha negativními vlivy, jež jsou přirozenými důsledky každodenních lidských aktivit. Zejména neustále roste potřeba mobility, která se projevuje zvyšováním intenzit dopravy na veškerých komunikacích uvnitř i vně sídel. Avšak doprava je dnes zvláště pro obyvatele měst současně nejvýznamnějším faktorem snižujícím pohodu bydlení a navíc původcem konkrétních zdravotních rizik. Z negativních vlivů dopravy je pro většinu obyvatel nejpodstatnější hluk.

Za těchto okolností je zcela nezbytné hledání rovnováhy mezi potřebami obyvatel a současně ochranou klidného a příjemného životního prostředí. Jak bude tato rovnováha nastavována, je věcí zejména aktuálního společenského klimatu.

Hluková situace v českých městech je v současnosti velmi závažná. Příkladem může být město Brno, kde komplexnější náhled na problematiku přinesla nově zpracovaná Hluková mapa města (2006). Na základě tohoto podkladu je odhadováno, že více než čtvrtina obyvatel Brna je ve venkovním prostoru vystavena nadlimitnímu hluku. Zhruba 15% obyvatel je vystaveno nadlimitnímu nočnímu hluku, který je zvláště nebezpečný. Nejvyšších hlukových hladin, až 75 - 85 dB, je dosahováno v okolí hlavních tahů, okružních tras a podél dálnic a rychlostních komunikací.

7.2.1.2 Hluková politika Evropské unie

Hlukovou problematiku v EU řeší směrnice 2002/49/EU, tato právní norma v České republice dosud nebyla zcela implementována, ačkoli mezním termínem byl červenec 2004. Otázky hluku jsou v České republice upraveny poměrně novým zákonem 258/2000 Sb. a nařízením vlády 148/2006 Sb. Obsah evropské směrnice je možné shrnout v několika bodech:

- tvorba hlukových map pro významné zdroje hluku (např. hlavní dopravní tahy, městské aglomerace). Hlukové mapy umožní stanovit expozici hlukem v dané lokalitě, a tak lépe odhadovat zdravotní rizika pro obyvatele,
- poskytování informací obyvatelstvu o aktuální hlukové zátěži,
- závazek vytvořit akční plány pro zlepšení hlukové situace v místech, kde jsou překračovány hlukové limity.

7.2.2 Zdroje dopravního hluku

Doprava se ve městech podílí na produkci cca 75-85 % tzv. mimopracovního hluku. Hlavním zdrojem dopravního hluku jsou silniční vozidla se spalovacími motory, dále tramvaje, mnohem menší význam mají ostatní dopravní prostředky, např. trolejbusy, nemotorová vozidla apod. V okolí vlakových tras a nádraží hraje větší roli také hluk ze železniční dopravy.

Každý z dopravních prostředků produkuje specifický hluk v závislosti na druhu pohonu, technickém stavu a typu vozidla, rychlosti pohybu vozidla, technice jízdy a stavu vozovky či kolejového svršku.

V klidných zónách měst, např. v městské zeleni a vilových čtvrtích jsou negativně vnímány i nižší intenzity ustáleného hluku. Tzv. hlukové pozadí vzniká kompozicí dálkově se šířících zvuků a lze jej velmi obtížně eliminovat. Zvuk je schopen odrazu a následně dálkového přenosu. Zdrojem dálkově působícího rušivého hluku jsou především rychlostní vícepruhové komunikace.

7.2.3 Opatření na omezení dopravního hluku

Snížení negativních vlivů souvisejících s dopravou, v našem případě hluku, lze řešit různými metodami. Jde jednak o rozličná technická opatření, jednak o regulace dopravy a plánování. Pasivní technická opatření jsou zastoupena různými protihlukovými bariérami v bezprostředním okolí komunikací a dále protihlukovými úpravami fasád, interiérů a oken budov. Mezi aktivní technická řešení patří vhodné povrchové úpravy komunikací a kolejových svršků.

Regulace a plánování může zahrnovat např. návrhy úprav a výstavby komunikací, omezení průjezdnosti částí města, zpoplatnění vjezdů do městských zón, zefektivnění řízení dopravy ve městě a také zvýšených požadavků na technické parametry provozovaných vozidel.

Při plánování regulačních opatření je velmi důležité opírat se o věrohodné studie popisující podrobně jednotlivé charakteristiky dopravy ve městě. Je třeba ověřit objemy dopravy v čase v jednotlivých částech dopravní sítě, pokusit se rozlišit účely jednotlivých přesunů a zohlednit také sociální aspekty dopravy.

Dle účelu je možné jednotlivé přesuny dělit:

- tranzitní - osoby a zboží se transportují skrz území města pouze díky vhodné poloze města na dané tranzitní trase,
- doprava osob a zboží směrem z/do města, tato doprava může mít charakter dálkový či místní,
- doprava v rámci města samotného.

Všechny uvedené druhy přesunů jsou a též vždy v historii byly pro město nezbytné a určující. Pouze význam tranzitní dopravy dnes díky společensko-technickému pokroku vzrůstá, avšak pro život města a potřeby obyvatel je nejméně důležitý.

Sociální aspekty určují zejména poměr využívání individuální a hromadné dopravy v závislosti na dostupnosti hromadné dopravy, ceně jízdného, ekonomických možnostech obyvatelstva a dalších vlivech.

Obecná regulační dopravní doporučení

- vyloučení tranzitní silniční dopravy mimo města
- regulace a omezování dopravy ve vnitřním městě
- podpora městské hromadné dopravy
- zdokonalení systému příměstské hromadné dopravy
- úprava koncepce parkování ve vnitřním městě

7.3 Nákupní centra, jejich dopady na prostorové uspořádání a fungování území a možnosti regulace v územních plánech

7.3.1 Expanze a dopady rozvoje velkých nákupních center

Obchod byl a je vždy nedílnou součástí životaschopného a rozvíjejícího se města. Struktura maloobchodu v České republice se během minulých sedmnácti let výrazně proměnila. V roce 1996 byl v České republice otevřen první hypermarket (nákupní centrum s prodejní plochou nad 2 500 m² a výrazným podílem nepotravinářského zboží), kterým se stal hypermarket Globus v Brně-Ivanovicích. Od té doby bylo v ČR postaveno již 215 hypermarketů, 724 supermarketů a 446 diskontů (údaje z agentury Incoma k 1.1. 2007) a velké množství supermarketů (prodejní plocha 400 až 2 500 m², ve kterých převažuje nabídka potravin) a diskontů (prodejní plocha zpravidla 400 až 1 000 m² s méně pestrým potravinářským sortimentem a menším zákaznickým komfortem - prodej z palet aj.).

Jak se ukázalo (v ČR i v zahraničí) s expanzí nákupních řetězců jsou obecně spjaty i negativní vlivy na životní prostředí (nárůst individuální automobilové dopravy a přepravní náročnosti, zábor volné půdy, likvidace městské zeleně, změna rázu městské a příměstské krajiny, vyliďňování městských center apod.).

Dle výzkumu agentury Incoma byly ještě v roce 1997 hlavním nákupním místem potravin pro 49 % obyvatel ČR malé samoobsluhy, v roce 2005 je za hlavní nákupní místo označilo už jen 20 % obyvatel. Oproti tomu supermarkety, hypermarkety a diskonty zaujímaly v roce 2006 na českém trhu s potravinami celkem 77 %. Dle průzkumů společností ACNielsen a Incoma je Česká republika zemí s největší koncentrací hypermarketů ve střední Evropě a na milión obyvatel připadá zhruba 21 těchto obchodů.

Podobné negativní zkušenosti s expanzí velkých nákupních center mají i v zahraničí. V Dánsku se velká obchodní centra nakupila na okrajích měst, což se projevilo úpadkem maloobchodu a nemožností nákupu v centru města. Stejně tak ve Švédsku během posledních 30 let, klesl vinou velkých nákupních center počet maloobchodních prodejen z původních 27 000 (převážně menších) na 7 000. Ve Finsku převzaly tato centra z původního 6 % podílu a trhu 20 %.

Expanze však nekončí ani v České republice. V současné době dochází zejména k rozvoji sítě diskontních prodejen ve formě nové výstavby v menších městech od 5 000 obyvatel. Dochází i pokusům o etablování přímo v městských centrech větších měst, která jsou již obklopena většími prodejny na periferiích s využitím nových formátů prodejen. Oba směry dobře dokumentuje informační systém EIA, kde se objevují všechny záměry na základě zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

7.3.2 Nákupní centra a doprava

Nákupní centra obecně vyvolávají značný nárůst osobní automobilové dopravy neboť jejich podstatou je koncentrace obchodu a služeb na jednom místě. Tato koncentrace maloobchodu zvětšuje vzdálenost místa nákupů od místa bydlení a také mění frekvenci nákupů – místo každodenního nakupování nastupuje nakupování na více dní i na celý týden zároveň. Obchodní centra často neslouží jen pro obyvatele obce, v níž se nacházejí (jak je tomu u běžných malých obchodních provozoven), ale jejich spádová oblast zasahuje na území jiných obcí - sousedních i vzdálenějších, v některých případech i na území jiného regionu či cizího státu.

Na konci roku 1998 byla v jižním sektoru Brna otevřena dvě obrovská nákupní centra (obsahující vždy hypermarket, obchodní galerii, zábavní služby apod.) s tisíci parkovacími místy – Avion Shopping park (křižovatka D1 a D2 na území Brno-jih) a Olympia centrum (D2 v Modřicích). Dle dat ze sčítání dopravy Brněnskými komunikacemi a.s. byl v roce 1999

zaznamenán 50% nárůst v počtu vozidel oproti roku 1998. Dobře je to vidět na další straně v grafu na obr. 9.

V roce 2007 přišel investor Olympie s návrhem na další rozšíření, které by znamenalo vyrovnání podílů tranzitní dopravy a dopravy do nákupních center po D2.



Obr.9. Vývoj dopravního zatížení dálnice D2 (úsek mezi křižovatkou s D1 a Modřicemi) 1995-2005

7.3.3 Nákupní centra a socio-ekonomické vlivy

Odborný materiál „Obchod a město“ Útvaru hlavního architekta Magistrátu města Brna z roku 2001 uvádí několik negativních dopadů vzniklých působením velkých nákupních center, např.:

- snížení obrátu menších obchodů v centru (vč. procentuálního zmenšení prodejních ploch potravin)
- změna sortimentu - obchody v centru města se mění na prodejny levného nekvalitního zboží a second-handy
- zhoršení zásobovací situace v některých částech města
- ztráta pracovních míst v odborných prodejnách

7.3.4 Opatření k nápravě a regulace

Na základě negativních zkušeností s neregulovaným rozvojem obřích nákupních center přistoupila řada zemí západní Evropy k různým formám jejich regulace. Do rozhodování o výstavbě nových center pak ve větší míře zapojila také samosprávné orgány, občany a jejich zájmová sdružení.

Např. v Nizozemí byly regulační mechanismy zaváděny již od 50. letech 20. století. Regulace se soustředily především na zabránění výstavby obchodních center na okrajích měst. Dánsko zase zavedlo regulace, které požadují, aby maloobchody byly dostupné pěšky, na kole či pomocí MHD, byly stanoveny limity jejich maximální velikosti. Norsko dokonce zavedlo na pětileté období moratorium na výstavbu nákupních center mimo města, která by byla větší než

3 000 m². Špatné zkušenosti Norska s expanzí velkých nákupních center vedly tuto zemi k ustanovení pravidel pro územní plánování ve vztahu ke stavbám nákupních center. Při vytváření územních plánů se mapuje celková struktura maloobchodu v území, stanovuje se maximální celková plochy pro maloobchod s tím, že se stanovuje i maximální velikost prodejní plochy obchodů prodávajících zboží každodenní potřeby (ne vyšší než 3 000 m²) a specializované zboží (ne vyšší než 1 000 m²). Švédsko zase při posuzování vlivu stavby nákupního centra na životní prostředí zjišťuje i jeho vliv na makroekonomiku obce, vliv na stávající strukturu maloobchodu, vliv na konkurenci a ceny, vliv na nezaměstnanost, na místní hromadnou dopravu, na strukturu a využití pozemků obce apod.

K regulaci mamutích nákupních center přistupují i další evropské země a ne vždy jde jen o regulaci pomocí územního plánování. Například ve Francii rozhoduje o všech nových projektech na výstavbu obchodů s prodejní plochou nad 1 500 m² ministerská komise pro rozvoj obchodu. V Belgii musí žadatel o výstavbu doložit stanovisko „sociálního a hospodářského výboru pro otázky distribuce“, který posuzuje, jaký bude mít obchod dopad na stávající obchodní síť, zabývá se počtem nových pracovních míst a vlivem na konkurenční prostředí s cílem zachovat rovnováhu mezi jednotlivými druhy obchodu. V Itálii se k výstavbě nových prodejen vyjadřují mj. i zástupci regionů, profesních komor, ministerstev a zaměstnaneckých svazů.

Na základě negativních zkušeností s expanzí velkých nákupních center v ČR i zahraničí a s využitím pozitivních zkušeností s jejich regulací zemí západní Evropy, je vhodné se i u nás jednak posílit zapojení veřejnosti do plánování maloobchodu i do rozhodování o konkrétních záměrech a také se zaměřit na realizaci těchto opatření v územním plánu:

- zhodnocení potřeby výstavby dalších koncentrovaných maloobchodních prodejen a nákupních center (supermarkety, hypermarkety, hobby markety, diskontní prodejny) všech rozsahů nákupních ploch na území města či regionu pro něž se tvoří územní plán,
- přednostní podpora obchodních aktivit dostupných pěší dopravou v centru města (princip „obchod jde za zákazníkem, ne naopak“),
- úplné zamezení výstavbě nákupních center a komerčních zařízení vyžadujících zábor ploch městské zeleně všech typů, zemědělské půdy, zátopových oblastí apod.,
- vyloučit výstavbu maloobchodních prodejen a nákupních center s velikostí prodejní plochy nad 1 500 m² v městském centru a jeho blízkém okolí a výstavbu nákupních center nad 5 000 m² prodejní plochy mimo centra (nákupní centra nad 5 000 m² tedy vyloučit zcela),
- výrazně regulovat a kompenzovat výstavbu nákupních center nad 1 500 m² mimo městská centra a jejich blízká okolí – umožnění umístování pouze vícepodlažních budov a zajištění parkování v objektu, objekty musí odpovídat charakteru území, plochy určené pro nákupní centrum musí být z části využity pro výsadbu zeleně,
- v jednotlivých typech ploch umožňujících umístování nákupních center uložit nutnost splnění podmínky nepřijatelnosti překročení limitní hodnoty koeficientu vybavenosti nákupními plochami (prodejní plocha/1 obyvatel),

- neumožnit výstavbu velkých nákupních center v blízkosti komunikací pro dálkovou a tranzitní dopravu (např. v blízkosti velkého městského okruhu),
- zavedení možnosti výstavby koncentrovaných nákupních center nad 1 500 m² pouze na několika – vybraných a v územním plánu přesně stanovených - plochách (vždy by se mělo jednat o plochy typu brownfields) a na ostatních plochách výstavbě těchto nákupních center zcela zamezit.

Na tomto místě je ještě třeba okomentovat poslední navržené opatření, neboť jde o opatření, jehož princip není v územním plánování v ČR ještě zažit. Nejde zde o paušální zákaz – jde naopak o vytvoření příležitostí (pokud hodnocení zjistí, že obchody nad 1 500 m² prodejní plochy jsou ještě vůbec třeba) a navíc regulativy omezují jen větší obchody (menší, které mohou a měly by být integrovány v obytné zástavbě, dotčeny nejsou). V nových rozvojových plochách musí být nové obchody a je možné, že bude žádoucí postavit nákupní centrum s více než 1 500 m² prodejní plochy. I v tomto případě tento regulativ funguje – v nových rozvojových plochách mohou být plochy pro případnou potřebnou větší prodejnu vyčleněny, menších prodejen se regulativ nedotýká. Navíc regulativ bude nové rozvojové plochy chránit před vlivy velkých nákupních center, které by bez řádné regulace mohly (a v českých městech k tomu bohužel často došlo) vyrůst mimo vlastní rozvojové plochy, způsobit nedostatek nákupních příležitostí přímo u bydlení a další růst automobilové dopravy a negativních vlivů s tím souvisejících.

zdroje:

[1] Nařízení vlády 597/2006 Sb. ze dne 12. prosince 2006, o sledování a vyhodnocování kvality ovzduší (nařízení vlády 597/2006 Sb.)

[2] Věstník Ministerstva životního prostředí ČR – č. 12/2005 a č. 5/2006 (dostupné na <http://www.env.cz>)

[3] Koželouh, J.: Oxid siřičitý a prашný aerosol v ovzduší Brna, diplomová práce, Brno, 2006.

[4] Hluková mapa Brna, 2006

(dostupné na: <http://www.brno.cz/index.php?nav01=2222&nav02=1697&nav03=5934>)

[5] Státní zdravotní ústav (dostupné na <http://www.szu.cz>)

[6] výzkum Incoma Research – Shopping Monitor 2006/07

[7] výzkum Incoma Research – Shopping Monitor CEE 2007

[8] průzkum společnosti ACNielsen, 2006

[9] Planning for retail trade in the Nordic countries, Ministry of Environment and Energy, Denmark, 2000

[10] Informační systém EIA (dostupné na: <http://eia.cenia.cz/eia/>)

[11] Problematika velkých nákupních center uvádí: Regulace, nebo liberalizace?, ÚHA MMB, 2000

[12] The Rise [and Fall?] of National Retail Planning, David Evers, University of Amsterdam, 2001

[13] Planning for retail trade in the Nordic countries, Ministry of Environment and Energy, Denmark, 2000

[14] Internetové stránky o negativních dopadech nákupních center (dostupné na: <http://www.hyper.cz>)

O NESEHNUTÍ

NEzávislé Sociálně Ekologické Hnutí - NESEHNUTÍ se zabývá ochranou životního prostředí a lidských práv. Vedle informování veřejnosti a řešení jednotlivých problémů prosazuje zapojování občanů a občanek do rozhodovacích procesů. **Vede kampaně** (Zaostřeno na hypermarkety, Ekologická poradna, Bezpečí pro uprchlíky, Ženská práva jsou lidská práva, Jídlo místo zbraní, Zbraně, nebo lidská práva?) a realizuje **další aktivity** (knihovna, naučná stezka, tématické večery, promítání, výstavy a besedy, aktivity na ochranu zvířat).

Dotazy týkající se životního prostředí a účasti veřejnosti může každý směřovat na:

Ekologická poradna NESEHNUTÍ

tř. Kpt. Jaroše 31

tel.: 543 214 144

e-mail: ekoporadna@nesehnuti.cz

web: <http://ekobrana.cz>

návštěvní doba: středa 10 – 12 a 16 – 18 hodin