

Principy a pravidla územního plánování
Kapitola A – Principy udržitelného rozvoje území
A.1 Pojetí udržitelného rozvoje

A PRINCIPY UDRŽITELNÉHO ROZVOJE ÚZEMÍ

A.1 POJETÍ UDRŽITELNÉHO ROZVOJE

OBSAH:

A.1.1 Vymezení pojmu udržitelný rozvoj

Zpracovatel – Prof. Ing. arch. Karel Maier, CSc. Redakce – Ing. arch. Eva Rozehnalová.
Aktualizace – 15. 11. 2010.

A.1.2 Pilíře udržitelného rozvoje

Zpracovatel – Prof. Ing. arch. Karel Maier, CSc. Redakce – Ing. arch. Eva Rozehnalová.
Aktualizace – 15. 11. 2010.

A.1.3 Principy udržitelného rozvoje území

Zpracovatel – Prof. Ing. arch. Karel Maier, CSc. Redakce – Ing. arch. Eva Rozehnalová.
Aktualizace – 15. 11. 2010.

A.1.4 Sledování a hodnocení udržitelnosti rozvoje

Zpracovatel – Prof. Ing. arch. Karel Maier, CSc. Redakce – Ing. arch. Eva Rozehnalová.
Aktualizace – 15. 11. 2010.

A.1.1 Vymezení pojmu udržitelný rozvoj

Hledání udržitelného rozvoje

U zrodu myšlenky udržitelného rozvoje bylo poznání, že přírodní zdroje ani schopnost ekosystémů vstřebávat důsledky lidské činnosti nejsou neomezené, a že tudíž ekonomický růst a společenský blahobyt nelze trvale zajistit čerpáním těchto zdrojů a na úkor ekologické stability prostředí.

Základním tématem udržitelnosti rozvoje nastoleným již v 19. století je vztah člověka a přírody respektive lidských sídel a krajiny. Impulsem pro oživení diskuse o tomto tématu se

Principy a pravidla územního plánování

Kapitola A – Principy udržitelného rozvoje území

A.1 Pojetí udržitelného rozvoje

staly zkušenosti se zhoršujícím se životním prostředím a světová energetická krize na počátku 70. let 20. století.

Odpověď na poznání o existenci hranic růstu daných vyčerpatelností a poškoditelností přírodních zdrojů hledali především ekologové – odborníci zabývající se vztahy v přírodním prostředí. Na bázi zkušeností ekologie vznikl silný myšlenkový proud prosazující ochranu přírodních systémů nad dílčími zájmy ekonomického růstu a sociálního blahobytu. Tento proud se v poslední třetině 20. století vnitřně diferencoval na široké názorové spektrum od radikálních směrů tzv. hlubinné ekologie popírajících právo člověka nadřazovat cíle sebe sama jako druhu přirozenému vývoji až po směry hledající řešení v diferencované ochraně přírody a přírodních druhů jednoznačně podřízené zájmu člověka.

Pojem udržitelného rozvoje a jeho aspekty

Pojem udržitelný rozvoj (*sustainable development*) zřejmě poprvé použili v knize *Meze růstu (Limits of Growth)* autoři Donella a Dennis Meadowsovi a William Behrens v roce 1972, ale v textech o urbanismu a architektuře se běžně začal užívat teprve na počátku 90. let 20. století.

V této době se ustálila dnes všeobecně přijímaná definice, nyní přejatá i do našeho stavebního zákona, podle níž udržitelný rozvoj uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života budoucích generací. Udržitelný rozvoj území „spočívá ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé přírodní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území“ (Stavební zákon, § 18, odstavec 1).

A.1.2 Pilíře udržitelného rozvoje

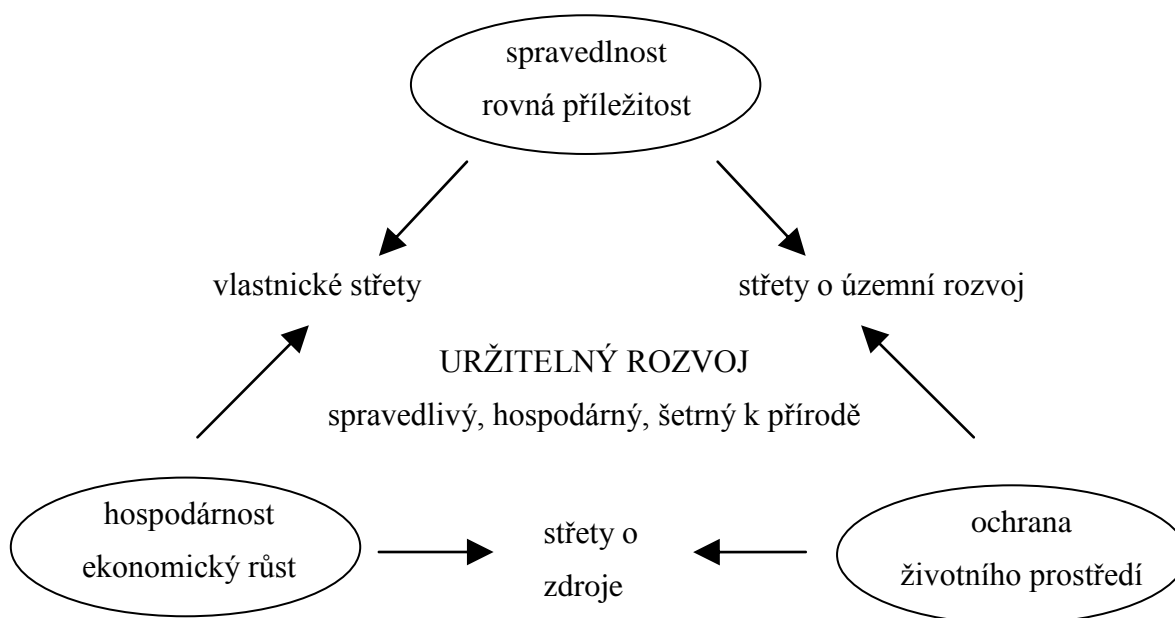
Z definice udržitelného rozvoje se odvozují tři pilíře udržitelnosti – ekologický / environmentální, sociální a ekonomický¹. Udržitelný rozvoj spočívá ve vyváženosti všech tří pilířů.

Z ekonomického hlediska je území substrátem pro ekonomické činnosti – produkci, distribuci, spotřebu a inovace; protože je území ekonomickým statkem, jednotlivé subjekty ekonomického rozvoje o možnost využívat území k dosažení svých cílů soupeří. V environmentálním smyslu se využívání území projevuje jako spotřebovávání jeho přírodních zdrojů, jeho přetváření a produkce odpadů. V sociálním smyslu je území prostředím mezilidských vztahů a soupeření různých jednotlivců, sociálních a zájmových

skupin o přístup ke zdrojům a infrastrukturám. Vzájemné vztahy mezi jednotlivými pilíři udržitelného rozvoje i mezi jednotlivými aktéry tedy často bývají konfliktní.

¹ V některých nejnovějších dokumentech se vedle již „klasických“ tří pilířů objevuje jako pilíř udržitelnosti rozvoje také institucionální kapacita.

Principy a pravidla územního plánování
Kapitola A – Principy udržitelného rozvoje území
A.1 Pojetí udržitelného rozvoje



Obr. 1 - Trojúhelník střetů v územním plánování: urbanisté usilující o udržitelný rozvoj „stojí uvnitř“ (zdroj: Campbell 1996, upraveno)

Princip udržitelného rozvoje v území se nejčastěji zmiňuje v ekologických souvislostech, tedy v environmentálním pilíři při argumentaci týkající se hospodaření s přírodními zdroji. Aplikace socioekonomických aspektů udržitelného rozvoje je zatím méně robustní. To se projevuje v podstatně slabším institucionálním zázemí pro sledování a prosazování sociálního a ekonomického pilíře udržitelného rozvoje. V praxi rozhodování o územním rozvoji se sociální a ekonomická hlediska uplatňují spíše intuitivně, přičemž převládají spíše „praktická“, tedy krátkodobá hlediska, odpovídající politickým prioritám vztaženým k periodizaci volebních období a kritériím tržní ekonomiky a zákonitostem kapitalismu řídicího se dobou ekonomické návratnosti investic. Proti „absolutním“ institucionálním kritériím ochrany přírody a životního prostředí tak v praxi stojí proměnlivé potřeby v sociální oblasti interpretované politiky a momentální ekonomické zájmy investorů. Paradoxně tak dochází k protikladu mezi zájmy ekonomiky tak, jak je vnímána podnikateli, a zájmy ekonomické udržitelnosti.

Ekologický pilíř

Pro trvalou fyzickou udržitelnost vývoje fyzického životního prostředí musí toky materiálu a energie splňovat tři podmínky:

- intenzita využívání obnovitelných zdrojů nepřesahuje rychlost jejich regenerace,

Principy a pravidla územního plánování

Kapitola A – Principy udržitelného rozvoje území

A.1 Pojetí udržitelného rozvoje

- intenzita využívání neobnovitelných zdrojů nepřesahuje rychlost, s níž jsou vyvíjeny jejich trvale udržitelné obnovitelné náhrady,
- intenzita znečišťování nepřesahuje asimilační kapacitu životního prostředí. (Daly, 1991)

Dosavadní vývoj moderní průmyslové společnosti tyto podmínky nespĺňuje. Její ekonomický růst a jím zprostředkovaný sociální vzestup je založen na spotřebovávání neobnovitelných, zejména energetických zdrojů a na extenzivním využívání území pro stavby a výrobní

činnosti, aniž by docházelo k adekvátní kompenzaci v podobě navrácení odpovídajících ploch území do přirozeného nepoškozeného stavu. Zvrátit tento nežádoucí vývoj se snaží s jistými patrnými výsledky řada legislativních opatření na národní úrovni, směrnic Evropské unie a mezivládních dohod v celosvětovém měřítku. Opatření směřují především ke snižování zátěže životního prostředí jeho znečišťováním. V územním aspektu se týkají ochrany vybraných zvláště cenných částí území, pro něž stanovují omezení týkající se jejich možného hospodářského využití.

Poměrně nejrozvinutější institucionální a vědeckovýzkumné základně ekologické stránky udržitelnosti odpovídá i monitoring sledující řadu indikátorů. V celosvětovém měřítku se ukazuje, že největší péči kvalitě životního prostředí věnují sociálně a ekonomicky vysoce rozvinuté země se stabilním demokratickým systémem podporovaným rozvinutými a spolehlivými institucemi veřejné správy (srovnej Moldan 2009: 24-29). Nejvíce rozvinuté země ale spotřebovávají také relativně i absolutně největší část neobnovitelných přírodních zdrojů, často na úkor ekonomicky méně vyvinutých zemí a regionů a za cenu enormního poškozování životního prostředí v těchto zemích a regionech. Existující a rostoucí ekonomické a sociální disparity se tak propisují i do disparit fyzického životního prostředí.

Uplatnění ekologického rozměru udržitelnosti rozvoje v území v regionálním a lokálním měřítku zajišťují především normativní nástroje uplatňované v národních systémech ochrany přírodního prostředí a prostřednictvím jejich závazné aplikace jako limitů využití území i v územním plánování. V zemích Evropské unie se pro prosazení ekologického aspektu udržitelnosti vyvinuly některé společné celoevropské nástroje, jmenovitě EECONET a NATURA 2000. Také lokální Agendy 21 se v praxi zabývají především ekologickým pilířem udržitelnosti.

Sociální pilíř

K trvalé sociální udržitelnosti musí být kombinace populace, kapitálu a technologie ve společnosti konfigurována tak, aby životní úroveň každého jednotlivce byla adekvátní a bezpečná. Sociální rozměr udržitelnosti lze vyjádřit jako sociální soudržnost (kohezi).

Na celosvětové úrovni monitoruje různé aspekty sociálního pilíře udržitelného rozvoje řada organizací. Rozvojový program OSN (*United Nations Development Program*, UNDP) dlouhodobě sleduje pro všechny členské státy OSN tzv. index lidského rozvoje (*Human Development Index*, *HDI*). Index se týká jednotlivých států a je vícerozměrným údajem složeným ze tří dílčích indikátorů o stejné významové váze:

- index délky života vycházející z předpokládané délky života při narození,

Principy a pravidla územního plánování

Kapitola A – Principy udržitelného rozvoje území

A.1 Pojetí udržitelného rozvoje

- index vzdělávání vycházející z dat o podílu gramotných v dospělé populaci a průměrné době školního vzdělávání,
- ekonomický index založený na hrubém domácím produktu na obyvatele.

Každý dílčí index se konstruuje jako míra naplnění pásma mezi pevně stanovenými minimálními a maximálními hodnotami dosahovanými státy v celosvětovém měřítku.

Dalšími aspekty významnými pro celosvětové srovnávání robustnosti sociálního pilíře je například srovnání úrovně politických práv a občanských svobod *Freedom in the World* (organizace *Freedom House*), index vnímání korupce sledovaný mezinárodní organizací *Transparency International* nebo index selhávajících států (*Failed State Index, FSI*) zpracovávaný americkým *Fund for Peace*.

Porovnáním hodnot HDI s těmito dalšími údaji se ukazuje úzký vztah mezi stupněm ekonomického rozvoje a mírou stability demokratických institucí a státu na jedné straně a indexem lidského rozvoje na straně druhé. Rozdíly mezi evropskými státy pramení především

z různé míry pokročilosti demokratických institucí a právních jistot, různých úrovní příjmů a částečně též z rozdílů v předpokládané délce života.

Na regionální a místní úrovni lze robustnost sociálního pilíře udržitelného rozvoje vyjádřit například mírou sociálního vyloučení nebo disparitami v prostorové a sociální dostupnosti vzdělání, zdravotní a sociální péče a rekreace (Campbell 1996:450).

Ekonomický pilíř

Podstata ekonomicky udržitelného rozvoje spočívá v tom, že nespotřebujeme více, nežli jsme vyprodukovali, že tedy zachováváme úhrn bohatství jako základní kapitál. Ten se podle Světové banky (World Bank, 2006) sestává z přírodního kapitálu (tj. úhrnu přírodních zdrojů), vyrobeného kapitálu (tj. výrobků vzniklých lidskou prací) a „nepostižitelného“ (intangible) kapitálu představovaného lidmi, jejich vzděláním a institucemi. Pro zachování bohatství – tedy pro udržitelný ekonomický rozvoj – je důležité, zda a do jaké míry lze nahradit přírodní kapitál kapitálem vyrobeným nebo „nepostižitelným“.

Hlavní proud ekonomické vědy a zejména ekonomická praxe se zatím zabývá především otázkou ekonomického růstu a hledá cesty, jak tohoto růstu pokud možno trvale dosahovat. Jakýkoliv rozvoj je pak více méně automaticky ztotožňován s růstem výroby a s akumulací vyrobeného kapitálu. Přírodní zdroje jsou považovány za nahraditelné vyrobeným nebo „nepostižitelným“ kapitálem. Většina běžně užívaných ekonomických ukazatelů odpovídá růstové orientaci hlavního proudu ekonomické vědy a neuvažuje náklady, ztráty a poškozování přírodních zdrojů. Například nejčastěji v praxi používaný a vykazovaný makroekonomický ukazatel hrubého národního či regionálního produktu, užívaný pro vyčíslení ekonomické prosperity, zahrnuje bez rozlišení činnosti přispívající k blahobytu i činnosti, jejichž důsledky jednoznačně zhoršují kvalitu života i prostředí (například zbrojní výroba, ekologicky škodlivé zemědělské hospodaření, devastace území povrchovou těžbou). Navíc se některé prokazatelně ekonomicky i sociálně produktivní a pozitivní činnosti do

Principy a pravidla územního plánování
Kapitola A – Principy udržitelného rozvoje území
A.1 Pojetí udržitelného rozvoje

hrubého národního či regionálního produktu nezapočítávají – například svépomoc v komunitě.

Za pozitivní z hlediska ekonomické udržitelnosti lze považovat, pokud se ekonomického růstu dosahuje intenzifikací, technologickou či organizační inovací a vyšší kvalitou a produktivitou lidské práce – nikoliv tedy další exploatací přírodních zdrojů. Rostoucí podíl na ekonomice zejména vyspělých zemí má vývoj a výroba technologií šetrných k životnímu prostředí, méně energeticky a surovinově náročných a odstraňujících znečištění životního prostředí z minulosti.

Ekonomická stránka udržitelnosti je úzce propojena se stránkou sociální. Na regionální a lokální úrovni ji můžeme indikovat například vztahem mezi populační a pracovištní velikostí (počtem obyvatel a počtem pracovních míst ve sledovaném území).

Principy a pravidla územního plánování

Kapitola A – Principy udržitelného rozvoje území

A.1 Pojetí udržitelného rozvoje

A.1.3 Principy udržitelného rozvoje území

Význam územního pohledu na udržitelný rozvoj

Území je z ekologického hlediska nenahraditelný a neobnovitelný zdroj. Územní rozvoj, tedy změna využívání území s cílem jeho ekonomického zhodnocení, bývá obvykle spojený s jeho stavebním využitím. Zejména změna nezastavěného území na zastavěné ale zároveň znamená významný zásah do přírodního prostředí. Pokud dojde k poškození nebo znehodnocení přírodních zdrojů v území, má to zpravidla dlouhodobé důsledky a revitalizace usilující o obnovení jeho užitné hodnoty bývá spojena s velkými náklady.

Pro udržitelný rozvoj je hledisko územního rozvoje klíčové. Průmět do území umožňuje koordinovat jednotlivé záměry investorů, v širším měřítku pak umožňuje koordinovat dílčí sektorové politiky na místní, regionální i národní úrovni.

Obecná definice udržitelného rozvoje je sice již všeobecně přijímána, ale její aplikace pro udržitelný rozvoj regionů, měst a venkovských obcí nevede vždy k jednoznačným, obecně použitelným a přijatelným pravidlům. Různé země, regiony a různá města či venkovské obce v různých obdobích sledují rozdílné priority. Starost o to, aby byl rozvoj udržitelný, je zpravidla oslabená tehdy, jsme-li vystaveni nejelementárnějším problémům způsobeným krizovými situacemi, jako jsou následky války, přírodních katastrof nebo dlouhotrvajícího ekonomického úpadku.

Teorie ani výsledky výzkumu nám zatím nejsou schopny vyčerpávajícím způsobem zodpovědět otázku, jaké systémy regulace, podpory nebo předpisy nejlépe umožní územním celkům dosahovat současně sociálně-ekonomických a ekologických cílů v celém rozsahu. (UN, 2002)

Je proto namístě vždy znovu s ohledem na konkrétní podmínky místa a času hledat naplnění obecného konceptu udržitelného rozvoje.

Hledání udržitelného osídlení v moderní společnosti

Funkcionalistická přestavba měst v nejvyspělejších zemích světa, podporovaná nástroji územního plánování, vyústila v rozčarování vyjádřené poprvé kanadskou publicistkou Jane Jacobs v šedesátých letech 20. století, která v knize „Smrt a život amerických velkoměst“ napadla dosavadní teorii i praxi územního plánování jako zhoubnou pro život ve městech i pro jejich ekonomickou životaschopnost. Namísto mechanické aplikace urbanistických dogmat „shora“ volala po citlivém přístupu reflektujícím potřeby a požadavky obyvatel. Ian McHarg se stal hlasatelem ekologicky orientovaného mnohvrstevnatého přístupu k plánování rozvoje měst a regionů. Možnost plánování měst jako hierarchicky uspořádaných struktur zpochybnil teoretik Christopher Alexander v roce 1979 a namísto toho volal po organickém rozvoji orientovaném na potřeby komunit.

O návrat k tradičnímu uspořádání evropského kompaktního města jako ideálního typu trvalých urbanistických hodnot usiluje od sedmdesátých let 20. století několik souběžných proudů v Evropě, reprezentovaných například Leonem Krierem, Richardem Rogersem a Aldo Rossim. Tento směr našel své politické vyjádření v dokumentu Evropské komise *Green Paper*

Principy a pravidla územního plánování

Kapitola A – Principy udržitelného rozvoje území

A.1 Pojetí udržitelného rozvoje

on the Urban Environment (Zelená kniha o rozvoji měst) z roku 1990. V poněkud romantické podobě odvolávající se až do středověku tento směr podporuje též britský následník trůnu princ Charles.

Významným tématem rozvoje měst a městských regionů se stává udržitelná mobilita, chápaná jako strukturální faktor rozvoje měst a regionů. Tým vedený sirem Richardem Rogersem v práci *Towards an Urban Renaissance* – obdobně jako hnutí tzv. Nového urbanismu (*New Urbanism*) vzniklé v USA v devadesátých letech – hledá alternativu suburbanizace spočívající v polyfunkčním uspořádání obytných částí měst s vyšší hustotou a podporou využívání hromadné dopravy namísto automobilů, tedy o model podobný evropskému kontinentálnímu městu konce 19. století a prvních desetiletí 20. století.

Tím, jak by mělo vypadat město udržitelné mobility a jak dosáhnout návratu městských veřejných prostranství lidem, se zabývá například Jan Gehl. Pokusy o praktické uplatnění v podobě městských čtvrtí s omezeným přístupem automobilů lze najít po celé Evropě; nejradikálnější příklady byly zaznamenány v severských zemích a ve Velké Británii.

Problémové okruhy a témata spojovaná s udržitelností rozvoje městských regionů a měst

Měštům jako ohniskům rozvoje moderní společnosti věnují teoretici udržitelného rozvoje zvláštní pozornost. Na základě studia řady prací zabývajících se tímto tématem identifikovali Gates a Stout (2004) několik obecně sdílených rozměrů udržitelnosti regionů a sídel:

- funkční využití sídel – kompaktní města o přiměřené intenzitě využití, s promísením funkcí umožňujícím snadnou dostupnost základního občanského vybavení a pracovišť a efektivní fungování dopravních a technických infrastruktur,
- doprava – příklon k energeticky méně náročným a environmentálně málo zatěžujícím způsobům dopravy; omezování zbytečné dopravy,
- ochrana a maximální zachování přírodních a přírodě blízkých systémů,
- hospodaření se zdroji a odpady – „uzavřený metabolismus“ – využívání obnovitelných zdrojů energie; recyklace území; užívání recyklovatelných materiálů na stavby,
- environmentální spravedlnost a sociální rovnost – kvalitní životní prostředí pro všechny obyvatele; všeobecně dostupný, bezpečný a kvalitní veřejný prostor,
- regionální soudržnost – vyvážený regionální rozvoj, rozmanitost ekonomických aktivit v regionu.

Témata udržitelného rozvoje společná pro všechny prostorové úrovně lze pro místní úroveň doplnit o některé specifické problémové okruhy (podle Gates & Stout 2004):

- Rekonverze a intenzifikace urbanizovaného území jako alternativa rozvoje „na zelené louce“. Zatímco krátkodobá ekonomická hlediska sledovaná developery a investory přirozeně preferují relativně snadnější a levnější rozvoj „na zelené louce“, ekonomika udržitelného rozvoje i ekologická a sociální kritéria svědčí ve prospěch modelů územního rozvoje zaměřených na recyklaci urbanizovaného území při současném omezování růstu zastavěného území.

Principy a pravidla územního plánování

Kapitola A – Principy udržitelného rozvoje území

A.1 Pojetí udržitelného rozvoje

- Únosná kapacita v centrálních oblastech měst – využívání alternativ, omezení / kompenzačních opatření s cílem omezit růst hustoty zastavění, obyvatel a intenzity funkčního využití při přestavbách a dalších regeneračních zásazích.
- Polyfunkční využití, obzvláště v předměstských a periferních územích. Klasická ekonomika množstevních a aglomeračních výhod stejně jako funkcionalisticky orientované „klasické“ územní plánování podporují vznik monofunkčních uniformních ploch, jejichž provoz neúměrně zatěžuje dopravní systémy s důsledky v environmentální a ekonomické sféře a jež mohou posilovat tendenci k sociální segregaci a vyloučení.
- Zelené ekosystémy vytvářející podmínky pro stabilitu místních ekosystémů, hospodaření s územím v souladu s ekologickými principy.

Principy uplatňování udržitelného rozvoje v rozhodování

Základními kritérii rozhodování jsou úcta k životu ve všech jeho formách a zachování a rozmnožení hodnot vzniklých předchozím vývojem pro budoucnost. Žádoucí jsou změny životního hmotného prostředí, ekonomiky i společnosti, které ve svých důsledcích přispějí k dosažení vyváženého systému sestávajícího ze všech těchto tří složek. Dynamická rovnováha systému je nejučinnější prevencí nestability zvyšující riziko náhlých nepředvídatelných katastrofických změn.

Z ekologie lze i do sociálního a ekonomického pilíře udržitelnosti aplikovat poznatek o podmínkách zvyšujících robustnost systému, tedy jeho stabilitu a odolnost vůči změnám vnějšího prostředí:

- diversita – mnohotvárné rozrůzněné systémy se dokáží s vnějšími změnami lépe vypořádat, naproti tomu systémům založeným na jednostranném zdroji (například regionu spoléhajícímu na jediný, jakkoliv významný zdroj prosperity) v případě vyčerpání nebo porušení tohoto zdroje hrozí zhroutení,
- soběstačnost – systémy, které se dokáží obejít bez vnějších zdrojů (energetických, surovinových, lidských apod.) jsou díky své potenciální autonomii méně ohroženy riziky spojenými s vnějšími, obtížně ovlivnitelnými změnami; v podmínkách globálně propojené civilizace a ekonomiky se přitom nemůže jednat o uzavřenost systému, ale o jeho schopnost v případě potřeby nahradit vnější vstupy vlastními zdroji,
- samoregulace – systém, který dokáže sám bez vnějších zásahů reagovat na změny, je zvýhodněn před systémy, které vyžadují asistenci například v podobě vnějších zásahů; například pokud tržní subjekty samy o sobě preferují ve svém rozhodování kritéria dlouhodobých efektů slučitelná s udržitelným rozvojem, je jejich rozhodování zpravidla kvalifikovanější a je spojeno s menším rizikem chyb a ztrát, nežli pokud musí kritéria udržitelnosti prosazovat například stát proti investorům a podnikatelům.

Udržitelný rozvoj území je třeba prosazovat na všech rozhodovacích úrovních: nadnárodní, národní (celostátní), regionální (krajské, popřípadě v regionech soudržnosti) i místní (obce a území obcí s rozšířenou působností). Přitom je žádoucí uplatnit princip subsidiarity, tedy zásadu, podle níž mají být konkrétní rozhodnutí činěna na nejnížší k tomu vhodné úrovni.

Principy a pravidla územního plánování

Kapitola A – Principy udržitelného rozvoje území

A.1 Pojetí udržitelného rozvoje

K dosažení udržitelného rozvoje nepostačuje jeho prosazování pouze orgány veřejné správy. Je třeba dosáhnout pochopení potřeby udržitelného rozvoje a srozumění o něm i na straně investorů a nejširší veřejnosti.

Při rozhodování o změnách zasahujících hmotné anebo sociálně-ekonomické prostředí je třeba uplatňovat globální / holistický pohled a ze znalosti širších souvislostí vycházet pro každý konkrétní případ. Současně je třeba přihlížet k lokálním podmínkám, možnostem a potřebám. Pro práci orgánů veřejné správy z těchto požadavků vyplývají dvě zásady:

- integrace rozhodování – požadavky na udržitelný rozvoj se musí promítat do všech politik, programů a činností souvisejících s rozvojem; rozhodovací proces pro každý dílčí problém musí brát v úvahu všechna možná hlediska,
- subsidiarita rozhodování – rozhodování se má odehrávat vždy na nejnižší rozhodovací úrovni, která je vzhledem k povaze a předmětu rozhodování k tomu způsobilá – tedy co nejbliže danému problému a občanům.

Udržitelnost a rizika

Součástí udržitelnosti rozvoje jsou rizika rozvojem vyvolaná a s ním spojená. Je nesporné, že dosahování rozvoje za cenu růstu rizik kolapsů a katastrof není z hlediska udržitelnosti přijatelné. Na druhé straně nelze některá rizika úplně vyloučit, zejména pokud by tak bylo znemožněno výrazné zlepšení kvality života nebo snížení zatížení životního prostředí za standardních podmínek (například uplatněním nové technologie)². Strategie založené na vymezení přijatelné míry rizik – ekologických, ekonomických a sociálních – by mohly nabídnout pevný a rozumný základ pro udržitelný rozvoj. Tím, že lépe vyhodnotíme rizika a lépe porozumíme jejich podstatě a tomu, jak je lidé vnímají, můžeme přispět k tomu, aby naše města a vesnice byly opravdu obyvatelné a aby změny, k nimž dochází v osídlení a krajině, byly udržitelné.

Většina opatření pro dosažení udržitelného rozvoje měst má účinky ve více oblastech současně. Zlepšení hromadné dopravy zároveň umožňuje zlepšit prostorovou ekonomiku větší koncentrací, snížit energetickou náročnost užívání budov a území a snížit znečištění ovzduší a zatížení hlukem z dopravy. Lepší prostorová dosažitelnost vybavení a služeb umožní přesun významného podílu dopravy z aut na kola a pěší dopravu, a tím se sníží znečištění životního prostředí a současně selepší zdravotní stav obyvatel pravidelným zdravým pohybem.

² Ekologové často prosazují princip tzv. předběžné opatrnosti, podle kterého nemá být použit postup nebo technologie, jejíž všestranné účinky nejsou dostatečně známy.

Principy a pravidla územního plánování

Kapitola A – Principy udržitelného rozvoje území

A.1 Pojetí udržitelného rozvoje

A.1.4 Sledování a hodnocení udržitelnosti rozvoje

Nástroje sledování vlivu na životní prostředí

Silné pozici ekologické stránky sledování udržitelnosti rozvoje odpovídá poměrně nejrůznovější metodologie sledování environmentální udržitelnosti.

Posuzování vlivů na životní prostředí (*Environmental Impact Assessment*, EIA) usiluje o komplexní posouzení, zda zátěž prostředí vyvolaná například nějakou novou činností či investicí překročí práh udržitelnosti z ekologického hlediska. EIA bylo zavedeno poprvé v USA již v roce 1969, během sedmdesátých a osmdesátých let 20. století je přejala do svých právních systémů většina vyspělých států; do našeho institucionálního prostředí se dostalo teprve v roce 1992. Právní závaznost a jednoznačná procedurální pravidla jsou silnou stránkou EIA. Naproti tomu je problematické výhradní zaměření posuzování na environmentální stránku udržitelnosti, nepřehlednost a zaměření pouze na „velké“, z hlediska důsledků na životní prostředí významné změny investičního charakteru, zatímco kumulativní efekty řady drobných změn zůstávají nepovšimnuty.

Strategické posuzování vlivů na životní prostředí (*Strategic Environmental Assessment*, SEA) usiluje o kumulativní posuzování změn životního prostředí. Tato procedura je součástí hodnotícího procesu nástrojů územního plánování. Jako hodnocení vlivů strategií a plánů prostorového / územního rozvoje je SEA upravena Evropskou směrnicí 2001/42/EC (*EU Directive On the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment*). Posouzení sociálně ekonomických dopadů je v SEA doplňkem posouzení dopadů na hmotné životní prostředí.

S rozvojem území souvisejí i další nástroje sledování udržitelnosti:

Hodnocení *Environmental Performance Evaluation* (EPE) je vyvinuto pro hodnocení environmentálního chování firem. Toto hodnocení bylo zakotveno v mezinárodní normě *ISO 14031 Environmental Management – Environmental Performance Evaluation Guidelines* z roku 1999. Posouzení se zaměřuje na materiálovou a energetickou náročnost podniku.

Hodnocení životního cyklu (*Life-Cycle Analysis*, LCA) je určeno pro hodnocení dopadu výrobků a procesů na životní prostředí po celou dobu jejich existence. Sleduje spotřebu energie, materiálové vstupy a produkci odpadů například po celou dobu od vzniku přes užívání až po likvidaci stavby. Posouzení není standardizováno, je poměrně velmi náročné a z velké části musí spoléhat na kvalifikované odhady. Interpretace výsledku bývá velmi obtížná. Makroekonomickou obdobou LCA jsou analýzy socioekonomického metabolismu, zabývající se materiálovými toky a materiálovou náročností. Kalkuluje se celkové množství materiálů, které je nutno přepravit, zpracovat, upravit a zlikvidovat v rámci životního cyklu výrobků či procesů.

Agregovaným ukazatelem pro vyjádření environmentální náročnosti je environmentální prostor. Spodní hladina environmentálního prostoru je dána minimálním objemem zdrojů, které danému společenství zajistí elementární sociální podmínky existence a fungování, horní limit environmentálního prostoru je vymezen maximální udržitelnou spotřebou zdrojů. Vyčíslení environmentálního prostoru vesměs naznačují, že vyspělé státy horní limit

Principy a pravidla územního plánování

Kapitola A – Principy udržitelného rozvoje území

A.1 Pojetí udržitelného rozvoje

překračují, v některých ukazatelích i mnohonásobně, a to přes dlouhodobý pokles materiálové a energetické náročnosti.

Komplexní sledování udržitelnosti rozvoje

Ukazatele udržitelného rozvoje zaznamenaly stejně jako celý koncept velmi dynamický vývoj. Tento vývoj v posledních dvaceti letech lze podle Mezřického (2005: 80) obecně charakterizovat „posunem od úzce sektorových indikátorů (například makroekonomických, lesnických, energetických) k indikátorovým rámcům, které uvádějí do příčinné souvislosti jevy v různých sektorech (například produkci primární energie a kvalitu ovzduší či intenzitu dopravy a hluk)“.

Nevyváženost v posuzování jednotlivých pilířů udržitelnosti se snaží odstranit tzv. třetí generace sledující přímé hodnocení vlivů na udržitelnost (Mezřický 2005: 83). Krokem směřujícím ke komplexnímu posuzování udržitelnosti rozvoje je posouzení vlivu na udržitelnost (*Sustainability Impact Assessment, SIA*) zaváděné v některých zemích Evropské unie, respektive posouzení udržitelnosti (*Sustainability Assessment, SA*) užívané ve Velké Británii. Říha (2001) popisuje SIA jako „formalizovaný proces pro určení, předpověď a hodnocení potenciálního dopadu jakéhokoliv podnětu včetně variant na udržitelný rozvoj společnosti“. Spolehlivé a průkazné metody pro předpověď dopadů na udržitelnost v takto komplexním vymezení ale zatím nejsou k dispozici.

"Lisabonské" indikátory udržitelného rozvoje (strukturální)

Tyto indikátory vznikly v roce 2001 v souvislosti s tzv. lisabonskou strategií z roku 2000 usilující o dosažení větší konkurenceschopnosti zemí Evropské unie jako celku vůči hlavním světovým ekonomickým konkurentům.

Konkurenční výhodou Evropy by se ve 21. století měla stát udržitelná ekonomika založená na informacích a společnost vzdělání a vědění. Tomu odpovídají následující strukturální ukazatele (indikátory):

- emise skleníkových plynů,
- míra nezaměstnanosti,
- dlouhodobá nezaměstnanost,
- biodiverzita,
- ohroženost chudobou,
- rozptyl regionální zaměstnanosti,
- integrace trhu,
- hrubý domácí produkt (HDP) na osobu,
- doprava,
- zaměstnanost starších pracovníků,
- výdaje na lidské zdroje,
- produktivita práce,
- energetická náročnost hospodářství,
- informační a komunikační technologie.