

Zásady urbánní politiky

2010 Ministerstvo pro místní rozvoj ČR

Zásady urbánní politiky

2010 Ministerstvo pro místní rozvoj ČR

Obsah

1. Úvod.....	5
2. Charakteristika osídlení České republiky.....	7
2.1 Sídlní struktura	7
2.2 Urbánní dimenze.....	8
2.3 Význam měst v soustavě osídlení.....	10
2.4 Některé problémy dalšího rozvoje měst	11
3. Evropský přístup k rozvoji měst.....	15
3.1 Akční program z Lille.....	16
3.2 Závěry setkání v Rotterdamu - Urban Acquis.....	16
3.3 Bristolská dohoda – Bristol Accord	17
3.4 Lipská charta o udržitelných evropských městech.....	17
3.5 Územní agenda Evropské unie	18
3.6 První akční program pro implementaci Územní agendy Evropské unie.....	19
3.7 Marseillská deklarace	19
3.8 Začlenění urbánní politiky do politiky soudržnosti EU 2007 - 2013.....	20
3.9 Dokumenty Evropské komise týkající se udržitelného rozvoje měst.....	20
3.9.1 Urbánní dimenze v politikách Společenství na období 2007/13	20
3.9.2 Podpora urbánní dimenze	21
3.9.3 Podpora udržitelnému rozvoji městských oblastí v EU.....	21
3.10 Výbor pro politiku regionálního rozvoje (TDPC) OECD.....	21
3.11 Evropský parlament - Zpráva O.Vlasáka o urbánní dimenzi v kohezní politice.....	22
5. Zásady urbánní politiky.....	28
Zásada 1 Regionální charakter urbánní politiky	28
Zásada 2 Polycentrický rozvoj sídelní soustavy	30
Zásada 3 Strategický a integrovaný přístup k rozvoji měst.....	32
Zásada 4 Podpora rozvoje měst jako pólů rozvoje v území	35
Zásada 5 Péče o městské životní prostředí.....	40
Zásada 6 Prohlubování spolupráce, vytváření partnerství a výměna zkušeností při udržitelném rozvoji měst.....	42
6. Implementace Zásad urbánní politiky	45
7. Rámcové dokumenty vymezující obsah a pojetí urbánní politiky na evropské a národní úrovni.....	50
Seznam zkratk	51

1. Úvod

Urbánní politika představuje koncepční a cílevědomou činnost veřejné autority (např. orgánů Evropské unie, vlády) zaměřenou na rozvoj měst. Její cíle vycházejí z identifikace hlavních problémů rozvoje měst a z jejich postavení a funkcí v sídelní a regionální struktuře státu a jsou vyjádřeny šesti zásadami. Z této definice vyplývá její průřezový a interdisciplinární charakter, což znamená, že na jejím vytváření a realizaci se společně a koordinovaně podílejí jednotlivé dílčí politiky, přičemž regionální politika a územní plánování představují pro tuto koordinaci věcný a územní rámec.

Zásady urbánní politiky jsou rámcovým dokumentem, který má za cíl koordinovat přístupy všech úrovní veřejné správy k rozvoji měst, navrhnout směry a aktivity napomáhající k jejich udržitelnému rozvoji a s ohledem na význam měst pro rozvoj České republiky motivovat i soukromý a neziskový sektor k jejich podpoře. Ve městech nad 5 tis. obyvatel žije 62 % obyvatel České republiky. Města přispívají rozhodujícím způsobem k vytváření HDP země, poskytují služby, které využívají jak jejich obyvatelé, tak obyvatelé celé aglomerace, ale také čelí závažným specifickým problémům, jako je sociální začleňování, dopravní problémy, zatížení životního prostředí atp.

Do nedávné doby byla urbánní politika řešena jako nedílná součást Strategie regionálního rozvoje ČR,¹ která zahrnuje rozvoj a regeneraci měst mezi priority regionálního rozvoje. Dynamika rozvoje měst, aktuální problémy, kterým čelí z hlediska udržitelného způsobu života, výše objemu investic z evropských programů do rozvoje regionů a měst a příprava na další programové období politiky soudržnosti však vedou k nutnosti zpracovat nadresortní rámec urbánní politiky, shrnující a koordinující hlavní okruhy, problémy a přístupy k podpoře jejich dalšího rozvoje.

Potřeba vytvoření koncepčního rámce pro provádění urbánní politiky je rovněž v souladu s evropskými trendy urbánní politiky. Zásady urbánní politiky vycházejí z dosud přijatých strategických dokumentů na evropské i národní úrovni. Mezi důležité evropské dokumenty patří především Stav a perspektivy územního rozvoje Evropy, Územní agenda EU, Lipská charta o udržitelných evropských městech a Obnovená strategie EU pro udržitelný rozvoj. Důležitými materiály byly také iniciativy URBAN I a II, které jsou nyní implementovány do programů politiky soudržnosti. Na národní úrovni jsou to potom zejména Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR, Národní strategický referenční rámec, Strategie regionálního rozvoje ČR na roky 2007 – 2013 a Politika územního rozvoje ČR 2008.

Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR vymezuje dlouhodobý zastřešující rámec pro zpracování dalších materiálů koncepčního charakteru a je důležitým východiskem pro strategické rozhodování v rámci jednotlivých resortů i pro meziresortní spolupráci. Součástí materiálu je komplexní řešení územního rozměru udržitelného rozvoje, a to zejména prostřednictvím prioritní osy 3 Rozvoj území, která se dále člení na 3 priority („Upevňování územní soudržnosti“, „Zvyšování kvality života obyvatel území“ a „Účinněji prosazovat strategické a územní plánování“).

Významným nástrojem urbánní politiky je územní plánování², které na republikové úrovni vytváří rámcové podmínky pro její formování a realizaci. Politikou územního rozvoje ČR (PÚR ČR). PÚR ČR 2008³ mj. implementuje Územní agendu EU a Lipskou chartu na úseku územního plánování, stanovuje rámcové úkoly pro navazující územně plánovací činnost a stanovuje podmínky pro předpokládané rozvojové záměry. PÚR ČR 2008 také ve

¹ §2 zákona 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

² zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (stavební zákon)

³ usnesení vlády č. 929 z 20.7.2009

vymezených oblastech, osách, koridorech a plochách stanovuje úkoly, kritéria a podmínky pro rozhodování o změnách v území s tím, že další upřesnění se zajišťuje prostřednictvím navazující územně plánovací činnosti. PÚR ČR 2008 slouží ke koordinaci územně plánovací činnosti, ale částečně i ke koordinaci ostatních odvětvových koncepcí, politik a strategií majících průřet do území. PÚR ČR 2008 je dále závazná pro pořizování územně plánovací dokumentace a rozhodování v území.

Zásady vytvářejí ucelený rámec pro vypracování koncepce urbánní politiky v České republice na období po roce 2013. Podtrhují význam měst jako center, kde se soustřeďuje obyvatelstvo, hospodářská síla země a prostředí vytvářející inovace. Rozvoj měst musí vycházet z principů udržitelného rozvoje, který umožňuje provázat ekonomické, sociální a environmentální cíle. Podmínkou udržitelného rozvoje měst je strategický a integrovaný přístup k programování jejich rozvoje, k rozvíjení vyvážených vztahů mezi městem a regionem a městem a venkovem a posilování přirozených funkčních vztahů v území, k uplatňování mechanismů, které umožní provázat aktivity jednotlivých úrovní veřejné správy a dalších aktérů; tj. víceúrovňový a partnerský přístup ke spravování území⁴.

Realizace těchto přístupů vyžaduje zahrnutí urbánní dimenze do odvětvových i průřezových politik při hlubším využití politiky soudržnosti k podpoře jejího rozvoje. Legitimitu a váhu tomuto požadavku dodává zahrnutí územní soudržnosti jako třetí dimenze politiky soudržnosti do Lisabonské smlouvy. Přirozeným prostředím pro řešení problémů měst včetně sociální problematiky a zlepšování kvality života ve městech, sociální integrace a posilování identity a sounáležitosti místních společenství (komunit) jsou regionálně založené programy financované ze strukturálních fondů.

Vzhledem k rozmanitosti a různorodosti podmínek a rozdílným podmiňujícím faktorům rozvoje našich měst je nezbytné, z pozice státu řešit pouze ty oblasti a otázky, které jsou adekvátní a relevantní pro tuto úroveň. Z tohoto důvodu byla pro implementaci Lipské charty a dalších navazujících dokumentů evropské urbánní politiky zvolena forma zásad, umožňující nastavit především základní koncepční směřování v jednotlivých oblastech urbánní politiky. Problematika byla podle svého charakteru rozvržena do šesti zásad, které jsou dále rozčleněny na strategické směry⁵ a rozvojové aktivity.⁶ U každé zásady je uvedena její charakteristika a odůvodnění a jednotlivé strategické směry a rozvojové aktivity jsou doplněny krátkou charakteristikou a zaměřením.

Uprostřed programového období 2007 – 2013 nelze předpokládat významné obsahové změny v pojetí podpory měst. Je proto možné navrhovat opatření spíše procesně-koordinačního charakteru, která by pomohla k efektivnější implementaci dané problematiky do metodik a praxe na jednotlivých úrovních veřejné správy a připravit náměty pro její zahrnutí do politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti po roce 2013.

⁴ Spravování území (territorial governance) je chápáno jako proces dialogu a spolupráce mezi všemi zainteresovanými subjekty územního a regionálního rozvoje (Územní agenda EU bod I/5).

⁵ Strategický směr je specifická cesta, jejímž prostřednictvím je naplňována konkrétní zásada.

⁶ Rozvojové aktivity jsou konkrétní aktivity, jejichž prostřednictvím jsou realizovány strategické směry.

2. Charakteristika osídlení České republiky

2.1 Sídlní struktura

Pokračující procesy urbanizace ve druhé polovině 20. století ovlivnily nejen regionální rozmístění obyvatelstva, ale především jeho rozložení do jednotlivých velikostních skupin obcí a sídel. Do poloviny devadesátých let se ve všech krajích významně zvýšil podíl obyvatelstva žijícího ve městech; nejrychlejší růst zaznamenala okresní města, resp. města nad 10 tis. obyvatel. Města přitom rostla jak vlastním přirozeným přírůstkem, tak pokračující migrací z venkova a administrativním připojováním původně venkovských obcí. Naopak podíl venkovského obyvatelstva se trvale snižoval, rychle pokračovalo především vylidňování nejmenších sídel.

Z historického hlediska lze sídlní strukturu České republiky charakterizovat velkou rozdrobeností sídel, kterou k 1.1.2010 tvořilo 6 250 obcí s převahou (téměř 2/3) malých obcí do 500 obyvatel. Tento fakt má ve svém důsledku bezesporu vliv na regionální rozvoj a na systém financování municipalit. Největší podíl venkovských obcí vykazují kraje Vysočina, Pardubický, Jihočeský a Středočeský. Naopak nejmenší podíl venkovských obcí je v krajích Moravskoslezském, Karlovarském, Ústeckém a Libereckém. Míra urbanizace českého osídlení dosahuje 70,3 %.

Struktura osídlení České republiky, která vyjadřuje hierarchické uspořádání sídel, je výrazně odlišná od velkých zemí Evropské unie. V těchto zemích se historicky vyvinula významná metropolitní centra, ovládající populačně silné nebo územně rozlehlé regiony. Specifikem sídlní struktury České republiky je relativně nízký počet velkoměst v osídlení, s tím související – při celkově vysoké míře urbanizace – významné zastoupení malých a středních měst a značná uzavřenost daná pohraničními pohořími téměř po celém obvodu území, která výrazně omezuje přeshraniční význam našich center. Česká republika má kromě Prahy pouze dvě města s více než 300 tis. obyvateli (Brno a Ostrava) a tři další města s více než 100 tis. obyvateli (Liberec, Plzeň, Olomouc). Počtem šesti velkoměst se tak řadí za četné populačně srovnatelné země Evropské unie: Nizozemsko má 25 velkoměst, Švédsko 11, Maďarsko 9, Řecko 8, Belgie 7. Nižší úroveň zaznamenává z populačně podobných evropských zemí jen Portugalsko.

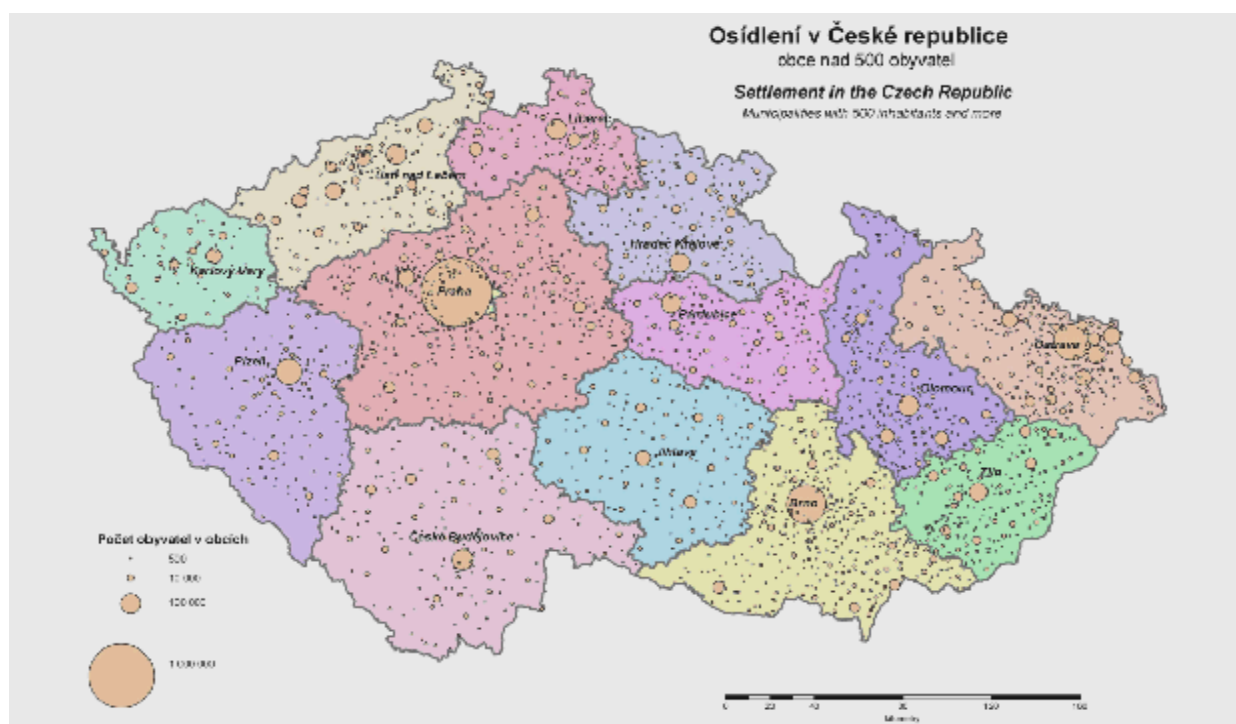
V souboru 593 měst existují mezi městy výrazné rozdíly, ať již jde o jejich velikost, strukturu obyvatelstva, tempo jejich růstu apod. V České republice nalezneme pouze 6 měst přesahujících hranici 100 tis. obyvatel (Praha, Brno, Ostrava, Plzeň, Olomouc a Liberec), 15 měst ve skupině s 50-99 tis. obyvateli a 112 měst s 10-49 tis. obyvateli. Malá a menší města do 10 tis. obyvatel tvoří tři čtvrtiny všech měst, ale žije v nich necelá čtvrtina městského obyvatelstva. Celkem 192 měst má venkovský charakter, takže přesnou hranici mezi městským a venkovským prostorem nelze jednoznačně vymezit. Hustota zalidnění je v České republice dlouhodobě stabilní, a to na úrovni 130 obyv./km².

Po roce 1990 lze zaznamenat ve vývoji osídlení České republiky několik nových trendů. Nevelký přirozený přírůstek republiky se změnil v trvalý populační úbytek a došlo i ke změnám v migrační bilanci regionů a velikostních skupin obcí. Počet narozených převyšuje počet zemřelých opět až od roku 2006. Některé dříve preferované průmyslové oblasti se staly značně neatraktivními a migračně ztrátovými, naopak výrazně vzrostly migrační zisky dosud ztrátového Středočeského kraje a dalších okresů a obcí v zázemí velkých měst.

Pozitivní migrace by měla být tzv. souhrnným ukazatelem atraktivity daného území. Tento fakt však již nelze brát jednoznačně, neboť migrace nemusí vždy směřovat do největších

měst, která nabízejí nejvíce strukturovanou nabídku pracovních příležitostí, ale do příměstského území, které se vyznačuje z mnoha hledisek (environmentálního, cenového ad.) příznivějším obytným prostředím.

Trendově se začínají stále více prosazovat suburbanizační procesy, což vede k obratu vývoje obyvatelstva jednotlivých velikostních kategorií obcí. Po mnoha desetiletích růstu od roku 2000 ubývá obyvatel v městském prostoru ve prospěch venkova. Největší úbytky obyvatelstva zaznamenávají velká města nad 50 tis. obyvatel. Podíl venkovského obyvatelstva naopak téměř ve všech krajích mírně vzrůstá. Migračně nejatraktivnějšími se stávají menší a střední obce (s 500-5 000 obyvateli) a to především v zázemí velkých měst. U těchto kategorií obcí dochází nyní k růstu počtu obyvatel. Pokračují úbytky obyvatelstva v nejmenších obcích; venkovský prostor však nelze považovat za homogenní, protože existují značné rozdíly mezi oblastmi, které zasáhla suburbanizace a oblastmi periferními.



2.2 Urbánní dimenze

Urbanizaci lze chápat nejen jako proces koncentrace obyvatel do měst, ale jako komplexní proces týkající se řady oblastí: demograficko sídelní, sociální, kulturní, ekonomické apod. Obecně je to změna prostorových forem organizace lidské společnosti, proces formování rozvoje městského způsobu života, růstu úlohy měst a pronikání městských prvků do celého osídlení.

Na úrovni jednotlivých sídel dochází k diferenciaci jejich regionálního významu a působnosti. Tento proces vede k formování střediskových systémů, jakožto jader hlavních aglomeračních resp. metropolitních prostorů, které jsou vzájemně integrovány, provázány se svým zázemím. V podmínkách České republiky existuje výrazné významové odlišení hlavních center osídlení od ostatních měst.

Mezinárodní metropolí nižšího řádu je hl. město Praha, která se dlouhodobě profiluje jako přirozené centrum Čech i celé České republiky. Praha patří v současné době

k nejdynamičtějšímu a nejúspěšnějšímu centru střední Evropy. Nicméně se potýká s řadou problémů, kterými jsou především její nedostatečná dopravní infrastruktura a nadměrně narušené životní prostředí. Podle ukazatele „komplexní funkční velikosti“ více než trojnásobně převyšuje druhé Brno.

Regionální metropolí vyššího řádu je Brno přirozeně integrující oblast jižní Moravy, metropolemi nižšího řádu pak Ostrava jako přirozené centrum severní Moravy a Slezska a Olomouc s velkým kulturním, vzdělávacím a církevním potenciálem. Mezzoregionálním centrem vyššího řádu je Plzeň. Ostatními mezzoregionálními centry a přirozenými středisky příslušných krajů, jsou Hradec Králové, Pardubice, Liberec, Ústí nad Labem, České Budějovice a Zlín. Posiluje se úloha Karlových Varů a Jihlavy jako správních středisek krajů. Mezi města, která aspirují na pozici mezzoregionálních center, je třeba zařadit rovněž Tábor z hlediska jeho polohy, ekonomické síly (aglomerace se Sezimovým Ústím a Planou nad Lužnicí) a kulturní vybavenosti. Většina obcí s rozšířenou působností pak plní úlohu mikroregionálních center.

Urbanizační proces v České republice lze ve srovnání s většinou zemí EU 15 charakterizovat nižší mírou koncentrace obyvatel do velkoměst. Specifickým problémem jsou např. málo urbanizované prostory Českomoravské vrchoviny a části východních Čech a severní Moravy. Mezi málo urbanizované oblasti je nutno počítat též většinu území jižních a západních Čech. Hustá síť středních a malých měst neumožňuje vznik silnějších rozvojových pólů s výjimkou území hlavního města Prahy. Tomu odpovídá i vyšší stupeň územní koncentrace pracovních míst než obyvatelstva. Zatímco polovinu všech pracovních míst v České republice koncentruje 38 – 39 největších měst, polovinu všeho obyvatelstva cca 90 největších měst.

Velké městské aglomerace s diverzifikovanou strukturou ekonomiky a se zastoupením odvětví schopných generovat růst ve svém okolí vytvářejí póly rozvoje. Význam měst jako pólů rozvoje je výsledkem faktorů: počtu obyvatelstva a jeho růstu, konkurenceschopnosti a komunikačního propojení. Ne všechna města dosahují ve všech ukazatelích takových výsledků, aby mohla plnit roli pólů a jejich působení na okolí je proto limitováno. Pro póly rozvoje je v současnosti také typické jejich zapojení do ekonomiky založené na znalostech.

Dokument „Politika územního rozvoje České republiky 2008“ ve smyslu nového zákona o územním plánování vymezuje těchto 12 hlavních rozvojových oblastí České republiky s výrazným soustředěním aktivit mezinárodního nebo republikového významu: Praha, Ostrava, Brno, Hradec Králové – Pardubice, Plzeň, Ústí nad Labem, Liberec, Olomouc, Zlín, České Budějovice, Jihlava, Karlovy Vary. „Politika územního rozvoje České republiky 2008“ vymezuje rovněž rozvojové osy mezinárodního a republikového významu (celkem 13). Vymezení je provedeno s vazbou na významné dopravní cesty. Z hlediska regionálního rozvoje lze rozvojové osy charakterizovat jako kanály, kterými se šíří socioekonomický růst z pólů rozvoje do okolí, i když v některých případech se jedná spíše o dopravní vazby, než skutečné koridory osídlení.

Historickým vývojem se v sídelní síti České republiky utvořila charakteristická skupina sídel (obcí), která plní funkci mikroregionálních středisek. Mikroregionální střediska jsou stanovištěm základní občanské vybavenosti (úplná základní škola, praktický lékař, lékárna, pošta s normální otevírací dobou, základní sortiment průmyslového zboží v maloobchodní síti apod.). Reálně v České republice existuje okolo 1 000 mikroregionálních středisek.

Počtem obyvatel větší a ekonomickou základnou silnější mikroregionální střediska nabízejí i rozsáhlejší nabídku pracovních příležitostí, která vyvolává pravidelnou denní dojížďku za prací. V silných mikroregionálních střediscích je dále rozšířeno spektrum služeb, objevují se specializovanější maloobchodní jednotky (např. prodej knih, nábytku), restaurace a bary,

různé řemeslné služby, základní školu doplňují i střední školy a učiliště, zdravotní služby mohou nabídnout lékaře-specialisty, pokud v obci neexistuje přímo nemocnice. Takovýchto silnějších mikroregionálních středisek existuje v České republice okolo 200. V současné době se jejich síť poměrně dobře shoduje s obcemi s rozšířenou působností (ORP).

Roli hierarchicky vyšších (makroregionálních) center osídlení, jejichž infrastruktura slouží nejen pro potřeby vlastních obyvatel, ale samozřejmě i pro obyvatele venkovských regionů, vykonávají pak střední a velká města. Ta jsou stanovištěm dále specializačně rozšířené občanské vybavenosti a odvětvově široké nabídky pracovních příležitostí.

2.3 Význam měst v soustavě osídlení

Města jsou považována za základní stavební prvky prosperity. Žije zde většina obyvatel; 62 % obyvatel žije v obcích nad 5 000 obyvatel. V průběhu vývoje se města stala centry akumulace inovací, pokroku a bohatství, lidského i kulturního kapitálu. Městské regiony a města nejrůznější velikosti jsou nejlépe schopny využívat svých silných stránek. Větší města také disponují většími finančními prostředky, které mohou investovat do zvyšování úrovně technické a občanské infrastruktury, rozvoje nabídky kulturních institucí apod. Nejvýznamnějšími póly rozvoje v České republice jsou krajská města, zejména hlavní město Praha.

Střední a malá města hrají významnou úlohu při stabilizaci sídelní struktury především ve venkovských oblastech, kde plní do značné míry pracovní a obslužné funkce pro své blízké okolí. Jejich význam pro venkovský region ještě roste s vyšší vzdáleností od center vyššího řádu či metropolitních regionů. Základní podmínkou plnění stabilizujících funkcí měst ve venkovském prostoru je kvalitní dopravní napojení obcí.

Existence, množství a struktura subjektů nabízejících zaměstnání a poskytujících služby ve městech společně s jejich dostupností pro obyvatele zázemí jsou zásadní pro fungování venkovského prostoru a určují životní úroveň a kvalitu života na venkově. Jednou z nejučinnějších cest stabilizace (udržení obyvatelstva na venkově) a rozvoje venkova je právě posílení obslužné funkce měst, která ve venkovském prostoru mohou působit jako póly růstu mikroregionálního či regionálního významu. Spolu s venkovskými sídly pak mají zásadní význam pro usměrňování udržitelného rozvoje kulturní krajiny a budování krajinného rázu⁷.

Kostru systému osídlení představuje hierarchické uspořádání středisek osídlení, kde hlavní roli hrají města. Jejich význam lze hodnotit např. pomocí ukazatele **komplexní funkční velikost**⁸. Komplexní funkční velikost se hodnotí jako průměr základních střediskových funkcí, tj. funkce obytné (O), pracovní (P) a obslužné (N).

V následujícím kartogramu je znázorněna komplexní funkční velikost měst v České republice s počtem 10 000 a více obyvatel. Dále je zde zakreslena progresivita jednotlivých měst, vyjádřená jako poměr obslužné a obytné funkce (N/O). U progresivních středisek lze předpokládat, že poměr obslužné a obytné funkce bude dosahovat hodnot vyšších než 1 (v kartogramu jsou označeny zelenou a žlutou barvou).

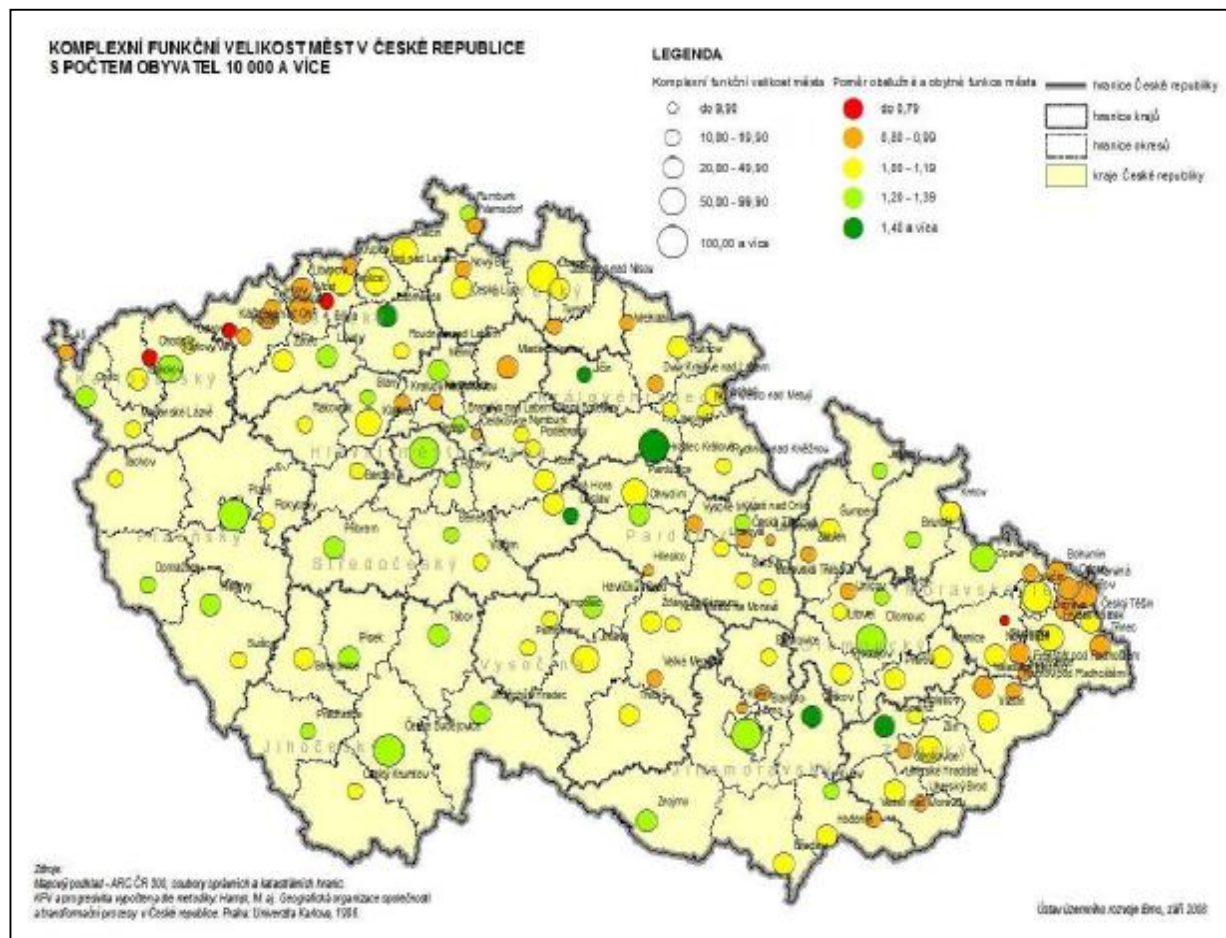
Z kartogramu vyplývá, že v regionech, v nichž dochází k vyšší koncentraci středisek s vyšší komplexní funkční velikostí (např. Ústecký kraj, Moravskoslezský kraj), je nízký podíl progresivních středisek. Naopak v regionech s nižším podílem středisek (např. Plzeňský kraj,

⁷ podrobněji viz Evropská úmluva o krajině, Rada Evropy 2000

⁸ podrobněji viz Geografická organizace společnosti a transformační procesy v ČR, Hampl a kol. 1996

Jihočeský kraj) význam jednotlivých středisek roste a všechna střediska mají progresivní charakter.

Komplexní funkční velikost měst



Na utváření širších vztahů města a jeho zázemí se po roce 1990 výrazně podílí **suburbanizace** ve všech jejích formách – rezidenční, výrobní i služeb. Suburbanizace, přesun obyvatel, jejich aktivit a některých funkcí z jádrového města do zázemí, je v současné době nejvýraznějším rysem aktuálního vývoje sídelní struktury. Lidé často spatřují pozitivní stránku suburbanizace v tom, že umožňuje obyvatelům velkých měst přestěhovat se do zdravějšího a volnějšího prostředí, při zachování kontaktu na městské pracovní příležitosti a městské služby. Suburbanizace může znamenat i oživení rozvoje v malých příměstských obcích, příliv mladších a vzdělanějších obyvatel a v případě většího populačního růstu i vyšší daňové příjmy obce. Z hlediska ochrany přírody a krajiny a uchování základních proporcí osídlení v území, suburbanizace přináší i některé rizikové faktory.

2.4 Některé problémy dalšího rozvoje měst

Rozrůstání městských aglomerací je současným globálním trendem v osídlení. Zástavba rozlévající se do krajiny postihla také Českou republiku; plošný rozvoj lze pozorovat kolem větších i menších měst. Neřízenou formu umísťování obytných i komerčních aktivit do příměstské krajiny představuje **urban sprawl**, který je nežádoucí z ekonomického, sociálního i environmentálního hlediska. Hovoříme o něm, pokud je tempo změny využití půdy pro

městské využití vyšší než tempo populačního růstu. Zásady urbánní politiky mohou svým rámcem přispět k hledání komplexních řešení souvisejících s negativními dopady tohoto jevu.

K jeho negativním důsledkům urban sprawl patří:

- zvyšující se požadavky na dopravní obslužnost a infrastrukturu v nových lokalitách,
- zvyšující se závislost na dopravě, zejména automobilové,
- nebezpečí, že v zastavěných územích a v centrech měst se nebude dostávat veřejných prostředků a soukromého kapitálu na obnovu existující zástavby, či existující nedostatečně využitá infrastruktura,
- nebezpečí, že městská sídliště se postupem času stanou ghetty se zvýšenou kriminalitou a s vybydleným a poloprázdným bytovým fondem,
- škody na přírodním prostředí, které však mají zpětný dopad na kvalitu života lidí, kteří žijí ve městech nebo v jejich zázemí. Obyvatelstvo je zatěžováno závažnými lokalizovanými problémy, jako jsou hluk, znečištění ovzduší, nakládání s odpadem i neprostupnost krajiny.

Uvedené důsledky jsou projevem trvale neudržitelné **územní expanze měst do krajiny**, charakteristické budováním komerčních nákupních center, skladových a jiných obslužných areálů v suburbánní oblasti měst. Specifické problémy pak přináší masová výstavba rodinných domků bez odpovídající vybavenosti a obslužnosti veřejnou dopravou tzv. satelitů. Přesunem řady městských funkcí za administrativní hranici města také dochází k nesouladu administrativního a funkčního vymezení města a s tím související nemožnosti ovlivňovat územní rozvoj města bezprostředně za jeho správními hranicemi. Značná část intenzivních ekonomických a společenských vazeb se odehrává na regionální úrovni v prostoru městské aglomerace, zahrnující jádrové území města a jeho zázemí.

Při plnění svých funkcí se města potýkají s celou řadou dalších specifických problémů. Jejich příčiny jsou velmi často vzájemně propojeny a souvisí i se změnami životního stylu. Řada měst se potýká s **nevhodnou strukturou své ekonomiky**, se zhoršující se demografickou a sociální situací (**stárnutí populace**, růst domácností jednotlivců) a s kapacitně či technicky nevyhovující technikou, dopravní a environmentální infrastrukturou a občanskou vybaveností.

Ve městech jsou složité **problémy s ochranou životního prostředí**. Komplexním problémem je například nepříznivý trend narůstání automobilové dopravy a s tím související poškozování životního prostředí (hluknost, prašnost, emise, dopravní zácpy), která ve spojitosti s ne vždy vhodným dopravním řešením v centrálních zónách a s kvalitativně i kapacitně neodpovídající dopravní infrastrukturou, nepříznivě ovlivňuje životní podmínky i zdravotní stav obyvatel. Dalšími problémy mohou být nevhodné funkční využití a uspořádání území, nekvalitní stav městské zástavby včetně brownfields, devastace krajiny, nedostatek zelených ploch a jejich zastavování apod., které ovlivňují kvalitu života ve městě a snižují jeho atraktivitu. V neposlední řadě i města musí reagovat na nové výzvy, jako jsou důsledky změn klimatu, hospodaření s energiemi a přírodními zdroji a racionalizace odpadového hospodářství.

V minulosti byly do měst lokalizovány četné výrobní aktivity. Během posledních dvou desetiletí však došlo k jejich útlumu a k opouštění některých výrobních areálů. Tato často rozsáhlá území (**brownfields**) dnes na jedné straně brzdí rozvoj jednotlivých částí měst, někdy i měst samotných, zároveň však představují určitý rozvojový potenciál a prostor pro jejich rozvoj, např. pro veřejné služby, bydlení či obchodní aktivity.

Historie měst se projevuje v jejich historických částech. Jde hlavně o městské památkové rezervace a městské památkové zóny. Tato jádra tvoří často celé urbanistické celky, jejichž hodnota spočívá ne v jednotlivých objektech, ale právě v ucelených souborech dochovaných staveb, náměstí, komunikací a hradeb. V minulosti byla **péče o tento kulturně historický fond** zanedbávána, ale i v současnosti jsou prováděny necitlivé asanace, rekonstrukce, výstavba uniformních typizovaných objektů občanské vybavenosti, bezohledné průniky

dopravy do historických jader či využívání staveb pro zcela jiné účely, než pro jaké by měly sloužit v historických centrech měst a obcí.

Funkce bydlení byla ve městech realizována prostřednictvím masové výstavby panelových domů. Panelová sídliště se převážně budovala v prstencích okolo stávající městské zástavby, ale mnohdy pronikla až k historickým jádrům měst. Jsou sice relativně dostupným bydlením, avšak současný stav bytových panelových domů v České republice je výrazně poznamenán dlouhodobě zanedbávanou údržbou, projevující se snižováním užitných vlastností, zvýšenými provozními náklady, snižováním provozní bezpečnosti a vznikem potenciálního rizika snižování úrovně bydlení obyvatelstva. Nejen ty nejstarší, ale i panelové domy z 60. a 70. let mají statické a technologické vady a poruchy obvodových plášťů, lodžii a balkonů i střeš, které ohrožují bezpečnost a zdraví obyvatel a špatné energetické vlastnosti bytů výrazně zvyšující náklady na vytápění. Tyto nedostatky, pokud nejsou řešeny, mohou postupně vést k devastaci obytného prostředí a následně i k nežádoucí změně sociální struktury obyvatel sídlišť.

V některých zejména velkých městech **dochází ke vzniku sociálně nepříznivého prostředí**, zón chudoby v městských a příměstských lokalitách, a to především v panelových sídlištích. Dle údajů z roku 2006 je na území České republiky 300 sociálně vyloučených lokalit. Tyto a další faktory se mohou stát potenciálními bariérami dalšího rozvoje.

Rozvoj měst nelze odtrhnout od rozvoje regionů. Politiky Evropské unie nahlíží na města jako na integrální součást a motory regionálního rozvoje. Revitalizace a promyšlené programování rozvoje měst mají proto v tomto pojetí regionální charakter. Města jsou faktorem ovlivňujícím regionální konkurenceschopnost a jsou i zdrojem inovací pro region, ve kterém se nacházejí. V regionech je třeba posilovat konkurenceschopnost měst, zaměřit se na posilování funkcí slabších středisek, vytváření sítí měst a rozvoj partnerství měst a venkova.

Regionální rozvoj ovlivňuje roztržitost české sídelní struktury a nízká kvalita i kapacita dopravní, zejména silniční sítě. Východiskem je rozvoj integrovaného udržitelného dopravního systému, dobudování dálniční soustavy a nadregionální silniční sítě, rekonstrukce rychlostních a optimalizace regionálních železničních tratí, překonání neúnosného technického stavu regionálních komunikačních sítí, včetně vybudování moderní bezpečné infrastruktury pro cyklodopravu a pěší. **Dopravní dostupnost** má rozhodující význam nejen pro vyvážený rozvoj měst a jejich aglomerací, ale i venkovských oblastí a zejména periferních regionů. Odlehlost a nedostatečné dopravní napojení na regionální centra se podílí na udržování nadprůměrné nezaměstnanosti a celkovém útlumu ekonomických aktivit v území, který není plně kompenzován příjmy z cestovního ruchu a zemědělství. Periferní regiony trpí nedostatečnou podnikatelskou aktivitou, nezájmem investorů, kteří do nich neumísťují nové výroby.

3. Evropský přístup k rozvoji měst

Evropská unie i členské státy si jsou vědomy, že města a městské aglomerace hrají rozhodující roli v ekonomickém, sociálním a environmentálním rozvoji. Evropa jako taková proto hledá jednotný model, který by efektivně řešil problematiku urbánní politiky na celoevropské úrovni. Zkušenosti různých evropských zemí z oblasti městské politiky za posledních deset let však umožnily vytvoření souboru obecných principů, které jsou základem úspěšných politik městského rozvoje. S ohledem na velmi různorodou geografickou situaci a institucionální, legislativní a správní kulturu jednotlivých členských států jsou jednotlivá doporučení v příslušných dokumentech chápána jako „otevřený“ soubor a rámec možností, které je třeba implementovat na úrovni členských států.

Přijaté dokumenty představují ve své posloupnosti společný krok členských států Evropské unie k formování politiky urbánního rozvoje směřující k úzké koordinaci s rozvojem soustavy osídlení, s politikou územní soudržnosti a politikou regionálního rozvoje.

Prvním dokumentem zabývajícím se úlohou měst a městských aglomerací v udržitelném rozvoji území byl dokument Evropské perspektivy územního rozvoje (ESDP), který byl zpracováván Evropskou komisí od roku 1994. Definitivní návrh byl přijat v Postupimích v květnu 1999 ministry členských zemí Evropské unie zodpovědných za územní plánování a regionální rozvoj.

Cílem dokumentu je napomoci integraci a územní koordinaci společného evropského prostoru. S tím souvisí mimo jiné i plánované rozšiřování nadnárodní dopravní infrastruktury, ekologická obnova restrukturalizovaných průmyslových ploch a změny ve venkovských regionech.

Záměrem politiky v oblasti územního rozvoje je působit ve směru k dosažení vyváženého a trvale udržitelného rozvoje území Evropské unie. Podle názoru zúčastněných ministrů je důležité zajistit, aby ve všech oblastech Evropské unie byly shodně dosaženy tři základní cíle evropské politiky:

- ekonomická a sociální soudržnost,
- zachování a spravování přírodních zdrojů a kulturního dědictví,
- vyváženější soutěživost evropského území.

ESDP představovaly vhodný politický rámec pro sektorovou politiku Společenství a členských států, která má územní dopad, a rovněž pro regionální a místní orgány, s cílem dosáhnout vyváženého a trvale udržitelného rozvoje evropského teritoria.

V zájmu užší evropské integrace ministři zdůraznili spolupráci mezi členskými státy a mezi jejich regiony a místními orgány. „Regionální a místní orgány musejí v budoucnu pracovat společně bez ohledu na státní hranice.“ ESDP jsou vhodným referenčním dokumentem pro podnícení spolupráce, která respektuje princip subsidiarity. Tento dokument slouží i dnes jako politický rámec pro členské státy, jejich regiony a místní orgány, i pro Evropskou komisi v rámci jejich příslušných oblastí odpovědnosti.

Na ESDP navázala **Nová Athénská Charta** přijatá na zasedání Evropské Rady Urbanistů (ERU) v Athénách **v roce 1998**. Charta je výsledkem práce mezinárodní komise urbanistů, kteří na návrhu pracovali od roku 1995. V roce 2003 byla Athénská Charta na zasedání ERU v Lisabonu rozšířena o Vizi pro města ve 21. století a tam také schválena. Vize je rozdělena do několika kapitol, které reflektují výzvy 21. století, jako například ekonomické, sociální, environmentální a urbanistické propojení souvislostí rozvoje měst a zabývá se směry a trendy rozvoje měst v budoucnosti.

3.1 Akční program z Lille

V době francouzského předsednictví ve druhé polovině roku 2000 byl přijat první víceletý program, hlouběji se věnující spolupráci v otázkách urbánní politiky v členských zemích Evropské unie- **Akční program z Lille**.

Akční program z Lille je založen na zprávě, kterou vypracoval „Výbor pro územní rozvoj“⁹ v roce 2000. Cílem zprávy je dát členským zemím, Komisi a městům „hmatatelnou“ formu, jak uchopit cíle urbánní politiky definované na evropské úrovni, které jsou zároveň výzvami, se kterými se města budou setkávat.

Program navrhuje soubor devíti priorit:

- větší angažovanost (role) měst v územním plánování,
- nový přístup urbánních politik jak na národní úrovni, tak na úrovni Společenství,
- zvýšení participace občanů,
- větší pozornost sociální a etnické segregaci,
- podpora integrovaného a vyváženého rozvoje měst,
- podpora partnerství veřejného a soukromého sektoru,
- rozšiřování nejlepších zkušeností (best practices) a vytváření sítí (networking),
- podpora moderních technologií v řízení měst,
- prohlubování znalosti propojených jevů ve městech na základě dalších analýz městských území.

3.2 Závěry setkání v Rotterdamu - Urban Acquis

V průběhu nizozemského předsednictví ve druhé polovině roku 2004 v Rotterdamu schválili ministři pro územní plánování a regionální rozvoj na neformální schůzce **Urban Acquis**, které shrnuje hlavní zásady uceleného přístupu k městské politice.

Prioritami se stala hospodářská konkurenceschopnost, sociální soudržnost a kvalita životního prostředí města. Jednotlivé priority musí být vzájemně vyvážené; města by měla mít svoji kulturní identitu a být vhodnými místy k životu, který si jejich obyvatelé zvolili.

Urban Acquis dále mj. zdůrazňovalo potřebu integrace sektorových politik na národní, regionální a místní úrovni a význam dohody, partnerství a ujednání mezi jednotlivými úrovněmi státní správy. Podporu také získalo široké zapojení všech zainteresovaných subjektů.

Z územního hlediska Urban Acquis podporovalo zacílení politik na konkrétní oblasti potřeb měst, na řešení sociálních problémů v zanedbaných oblastech ve vazbě na hospodářské příležitosti v širším regionu, nastavení institucionální spolupráce mezi městy a regiony. Zdůrazňovalo význam vyvážené městské sítě a funkční spolupráce malých, středních a velkých měst.

Součástí závěrů Rotterdamu 2004 jsou vedle **Urban Acquis doporučení k realizaci agendy urbánní politiky na národní úrovni** zohledňující *Lisabonskou a Göteborgskou Agendu, Znalostní ekonomiku, Sociální začlenění a Vztahy město – region*.

Lisabonská a Göteborgská agenda propojují konkurenceschopnost, sociální začlenění a kvalitu životního prostředí jako rozhodující výzvy pro vypracování urbánní politiky ve všech evropských zemích. Aby bylo možno dosahovat udržitelného rozvoje, je třeba

⁹ Neformální mezivládní výbor zástupců členských zemí a EK. Založen byl v roce 1989 za francouzského předsednictví s cílem připravit dokument Evropská politika územního rozvoje.

orientovat politiku rozvoje měst nejen na otázku ekonomických možností měst, ale i na sociální potřeby měst.

Znalostní ekonomika je dokument o městech, která přispívají rozhodujícím způsobem k rozvoji znalostní ekonomiky a šancím úspěšného hospodářského rozvoje. Nemůže existovat jednotný přístup k urbánní politice, ale je třeba vytvořit přístup, který maximalizuje ekonomický potenciál různých typů měst. Proto je třeba podporovat koordinaci a integraci národních sektorových politik.

Sociální začlenění zdůrazňuje větší integraci národních sektorových politik v otázkách bytové politiky, zdravotní péče, vzdělání, bezpečnosti a zaměstnanosti. Vládami členských států by měl být podporován a posilován příspěvek měst k sociálnímu začleňování obyvatel. Je třeba vytvářet kompaktní města s různými funkcemi, zabránit chaotickému rozšiřování měst a pomocí vhodných programů redukovat sociální segregaci.

Vztahy město – region je dokument, který řeší problematiku vztahu město – zázemí. Administrativní hranice měst jsou menší, než jejich „hranice ekonomické“, což vytváří problémy při dalším rozvoji. Dochází tak k nesouladu administrativního a funkčního vymezení a s tím souvisejících možností města ovlivňovat rozvoj bezprostředně za svými administrativními hranicemi. Navrhuje se vytvořit koncept město – region, který podpoří integrovaný územní rozvoj. Dokument proto zdůrazňuje, že národní vlády by měly hrát větší úlohu při povzbuzování a podpoře rozvoje měst.

3.3 Bristolská dohoda – Bristol Accord

Závěry neformálního zasedání ministrů členských zemí Evropské unie k problematice trvale udržitelných sídel vyústily v tzv. **Bristolskou dohodu – Bristol Accord**, přijatou v prosinci 2005, která představovala zásadní zvrat v pohledu na urbánní problematiku a v přístupech k rozvoji měst. Došlo k docenění významu měst pro další rozvoj Evropy a udržitelný rozvoj měst se stal hlavním tématem další diskuse na celoevropské úrovni. Schválené zásady zahrnují obsáhlý a koherentní rámec zajišťující udržitelný rozvoj, ekonomickou prosperitu a sociální spravedlnost v období rychlých ekonomických změn. V příloze **Bristolské dohody** je definováno osm charakteristik udržitelného sídla:

- aktivní, komplexní a bezpečné,
- dobře řízené,
- s dobrým spojením,
- s dobrými službami,
- citlivé k životnímu prostředí,
- prosperující,
- dobře projektované a vybudované,
- spravedlivé ke všem.

3.4 Lipská charta o udržitelných evropských městech

Významným dokumentem zabývajícím se zásadami a rozvojem urbánní politiky je **Lipská charta o udržitelných evropských městech**, která byla schválena na zasedání ministrů členských zemí Evropské unie 24. a 25. května 2007 v Lipsku. Ministři zde mimo jiné přijali závazek uplatnit princip integrovaného rozvoje měst a na národní úrovni vytvořit odpovídající věcný a správní rámec pro jeho implementaci.

Závěry a doporučení **Lipské charty** kladou důraz na dva okruhy problémů:

1. širší využívání integrovaných přístupů v politice rozvoje měst a pro tento účel vytvořit na národní úrovni vhodný rámec;

Integrované politiky rozvoje měst dávají k dispozici soubor nástrojů, a efektivních forem veřejné správy založené na kooperaci a jsou neodmyslitelné při posilování konkurenceschopnosti evropských měst. Zajišťují předvídavou koordinaci osídlení, hospodářského rozvoje, zohledňují existující demografické trendy a podmínky dané energetickou politikou.

V oblasti integrovaného rozvoje považuje Lipská charta pro posílení konkurenceschopnosti Evropských měst za velmi důležité:

- vytvoření a zajištění vysoce kvalitních veřejných prostor;
- modernizaci infrastrukturních sítí a energetickou úspornost;
- aktivní inovační a vzdělávací politiku.

2. zaměření pozornosti na znevýhodněné čtvrti v kontextu města jako celku;

V upadajících městských čtvrtích považuje v rámci integrované strategie městského rozvoje za klíčové:

- zvýšení kvality fyzických (stavebně technických) složek městského prostředí;
- posílení místní ekonomiky a místní politiky zaměstnanosti;
- aktivní vzdělávací politiku a programy zaměřené na děti a mládež;
- podporu sociálně přijatelné městské dopravy.

V závěrech Charta zdůrazňuje nutnost stanovit na národní úrovni hlavní principy rozvoje měst a vytvořit pobídky pro inovační řešení. Strukturální fondy budou proto tvořit nedílnou součást podpory z veřejných zdrojů. Jejich využití musí být zaměřeno na existující problémy a zohledňovat podmínky jednotlivých členských zemí.

3.5 Územní agenda Evropské unie

Územní agenda Evropské unie byla rovněž schválena při příležitosti ministerské schůzky na téma rozvoj měst a územní soudržnosti v Lipsku ve dnech 24. a 25. května 2007. Ve svých základních postulátech vychází z dřívějších dokumentů k dané tématice, zejména pak staví na dokumentu Evropské komise z r. 1999 zaměřeném na Evropskou perspektivu územního rozvoje¹⁰.

Územní agenda EU koncepčně zasazuje problematiku měst a městských oblastí do kontextu územní soudržnosti, prvků konceptu **Lisabonské strategie** a dalších aktuálních témat, zejména tzv. **nových velkých územních výzev**. Cíl **územní soudržnosti** byl doplněn jako třetí dimenze, vedle ekonomické a sociální soudržnosti, do základní legislativy Evropské unie.

Cílem územní soudržnosti je pomocí odstraňování a předcházení vzniku regionálních rozdílů napomáhat vyváženému rozvoji a usilovat o větší provázanost a účinnost jednotlivých politik (regionální, dopravní atd.) majících územní dopad.

Územní agenda EU představuje strategický rámec, v němž jsou uvedeny priority územního rozvoje Evropy. Staví na třech hlavních cílech dokumentu Evropské perspektivy územního rozvoje (ESDP), který zůstává v platnosti, jmenovitě:

¹⁰ ESDP – European Spatial Development Perspective

- rozvoj vyvážené a polycentrické soustavy měst a nového partnerství města venkova,
- zajištění rovnosti přístupu k infrastruktuře a znalostem,
- udržitelný rozvoj, obezřetná správa a ochrana přírody a kulturního dědictví.

Územní agenda stanovuje v kontextu politiky územní soudržnosti následující priority územního rozvoje v Evropské unii:¹¹

- posílení polycentrického rozvoje a inovací prostřednictvím vytváření sítí městských regionů a měst,
- vytvoření nových forem spravování územní (territorial governance) a partnerství venkovských a městských oblastí,
- podpora regionálních seskupení (klastrů) posilujících hospodářskou soutěž a inovace v Evropě,
- podpora posílení a rozšíření transevropských sítí,
- podpora transevropského řízení rizik včetně dopadů změny klimatu,
- posílení ekologických struktur a kulturních zdrojů jako přidané hodnoty pro rozvoj.

3.6 První akční program pro implementaci Územní agendy Evropské unie

Na základě výše vymezených priorit územního rozvoje v i byl 23. listopadu 2007 na Azorech schválen tzv. **První akční program pro implementaci Územní agendy EU**,¹² jehož účelem má být iniciování aktivit směřujících k větší koordinaci problematiky územní soudržnosti a politiky urbánního rozvoje. Tento První akční program je koncipován pro období 2007 – 2011. Ve vztahu k urbánní problematice má První akční program zajistit, aby územní i městská dimenze byla evropskými institucemi adekvátně vzata v úvahu při hodnocení stávajících a při vytváření nových politik a aby vytvářela územní rámec sektorových politik. Česká republika se prostřednictvím Ministerstva pro místní rozvoj přihlásila k odpovědnosti za plnění aktivity 1.1a¹³, která se zabývá řešením vztahu měst a venkova.

Cílem aktivity je vypracovat návrhy pro koordinaci mezi územním a urbánním rozvojem, přispívat k posilování polycentrického rozvoje a inovací prostřednictvím síťování měst a identifikovat strategie, potenciál a překážky pro spolupráci mezi městy a venkovem.

3.7 Marseillská deklarace

Na předcházející snahu o aktivní prosazení priorit Lipské charty do politické praxe navázalo svými aktivitami **Francouzské předsednictví**, na jehož závěr byla v Marseille 25. listopadu 2008 schválena tzv. **Marseillská deklarace**.

Ve svých závěrech shrnulo tři hlavní okruhy problémů:

- byla podpořena implementace Lipské charty a její integrace do problematiky územní soudržnosti,
- rozvoj měst musí zohledňovat probíhající klimatické změny,
- nutnost využití politiky soudržnosti při podpoře integrovaného rozvoje měst.

¹¹ *Územní agenda Evropské unie*, vydaná při příležitosti neformální ministerské schůzky na téma rozvoj měst a územní soudržnosti v Lipsku ve dnech 24. a 25. května 2007; část III., odst. (13 - 27), str. 3 - 5

¹² Tento dokument byl schválen v rámci portugalského předsednictví v Radě EU ve dnech 23. a 24. listopadu 2007.

¹³ Act 1.1 – „Prepare and promote policy options to foster coordination between spatial and urban development in the light of the Territorial Agenda and the Leipzig Charter, at EU and MS level.“

Pro podporu praktického uplatnění integrovaného přístupu v urbánním rozvoji navrhlo francouzské předsednictví vytvoření „**Referenčního rámce pro udržitelná evropská města**“, který představuje platformu zaměřenou na podporu multilaterálního dialogu vedoucího k efektivnějšímu strategickému řízení, aplikaci integrovaných přístupů v praxi a metody jejich hodnocení, výměnu zkušeností v oblasti rozvoje měst a sdílení příkladů dobré praxe, usnadňující generalizaci poznatků a jejich následné využití. Cílem tohoto nástroje je vytvořit společnou metodiku, obsahující mj. kritéria a indikátory významné pro společný a ucelený postup při zajišťování udržitelného rozvoje měst v zemích Evropské unie.

3.8 Začlenění urbánní politiky do politiky soudržnosti EU 2007 - 2013

Posílení významu urbánní dimenze se promítlo i do základních nařízení k provádění politiky soudržnosti. Základní principy této politiky jsou realizovány prostřednictvím Národních strategických referenčních rámců a některých Operačních programů.

Za způsobilé pro financování z Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF) byly uznány intervence prováděné v rámci integrovaného rozvoje měst určené na obnovu bydlení v oblastech, ve kterých dochází nebo by mohlo docházet k fyzickému chátrání staveb a sociálnímu vyloučení a které se nacházejí v členských státech, jež přistoupily k Evropské unii 1.5.2004 nebo později. Příspěvek na výdaje na bydlení by se měl týkat poskytování kvalitního ubytování vrstvám obyvatel s nižšími příjmy, včetně nedávno privatizovaného bytového fondu a poskytování bydlení pro zranitelné sociální skupiny. Intervence v oblasti bydlení jsou způsobilé pouze tehdy, když jsou programovány v rámci operace integrovaného rozvoje měst nebo prioritních os pro oblasti, ve kterých dochází nebo by mohlo dojít k fyzickému chátrání staveb a sociálnímu vyloučení.

Na základě dobrých zkušeností z realizace iniciativy společenství „URBAN“ byl posílen udržitelný rozvoj měst pomocí plného začlenění opatření v této oblasti do operačních programů financovaných z ERDF s důrazem na pomoc lokálnímu rozvoji a iniciativám v oblasti zaměstnanosti a jejich inovačnímu potenciálu.

V rámci opatření týkajících se udržitelného rozvoje měst lze podpořit projekty, předložené na základě strategií založených na společném rozhodování a integrovaných přístupech, vypracovaných k řešení hospodářských, environmentálních a sociálních problémů. Tyto strategie podpoří udržitelný rozvoj měst prostřednictvím činností, jako jsou posílení hospodářského růstu, obnova fyzického prostředí, přeměna starých průmyslových areálů, ochrana a rozvoj přírodního a kulturního dědictví, podpora podnikání, lokální zaměstnanost, rozvoj komunit a poskytování služeb obyvatelstvu s ohledem na měnící se demografickou strukturu.

3.9 Dokumenty Evropské komise týkající se udržitelného rozvoje měst

Vedle Strategických obecných zásad Společenství (SOZS) (Strategic Community Guidelines) vypracoval Direktorát pro regionální politiku, ve spolupráci s dalšími Direktoráty, některé dokumenty podporující udržitelný rozvoj měst s využitím podpory ze Strukturálních fondů.

3.9.1 Urbánní dimenze v politikách Společenství na období 2007/13

Dokument EK ze září 2007 vychází ze Strategických obecných zásad Společenství (SOZS). Evropská unie jako celek i města stojí v současné době přede dvěma základními výzvami. Je to jednak zvýšení konkurenceschopnosti měst a zároveň zohlednění sociálních a

environmentálních požadavků udržitelného rozvoje. Kvalitní městské prostředí přispívá podstatně k tomu, aby se z Evropy stalo atraktivní místo, kde se vyplatí investovat a žít.

Národní strategické referenční rámce a Operační programy členských států obsahují prioritní osy identifikující urbánní dimenzi rozvoje. Města musí být důležitými partnery pro orgány státní správy na národní, regionální i místní úrovni, a to především z důvodu, že městským samosprávám přibývá čím dál tím více odpovědností za jejich rozvoj. V další části publikace je pojednáváno o tom, jak se urbánní dimenze odráží v ostatních politikách Společenství.

3.9.2 Podpora urbánní dimenze

Dokument EK z listopadu 2008 se zabývá analýzou 316 Operačních programů na období 2007 – 2013, které jsou spolufinancovány z ERDF. Urbánní dimenze je v nich presentována širokým spektrem aktivit v městských oblastech, které vytvářejí základní podmínky pro rozvoj a stabilizaci městských území (revitalizace částí měst, obnova a modernizace infrastruktury veřejných služeb aj.) a které odpovídají jejich konkrétním potřebám. V programovacím období 2007 – 2013 je to poprvé v historii politiky soudržnosti EU, kdy všechna města mohou být potenciálními příjemci prostředků z ERDF.

Novým nástrojem finančního inženýrství využitelným pro realizaci programů, které se týkají rozvoje městských oblastí, je JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas – Společná evropská podpora pro udržitelné investice do městských oblastí). Jeho prostřednictvím lze financovat udržitelné investice, růst a tvorbu pracovních příležitostí v městských oblastech zemí Evropské unie, při efektivním využití partnerství veřejného a soukromého sektoru pro podporu rozvoje měst.

3.9.3 Podpora udržitelnému rozvoji městských oblastí v EU

Dokument EK z dubna 2009 hodnotí úspěchy, kterých se dosáhlo za více než dva roky implementace OP a uvádí další možnosti, plynoucí z využití SF EU v oblasti politiky soudržnosti a to především v implementaci programů rozvoje městských oblastí.

Evropská unie vědoma si důležitosti měst, dlouhodobě podporuje aktivity v oblasti rozvoje a regenerace měst a městských regionů v jejich úsilí zvyšovat konkurenceschopnost a sociální a ekonomickou soudržnost.

3.10 Výbor pro politiku regionálního rozvoje (TDPC) OECD

OECD (Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj) se v činnosti Pracovní skupiny pro politiku rozvoje městských oblastí (Working Party on Territorial Policy in Urban Areas) zaměřuje na hledání přístupů k fenoménu urbanizace ve spojení s ekonomickým růstem, využitím energetických zdrojů a klimatickými změnami, které ovlivňují život v městských aglomeracích v současném světě. TDPC vypracoval řadu důležitých studií, které hodnotí urbanizační trendy v členských státech OECD, ale i v dalších zemích, které nejsou členy této organizace. Byla vypracována studie **Města, klimatické změny a víceúrovňová státní a veřejná správa**. Tato studie si klade za cíl vytvořit víceúrovňový rámec pro státní správu a samosprávu a postihnout veškeré vztahy mezi národní, regionální a lokální úrovní, týkající se vlivu klimatických změn na urbanizaci, ekonomický růst a využití energetických zdrojů.

TDPC rovněž vypracovává studie tzv. **Politiky kompaktních měst**, která by měla postihnout problematiku rozrůstání měst za své administrativní hranice (tzv. urban sprawl), účelné využití území (land use), regeneraci, koncentraci a optimalizaci městských služeb a dopravy.

3.11 Evropský parlament - Zpráva O.Vlasáka o urbánní dimenzi v kohezní politice

Evropský parlament ve svém volebním období 2004 – 2009 přijal „Vlasákovu“ Zprávu o urbánní dimenzi kohezní politiky v novém programovacím období po roce 2013. Území Evropy je ve zprávě charakterizováno jako územně diversifikované s polycentrickým rozvojem, relativně hustou urbánní sítí a s relativně málo velkými městy. Zpráva se dále zabývá budoucí orientací rozvoje měst, která hrají klíčovou roli v utváření jak územního, tak hospodářského prostředí v Evropě. Zpráva doporučuje, aby programy rozvoje měst byly koncipovány a realizovány na místní a regionální úrovni těmi aktéry, kteří nejlépe rozumí potřebám obyvatelstva a dobře se orientují v podnikatelském prostředí.

4. Východiska Zásad urbánní politiky¹⁴

Zásady urbánní politiky vycházejí jednak z vnějšího rámce daného významem měst pro další rozvoj území Evropské unie a narůstajícími problémy spojenými s jeho udržitelností, jednak ze specifických podmínek a problémů rozvoje měst na národní úrovni. Přístupy k dalšímu řešení a evropské trendy v urbánní politice jsou uvedeny v Kapitole 3 Evropský přístup k rozvoji měst, situace v České republice je popsána v Kapitole 2.

Potřeba konkurenceschopnosti, udržitelnost rozvoje a další nové globální výzvy, staví jednoznačně do popředí principy partnerství, spolupráce a koordinovaných přístupů na všech územních úrovních. Tématicky se jedná především o vlivy způsobené změnami klimatu, problematiku energetické náročnosti, bezpečnosti a udržitelnosti a o hospodárné využívání tenčících se zásob neobnovitelných strategických zdrojů. Již v současné době řeší mnohé části Evropy dopady extrémních vlivů počasí, kvalitu a nedostatek pitné vody, stejně jako kapacitu a zastaralost rozvodných sítí hrozící masivními výpadky. Velkou hrozbou bude i stárnutí populace a problematika sociálního vyloučení, které budou vyvolávat obrovský tlak na veřejné rozpočty a pracovní trh a zároveň rozsáhlá migrace z chudých oblastí světa do zemí Evropské unie. Z těchto důvodů se urbánní problematika stala součástí politiky soudržnosti a z úrovně řady orgánů Evropské unie je vyvíjeno značné koordinační úsilí, které má napomoci k řešení této problematiky v členských zemích.

Základním východiskem koordinovaného přístupu k problematice udržitelných měst je Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR (SRUR), který ve své prioritě č.1 „Upevňování územní soudržnosti“ uvádí cíl č. 2 „Posílit roli měst jako akceleratorů růstu a rozvoje regionu“ a cíl č. 3 „Zabezpečit udržitelný rozvoj venkova a posílit harmonizaci vztahů mezi městem a venkovem.“ V dalších prioritách SRUR řeší zvyšování kvality života obyvatel území a účinnější prosazování strategického a územního plánování.

Mezi prioritní návrhy na řešení uvedených problémů patří především podpora integrovaného, koordinovaného a vyváženého rozvoje měst, zvyšování jejich konkurenceschopnosti založené na znalostech a nových technologiích, stimulace místní zaměstnanosti a podpora sociálního začleňování. Nezbytnou podmínkou dalšího rozvoje měst je dlouhodobé strategické řízení veřejné správy zajišťující dostupnost a kvalitu veřejných služeb a veřejných prostor. Veřejná správa zajišťuje metodickou a koordinační podporu, vytváří strategické zaměření s průmětem na místní úroveň a musí podporovat vytváření platform pro širokou spolupráci všech partnerů, vytváření sítí měst, partnerství měst a venkova a šíření dobrých zkušeností mezi nimi. Pro budoucí rozvoj je rovněž klíčová ochrana jedinečného evropského přírodního a kulturního dědictví i účinná ochrana životního prostředí. Také je nutné pamatovat na řešení problémů způsobených demografickými změnami, zejména stárnutím populace, a s tím související větší poptávkou po sociálních službách a jejich zajištění, které souvisí jak s budováním infrastruktury pro tyto občany, tak se zajištěním podmínek pro kvalitní život a uzpůsobení městského prostoru životu starších obyvatel.

Vnitřní rámec „Zásad“ je dán specifickými podmínkami České republiky a jejím rozvojovým potenciálem. Ten je výrazně ovlivněn charakteristikou osídlení, dopady transformace ekonomiky v devadesátých letech minulého století a reformou veřejné správy a samosprávy. Značný podíl středních a malých měst, řešení vazeb měst na přilehlý venkovský prostor, zlepšování městského prostředí s fyzickou a morální zastaralostí a také nedostatečností infrastruktury, péče o bytový fond, zvládnutí procesů suburbanizace apod., vyžadují

¹⁴ Při vypracování SWOT analýzy MMR vycházelo mimo jiné i z podkladů a analýz k vypracování Národního rozvojového plánu, Strategie regionálního rozvoje a Politiky územního rozvoje.

koordinaci, spolupráci, využití integrovaných přístupů a nastavení funkčního a efektivního systému sítí, poskytujícího veřejné služby a koordinaci s privátním sektorem.

Poznatky z analýzy struktury osídlení a problematiky rozvoje měst jsou uvedeny v následující tabulce SWOT analýzy, kde jsou shrnuty hlavní faktory, které mohou pozitivně či negativně ovlivnit jejich budoucí rozvoj a které představují základ pro stanovení navrhovaných zásad, strategických směrů a rozvojových aktivit urbánní politiky.

Silné stránky	Slabé stránky
• Rostoucí význam některých měst a role regionálních center. • Hustá síť malých a středních měst ve vazbě na póly růstu. • Koncentrace ekonomických aktivit ve vazbě na pozitivní růst měst. • Vyšší dostupnost některých služeb a s tím související kvalitnější občanská vybavenost. • Vyšší vzdělanostní struktura obyvatel. • Kvalifikovaná pracovní síla. • Širší nabídka pracovních příležitostí. • Dopravní dostupnost v zázemí měst a relativně vysoká hustota silniční a železniční sítě. • Dobrá úroveň telekomunikačních a energetických sítí. • Útlum průmyslové výroby v centrech měst a tím nižší negativní vlivy na životní prostředí. • Kvalitní správa území a odpovědné řízení orgány veřejné správy.	• Negativní populační vývoj a zhoršující se demografická struktura obyvatelstva. • Koncentrace ekonomických aktivit ve vazbě na vysídlování venkova a ochabování ekonomiky venkova. • Značné socioekonomické rozdíly mezi městy. • Nižší míra využívání přírodního a kulturního a ekonomického potenciálu. • Obsazování center měst administrativními prostory a jejich primární využití pro turismus vedoucí k vysídlování trvale bydlících obyvatel. • Kapacitně nedostatečná a technicky nevyhovující dopravní infrastruktura. • Technický stav bytového fondu a památek. • Zhoršující se kvalita životního prostředí. • Nedostatečná sociální infrastruktura a občanská vybavenost v některých lokalitách, zvláště sídlištích.
Příležitosti	Hrozby
• Integrovaný přístup k rozvoji měst a přílehlých regionů. • Využití zdrojů z evropských fondů. • Podpora spolupráce města, venkova a regionu. • Využití nových nástrojů v územním plánování k lepšímu funkčnímu využití ploch měst a jejich zázemí. • Zapojení ekonomiky založené na znalostech a zavádění nových technologií (rozvoj VaV). • Posilování konkurenceschopnosti měst. • Podpora partnerství veřejného a soukromého sektoru. • Sanace a nové využití brownfields. • Rozšiřování „best practice“ a spolupráce měst. • Zvýšení počtu kvalifikovaných odborníků. • Zabraňování sociálnímu vyloučení ohrožených skupin obyvatel ve vybraných lokalitách vytvořením speciálních programů. • Využití rozsáhlého kulturního dědictví a rozmanitosti krajiny. • Využití nových možností silniční a železniční dopravy, logistických center a jejich napojení na region, pro zvýšení konkurenceschopnosti měst a pro snížení negativních vlivů na životní prostředí. • Využití nejmodernějších informačních technologií ke zlepšení efektivity vládnutí ve městech a zkvalitnění veřejných služeb.	• Neefektivní využití podpor z EU díky nekoordinovanému přístupu. • Nedostatečná koncentrace a využívání vlastních finančních zdrojů. • Další nárůst automobilové dopravy bez koordinovaného přístupu a bez vazeb na další sektory. • Stárnutí populace a úbytek obyvatel ve velkých městech a s tím související nedostatek sociálních i jiných služeb pro starší obyvatele. • Nežádoucí změna sociálního prostředí a sociální struktury ve velkých městech a vytváření novodobých ghett. • Neúčast partnerů a veřejnosti na rozhodování o důležitých aspektech rozvoje města. • Pokračující urban sprawl a s tím související nekontrolovaný rozvoj satelitní zástavby. • Pokračující neefektivní využívání a revitalizace brownfields. • Vylidňování periferních regionů a migrace venkovského obyvatelstva do měst. • Narůstající deficit ve financování infrastruktury, oprav bytového fondu a statků kulturního dědictví. • Nedořešené staré ekologické zátěže. • Netransparentní rozhodování některých orgánů veřejné správy.

• Zapojování veřejnosti do strategického a komunitního plánování a rozhodování o rozvoji měst.	• Zhoršování kvality ovzduší v některých aglomeracích (částice polévatého prachu, zplodiny výfukových plynů). • Dlouhodobě nedostatečná integrace specifických skupin obyvatelstva a s tím související hrozby, jako jsou kriminalita, předluženost, nevzdělanost apod. • Omezená možnost řešit problémy aglomerace i napříč administrativními hranicemi města. • Nepřípravenost na dopady ekonomických a finančních krizí a s tím související zajištění větší poptávky po službách občanům. • Úbytek městské zeleně a zemědělské půdy v souvislosti s výrazným rozvojem bytové (i jiné) výstavby ve městech.
--	--

5. Zásady urbánní politiky

Výchozím principem pro tvorbu a aplikaci urbánní politiky je udržitelný rozvoj měst zahrnující a integrující hlediska hospodářská, environmentální a sociálně kulturní. Zmíněný princip udržitelného rozvoje měst se promítá do souboru níže uvedených zásad urbánní politiky, které jsou **rozčleněny na strategické směry a rozvojové aktivity**. Jednotlivé zásady jdou napříč obory, vzájemně se prolínají a doplňují a ve svém celku vytvářejí rámec pro zvyšování kvality života obyvatel našich měst a zvýšení atraktivity měst jako míst vhodných pro život, investování a práci. Zásady mají napomoci koordinaci stávajících politik ovlivňujících rozvoj měst a městských oblastí, iniciovat zohlednění územního faktoru v těchto politikách a podpořit místní orgány při uplatňování integrovaného přístupu při řízení svých měst. Implementace zásad urbánní politiky proto bude založena na společném a koordinovaném postupu na všech úrovních veřejné správy.

Zásada 1 Regionální charakter urbánní politiky

Zásada vyjadřuje, že urbánní politika je integrálně začleněna do regionální politiky i do politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti. Rozvoj měst a regionů nelze vzájemně odtrhovat. Města jsou integrální součástí regionů a centry jejich rozvoje. Města, především pak velká, koncentrují na svém území ekonomické, sociální a další funkce, které generují jejich ekonomickou sílu. Je zřejmé, že tato města jsou tahouny rozvoje příslušného regionu, v případě Prahy téměř celého území Čech. Podporou měst jako pólů rozvoje se zvětšuje přitažlivost a stimuluje konkurenceschopnost celého regionu včetně přilehlého venkovského prostoru. Zásady urbánní politiky proto zdůrazňují roli měst jako pólů růstu a rozvoje regionů.

Výhodná geografická poloha ve středu Evropy, dynamický rozvoj měst a na ně napojených rozvojových os představují komparativní výhodu České republiky v celoevropském prostoru. V případě aglomeračních regionů nebo regionů přímo napojených na evropské síť lze očekávat jejich další zvýhodnění s významným růstem sektoru služeb. Výsledkem bude posílení pozice těchto rozvojových oblastí a rozvojových os. Naopak území, která se nachází mimo rozvojové osy, budou mít méně příznivé předpoklady pro svůj další rozvoj, pokud nenabídnou jiný výrazný rozvojový potenciál, nebo pokud nebude existovat politika na podporu maximálního využití jejich potenciálu.

Česká republika má několik typů venkovských oblastí, ve kterých se prosazují odlišné trendy rozvoje. Tato odlišnost vyplývá z jejich polohy vůči oblastem s vysokou koncentrací osídlení (města a příměstské oblasti). Venkovské oblasti v zázemí velkých měst jsou ovlivněny suburbanizací a je u nich zaznamenáván výrazný populační přírůstek, což ovlivňuje jejich rozvojové a investiční priority. Na druhé straně, venkovské oblasti vzdálené od velkých měst, čelí dlouhodobě problémům depopulace a stárnutí obyvatelstva. Právě zde narůstá význam středních a malých měst, která zejména v řídké osídlených oblastech zajišťují přístup k veřejným službám a slouží tradiční venkovské ekonomice a obyvatelstvu. Vyvážený rozvoj regionů a snižování vnitroregionálních rozdílů vyžadují posílit na všech úrovních komplexní přístup k území a neoddělovat problematiku městských a venkovských oblastí,¹⁵ naopak více zdůraznit jejich vzájemné vazby.

Problematika rozvoje měst se v programovém období 2007-2013 stala součástí politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti. V České republice je tato problematika na

¹⁵ Často uváděná samostatná řešení vyvolávají dojem, že v ČR existují dva typy území, města a venkov, odděleně od sebe.

národní i krajské úrovni integrální součástí politik regionálního a územního rozvoje a podpora rozvoje měst je zajišťována prostřednictvím jejich nástrojů a intervencí. Naopak, v tomto programovém období byla politika rozvoje venkova z politiky soudržnosti vyjmuta a stala se součástí Společné agrární politiky, což z hlediska vztahu město - venkov vyžaduje potřebu větší koordinace mezi oběma politikami.

Strategické směry a rozvojové aktivity:

koordinace politik

- **vytvářet vazby mezi urbánní a regionální, resp. politikou soudržnosti a ostatními relevantními politikami na místní, regionální, národní a evropské úrovni;**
- **eliminovat ryze sektorový přístup ve strategických a programových dokumentech na národní a krajské úrovni;**

regionální rámec zaměření podpory měst a rozvoje vztahů město-venkov

- **podporovat rozvoj měst jako přirozených a integrujících center regionů, využít jejich komparativní výhody a regionální specifika;**
- **rozvíjet a podporovat rozvoj vztahů mezi městem a venkovem.**

Na národní i krajské úrovni je nezbytné klást důraz na komplexní přístup k území, a to ve všech koncepčních materiálech. Ne všechny dokumenty reflektují odlišnosti regionů České republiky, proto je potřebné zajistit regionální dimenzi zpracovávaných sektorových strategií a programů včetně zohlednění vazby město - venkov.

V dokumentech zpracovávaných na centrální a krajské úrovni se poměrně výrazně projevuje sektorový přístup; tyto dokumenty jsou úzce zaměřeny na určitou problematiku bez uvedení vazeb na další realizované politiky, resp. programy a nejsou zohledněny jejich dopady do území. Za tímto účelem musí být posílena jejich provázanost tak, aby realizovaná opatření v rámci jednotlivých politik, resp. programů, působila synergicky v území. Tato synergie pomůže zvýšit efektivitu realizovaných aktivit s pozitivním dopadem na celkový rozvoj území.

Intervence zaměřené na posilování měst a jejich seskupení jako motorů rozvoje regionů budou podporovat vytváření urbánních sítí schopných přenášet rozvojové a inovační impulsy do regionů. Integraci jejich území umožní propojení měst prostřednictvím infrastrukturních a dopravních sítí a zkvalitnění vnitřního prostředí měst zvýší jejich atraktivitu a přitažlivost pro investory a pro vysoce kvalifikované pracovní síly.

Pro rozvoj vztahů mezi městem a venkovem mají velký význam mikroregionální centra poskytující široké spektrum služeb svému okolí. Jejich podporou dojde k posílení územní soudržnosti a k funkční integraci území mikroregionů.

V rámci suburbanizace dochází k přesunům některých funkcí města za jeho správní hranice. Řešení společných zájmů v příměstských oblastech a správa rozhraní mezi městem a venkovskou oblastí vyžaduje koordinaci obecních, městských i regionálních orgánů. Města a příměstské oblasti poskytují služby celému regionu pokud jde o zaměstnání, veřejné služby, veřejná prostranství, střediska sociální péče, kulturní a sportovní infrastrukturu. Venkovské oblasti se vyznačují vysokou mírou zachování přírodních hodnot krajiny, z nichž některé jsou zvláště chráněné, a specifickými krajinnými strukturami s řídkým osídlením a převážně zemědělským hospodařením. Venkovská krajina je proto užívána také pro rekreaci. Pro posilování vztahů mezi městem a venkovem mají velký význam mikroregionální centra poskytující široké spektrum služeb svému okolí. Jejich podporou dojde k posílení územní soudržnosti a funkční integraci území mikroregionů.

Při posilování vazby město-venkov hrají v území významnou roli koordinační a organizační opatření, především v oblasti dopravy, technické a občanské infrastruktury a cestovního ruchu.

V oblasti veřejné dopravy (zajištění dopravní obslužnosti území) se ve vazbě na velká města vytvářejí integrované dopravní systémy pomáhající propojit město a jeho okolí, které umožňují lidem cestovat za prací, za vzděláním i službami. Vzhledem k tomu, že vytvoření fungujícího integrovaného systému je dlouhodobý proces, jeví se organizační a koordinační opatření v oblasti dopravní obslužnosti i do budoucna jako důležitý nástroj prohlubování vazby město-venkov.

Vazba město-venkov se dále projevuje při budování technické infrastruktury, a to především v hospodaření s odpady (svoz odpadů, provoz skládek nebo recyklace odpadů) zásobování vodou a čištění odpadních vod, v oblasti občanské vybavenosti při zajištění sociálních služeb, zdravotnictví nebo vzdělání, především vyššího stupně. Koordinace a organizační opatření v oblasti cestovního ruchu umožňují vytvářet síť a sdružení subjektů působících v cestovním ruchu nejen regionálně, ale i tématicky zaměřené.

Zásada 2 Polycentrický rozvoj sídelní soustavy

Důležitým principem rozvoje sídelní soustavy je polycentrický rozvoj. Lisabonské usnesení konference ministrů zemí Evropské unie zodpovědných za regionální rozvoj (říjen 2006) ve svém „Rozhodnutí o polycentrickém rozvoji“ doporučuje vládám členských zemí účinně podporovat polycentrický rozvoj území prostřednictvím tvorby a užití inovačních politik, strategií a implementačních mechanismů. Polycentrismus je chápán jako funkční nástroj podporující územní soudržnost a schopnost konkurence.

Jedním z problémů vývoje sídelní struktury je tendence k nadměrné koncentraci rozvojových aktivit do několika málo velkých urbanizačních center. Účelem podpory polycentrického rozvoje je proto zajistit, aby růst a rozvoj těchto městských oblastí neprobíhal na úkor ostatních středně velkých a menších měst. Význam malých a středních měst pro jejich širší region závisí na dané územní struktuře. V řidčeji osídlených regionech mohou zastávat pozici důležitých center rozvoje venkova a poskytovatelů veřejných služeb. V hustěji osídlených regionech se nabízí různé možnosti spolupráce s většími městskými centry nebo mezi blízko sebe ležícími malými a středně velkými městy, a to případně i přes hranice. Může jít o společná opatření v oblasti občanské vybavenosti, zajištění sociálních služeb, zdravotnictví nebo vzdělání, především vyššího stupně, zajištění dopravní obslužnosti území, integrovaného dopravního systému, při budování technické infrastruktury, v hospodaření s odpady (svoz odpadů, provoz skládek nebo recyklace odpadů) a čištění odpadních vod, v oblasti rekreace a cestovního ruchu.

Úkolem urbánní politiky včetně politik krajů je vytvářet vyváženou a polycentrickou urbánní strukturu a posilovat nedostatečný potenciál některých regionálních center a center nižší kategorie, která by v méně urbanizovaných prostorech mohla tato centra zastupovat. Problém s dostupností může vytvářet i okrajová poloha některých center ve vztahu k jejich spádovému území. Programově bude třeba podporovat centra s vlastním relativně nízkým populačním zázemím a ekonomickým potenciálem, jejichž role v osídlení je důležitá a zejména v příhraničním území nezastupitelná.

Strategické směry a rozvojové aktivity:

vyvážený a polycentrický rozvoj soustavy osídlení

- koordinovat tvorbu územně plánovací dokumentace na všech úrovních;
- předcházet negativním projevům suburbanizace (urban sprawl);

zaměření podpory a realizace polycentrického rozvoje

- podporovat vytváření sídelní struktury založené na polycentrickém rozvoji;
- podporovat spolupráci a propojování sítě měst na národní a nadnárodní úrovni;
- posilovat rozvojové oblasti a osy republikového významu stanovené PÚR ČR 2008 a upřesněné zásadami územního rozvoje a zároveň posilovat rozvojové oblasti a osy nadmístního významu vymezené zásadami územního rozvoje;
- posilovat vztahy mezi městy různé velikosti navzájem, mezi městy a venkovskými obcemi a podporovat princip partnerství.

Základní koncepci polycentrického rozvoje území zakládá na národní úrovni „Politika územního rozvoje ČR 2008“. PÚR ČR 2008 koordinuje republikové priority územního plánování se zásadami územního rozvoje krajů a s územně plánovací dokumentací obcí. Slouží rovněž ke koordinaci dalších nástrojů rozvoje území, kterými jsou např. program rozvoje územního obvodu kraje a program rozvoje územního obvodu obce.

Rozvojové oblasti vymezené „Politikou územního rozvoje České republiky 2008“ představují důležité uzly v uspořádání českého osídlení, nabízejí sociální výhody i nevýhody a slouží jako motory hospodářského rozvoje. Nabízejí nejvíce pracovních míst a zařízení pro vyšší vzdělávání, jsou místy podnikatelské iniciativy a vzniku inovací. V jejich spádovém území však lze pozorovat polarizaci ve smyslu vzorce centrum – periferie a disparity mezi rozvojovými regiony a regiony procházejícími strukturálními proměnami. V řadě těchto center je ohrožena sociální rovnováha, rozdíly mezi některými obytnými čtvrtěmi jsou kolikrát výraznější, než mezi jednotlivými městy navzájem. Tento fakt negativně ovlivňuje atraktivnost, konkurenceschopnost, sociální integraci a bezpečnost ve městech.

Na regionální úrovni je třeba pro zachování a rozvíjení polycentrické struktury osídlení využívat nástroje územního plánování, kterými disponují kraje a obce; zásady územního rozvoje krajů a územní plány obcí. Ty jsou také nástrojem pro účelné využití a ochranu nezastavěných ploch. Zodpovědnost za nekontrolovatelný rozsah výstavby však záleží na rozhodování starostů a obecních zastupitelů, stavebních úřadů i obyvatel suburbánních obcí, kteří musí rozsah, lokalizaci i dopady nové výstavby účinně ovlivňovat. Vhodným nástrojem k řízení a koordinaci rozrůstání měst je podpora vzdělávání obecních zastupitelů a úředníků městských úřadů v oblasti územního plánování a strategického rozvoje, propojení a koordinace aktivit městských úřadů a magistrátů a jejich stavebních úřadů s dalšími úřady, angažujícími se v podobě zástavby území (např. památkové úřady apod.) a efektivní zajištění participace soukromého sektoru a občanů prostřednictvím komunitního plánování, resp. aplikace principu partnerství.

Zároveň je třeba udržitelnost rozvoje území opřít o udržitelné užívání krajiny spojené s koordinovanou péčí o přírodní, kulturní a historické hodnoty, tak jak se Česká republika zavázala podpisem Evropské úmluvy o krajině.

Sídelní strukturu je třeba chápat v mnohem širších souvislostech. Z toho vyplývá i nutnost vzájemné součinnosti mezi regionální politikou a územním plánováním a dalšími politikami na všech úrovních. Tyto politiky musí brát v úvahu existenci překrývajících se polycentrických sítí a vytvářet předpoklady pro jejich zkvalitňování. V praxi jde o účinnou programovou podporu funkční ekonomické a sociální spolupráce všech urbánních systémů, včetně malých a středních měst ve venkovských regionech mezi sebou navzájem a s jejich

zázemím na všech územně správních úrovních. Touto cestou směřovat k překonávání bariér územně správních hranic a kulturních, informačních dopravních a dalších bariér.

V polycentrickém systému sídelní soustavy tvoří malá a střední města významné uzly a spoje pro venkovská území. Městům ve venkovském prostoru je třeba vytvářet podmínky pro rozvoj místního průmyslu a služeb. Rozvoj polycentrického sídelního systému a partnerského vztahu mezi městem a venkovem vychází z integrovaného posuzování města a navazujícího venkovského prostoru jako funkční územní jednotky propojené vzájemnými vztahy a souvislostmi. Do budoucna by se proto tyto jednotky měly stát předmětem programové podpory včetně podpory v rámci politiky soudržnosti. Jejím cílem bude posílit přirozené funkční vztahy v území (spádovost, dojížděka), vazby mezi sídly odlišné velikosti a jejich sociální a ekonomické funkce (dělbá rolí).

Města se sídlem úřadu ORP jsou se svým okolím obvykle provázána silnějšími vazbami než pouze výkonem státní správy v přenesené působnosti: jedná se o dojížděku za prací a za vzděláním, o poskytování komerčních i veřejných služeb, o kulturní a společenské vyžití. Tato centra jsou, až na výjimky, „přirozenými“ jádry regionů, což je dáno historickými vazbami a zvyklostmi, které se dlouhodobě v území vyvinuly. Proto lze tuto úroveň při zkoumání vazby město-venkov v České republice považovat za relevantní.

Jako další nástroj s významným potenciálem do budoucna se ukazuje podpora partnerství a spolupráce měst a venkova, jednak na úrovni místních samospráv, jednak v oblasti společenských, kulturních a sportovních aktivit, tj. v oblasti činnosti neziskových organizací. Tyto aktivity mají pozitivní dopad na identifikaci obyvatel s územím, a tím i na jejich ochotu aktivněji se zapojovat do života komunity; přispívají k prohlubování vztahů mezi městem a jeho užším i širším okolím.

Formování polycentrické sídelní soustavy je dlouhodobý proces. Příprava strategických i programových dokumentů v této oblasti je neodmyslitelná bez účasti široké platformy orgánů veřejné správy, odborníků a všech zainteresovaných stran v daném území. Tato rozhodovací činnost je stěžejní pro budoucí rozvoj a život v území. Musí proto respektovat únosnost a přirozenou schopnost udržitelnosti a regenerace území a být pod kontrolou veřejnosti.

Zásada 3 Strategický a integrovaný přístup k rozvoji měst

Konkurenceschopná města musí nabídnout svým občanům odpovídající příležitosti, služby a kvalitu života, založené na efektivní dopravě, přiměřené úrovni infrastruktury a zdravém prostředí. Musí udržovat a rozvíjet svůj historický charakter a současně se otevřít budoucnosti. Některá z nich musí čelit demografickým změnám a stárnutí populace. Jsou konfrontována s rozdílnými a protichůdnými trendy, některá z nich stále více přitahují podniky a nové obyvatele, zatímco v jiných se počet obyvatel i pracovních míst snižuje. Rozvoj měst tak představuje komplexní proces a mezi jednotlivými městy existují značné rozdíly v oblasti hospodářské a sociální perspektivy. Řešení těchto problémů vyžaduje dlouhodobou vizi budoucnosti a využívání adekvátních plánovacích nástrojů. Města by proto měla zpracovávat strategické plány rozvoje¹⁶, které budou v souladu s územním plánem, a které budou rovnocenně zohledňovat všechny tři dimenze udržitelného rozvoje a ze kterých budou vyplývat jejich strategické rozvojové priority. Evropská politika soudržnosti proto v

¹⁶ Pod pojmem strategický plán rozvoje rozumíme různé strategické rozvojové dokumenty, které vznikají na úrovni obcí, měst, mikroregionů či jiných dobrovolných sdružení obcí. V praxi se s nimi můžeme setkat pod různými označeními: regionální rozvojové koncepce, programy hospodářského a sociálního rozvoje atd.

posledních letech požaduje širší uplatňování a využívání integrovaných přístupů v politice rozvoje měst.

Četné negativní dopady, vzniklé z neřízeného rozvoje, vidíme v mnoha případech intenzivní zástavby v okolí některých velkých měst. Jednou z perspektivních cest k řešení tohoto problému je posílení strategického přístupu k rozvoji měst. Ve stávajícím programovém období se nástrojem takového přístupu se staly „Integrované plány rozvoje měst“¹⁷. V budoucím období se mohou tyto integrované přístupy rozšířit i na území zahrnující jejich zázemí a spádový region. V tomto případě budou intervence směřovány do celých (ucelených) oblastí měst a regionů s cílem co nejefektivněji integrovaný přístup aplikovat. Programovou formou uplatnění tohoto postupu budou „Integrované plány rozvoje území“, ke kterým připravuje nyní Ministerstvo pro místní rozvoj metodický rámec a jež budou jednou z podmínek pro poskytnutí státní i unijní podpory realizovaných projektů. V případě podpory venkovského zázemí měst bude jejich obsah vycházet i z úrovně koordinace mezi politikou soudržnosti a Společnou agrární politikou.

Integrované plány budou mít očekávaný pozitivní dopad, pokud jejich součástí bude také plánování krajiny ve smyslu udržitelnosti přírodních, kulturních i historických hodnot v nezastavitelném území.

Integrovaná politika městského rozvoje znamená objektivní a komplexní posuzování všech aspektů, které se týkají městského rozvoje. Je to proces v němž jsou koordinovány prostorové, sektorové a časové aspekty klíčových oblastí městské problematiky.

Strategické směry a rozvojové aktivity:

dokumenty a nástroje strategického rozvoje měst

- **uplatňovat integrované strategické dokumenty, programy a plány jako nástroje řízení rozvoje měst a regionů;**
- **využívat komunitní plánování, místní agendu 21 a další strategické nástroje rozvoje území;**

koordinace nástrojů a přístupů k rozvoji měst

- **uplatňovat širší využívání integrovaných přístupů v politice rozvoje měst;**
- **koordinovat a integrovat aktivity realizované jednotlivými ministerstvy a kraji v oblasti rozvoje měst a regionů;**
- **vytvářet metodickou podporu pro strategické řízení měst a regionů.**

Základním nástrojem strategického přístupu k rozvoji měst jsou **strategické plány rozvoje měst**. Na jejich základě město může realizovat konkrétní projekty a naplnit tak svou rozvojovou vizi. Používání strategického plánování jako nástroje pro rozhodování místní samosprávy úzce souvisí s prosazováním nových trendů spojených s globalizací, s uvolňováním obchodních bariér a rychlým zvyšováním mobility kapitálu i pracovních sil. Konkurenceschopnost se výrazně přesunuje na úroveň regionální a lokální, což znamená, že cíle strategického plánu města musí být integrovány a musí vést ke zvýšení efektivity výkonu místní samosprávy a zlepšení podmínek pro podnikání a život ve městě.

Strategické plánování a integrovaný přístup jsou klíčovým prvkem řízení a v tomto ohledu by měly zajistit koncepční podporu aktivit a projektů, které se budou navzájem posilovat (synergický efekt) a nikoliv působit protichůdně nebo se vzájemně vylučovat.

¹⁷ *Strategické plány měst a IPRM jsou koncepcemi ve smyslu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, proto je nutné postupovat v souladu s požadavky tohoto právního předpisu. To, zda je nutné konkrétní koncepci posoudit, je třeba rozhodnout případ od případu.*

Novým nástrojem podpory rozvoje měst zvýhodňujícím využití zdrojů ze strukturálních fondů je Integrovaný plán rozvoje města (IPRM). Integrovaným plánem rozvoje města se rozumí soubor vzájemně obsahově, územně a časově provázaných akcí, které jsou realizovány ve vymezeném území nebo v rámci tematického okruhu ve městech a směřují k dosažení společného cíle či cílů regionu, města, obce či lokality¹⁸.

IPRM je programovým dokumentem města, umožňujícím využití veřejné podpory ze strukturálních fondů EU, s důrazem na zajištění synergie intervencí příslušných operačních programů a na koncentraci zdrojů. Integrované plány jsou realizovány několika individuálními projekty, které směřují k dosažení společného cíle či cílů regionu, města, obce, či lokality a mohou být podpořeny z jednoho či více operačních programů.

Společné regionální a subregionální rozvojové strategie a programy jsou klíčovým nástrojem podporujícím vazby mezi městy a venkovskými oblastmi. Jejich klíčovým úkolem je rozvoj vazeb mezi městy, např. definováním společných plánovacích strategií, určením funkcí každého nodálního centra a rozvíjením společného rámce poskytování služeb. Partnerství má na místní a regionální úrovni nezastupitelnou roli při vytváření udržitelných společenství v městských i venkovských oblastech. Proto je třeba při strategickém řízení udržitelného rozvoje měst a obcí zajišťovat soulad s územně plánovací dokumentací a využívat a rozvíjet přístupy komunitního plánování, místní agendu 21 a další strategické nástroje podporující vzájemný dialog zainteresovaných stran při implementaci udržitelného rozvoje municipalit včetně jeho dalších integrálních součástí.

Zkušenosti ukazují, že izolované akce, které se snaží řešit místní problém, se velmi často mívají účinkem a většinou odsunou řešené negativní jevy do jiné lokality. Proto je zapotřebí připravovat a realizovat komplexnější strategické postupy, umožňující koordinovat konkrétní aktivity resortů, krajů a měst. Pro příští programové období proto bude vypracována metodika „Integrovaných plánů rozvoje území“, které budou koncentrovat a integrovat nástroje a cíleně směřovat dostupné zdroje k řešení společných rozvojových problémů měst a jejich spádového venkovského území či mikroregionů.

Pro specifické oblasti vymezené PÚR ČR 2008 probíhá ověřování integrovaného přístupu k řešení jejich problematiky formou Krajiných integrovaných plánů rozvoje (usnesení vlády č. 1569/2009). V příštím programovém období se metoda integrovaných plánů rozvoje území rozšíří jako nástroj poskytování programové podpory i pro rozvoj vztahů města venkova, to znamená na vybrané mikroregiony.

Sladění zájmů prostřednictvím integrované politiky městského rozvoje tvoří základ konsensu mezi státem, regionem, městy, občany a hospodářskými subjekty. Spojením znalostí a finančních prostředků je možné lépe využívat nedostatečné veřejné prostředky. Veřejné a soukromé investice tak budou lépe koordinovány. Aby mohlo dojít ke skutečné integraci a koncentraci zdrojů, je nutno podporovat a využívat formy spolupráce veřejného, soukromého i neziskového sektoru a hledání širokého okruhu možností financování. Soukromé financování bývá často nezbytným „doplňkem“ k veřejným prostředkům. Větší města mohou využít i finančního nástroje Evropské komise „Jessica“, s využitím úvěrových zdrojů bank a partnerů soukromého sektoru.

¹⁸ Usnesení vlády ČR ze dne 13. srpna 2007 č. 883 k hlavním zásadám pro přípravu, schvalování a hodnocení Integrovaného plánu rozvoje města.

Zásada 4 Podpora rozvoje měst jako pólů rozvoje v území

Udržitelný rozvoj měst je určován třemi dimenzemi - hospodářskou prosperitou, příznivým životním prostředím a sociální soudržností. Města nemohou být v současném globalizovaném světě konkurenceschopná bez ekonomiky, postavené na znalostech, aplikaci moderních inovací do výrobního procesu a efektivním řízení s co nejnižší zátěží pro životní prostředí a lidské zdraví a na využití nejmodernějších informačních technologií ke zlepšení efektivity vládnutí ve městech a zkvalitnění veřejných služeb. Z těchto souvislostí vyplývá, že ekonomický růst, realizovaný na území města nesmí být spojován jen s růstem „kvantity“ produkce, spotřeby materiálů, energií, potravin, vody a početnosti pracovní síly, ale je třeba jej chápat především jako růst kvality života, vyšší zhodnocování vstupů při využití nejlepší dostupné techniky¹⁹, vyšší podíl „know-how“ v hodnotě produkce a vyšší podíl uspokojování nemateriálových potřeb na HDP.

Města ovlivňují rozvoj sousedních venkovských oblastí. Jsou chápána jako významný faktor konkurenceschopnosti celého regionu. Na jejich území se nachází většina podnikatelských subjektů, infrastruktury a jejich působení je důležité pro dosažení hospodářského růstu a územní soudržnosti. Poskytují celou škálu služeb a pracovních příležitostí, kde najdou uplatnění i lidé s nižší úrovní kvalifikace.

Města představují přirozené prostředí pro výzkum a inovace a na ně navazující podnikání. Je v jejich zájmu, aby vytvářely pro tyto činnosti příznivé podmínky. Přínos měst pro rozvoj vědy a výzkumu spočívá v tom, že města mají k dispozici informace o specifických vlastnostech místního podnikatelského prostředí a mohou podporovat spolupráci a vytváření inovačních seskupení místních partnerů, včetně podniků, nevládních organizací, univerzit, vzdělávacích institucí a místních společenství. Mají prostředky pro předávání znalostí a zkušeností, jako je pořádání seminářů, fór, výstav, vytváření sítí, pomáhají případným partnerům navázat účinné styky.

Aplikace výsledků vědy, výzkumu a inovací do praxe vyžaduje trvalé zvyšování vzdělanosti, IT gramotnosti zaměstnanců i zaměstnavatelů, což platí i pro veřejnou správu a veřejné služby. Nositelem veškerých pozitivních trendů v současnosti jsou vzdělaní a vysoce kvalifikovaní lidé. Jejich stále se zvyšující úroveň vzdělání a poznání podporuje další příliv kapacit znalostně náročných odvětví a kvalifikovaných pracovních míst s vyššími výdělky. V zájmu rozvoje měst je proto podporovat zkvalitňování školského systému a podle možností vytvářet podmínky pro kvalitní nabídku možností a programů celoživotního vzdělávání.

Významnou materiální podmínku pro rozvoj a kvalitu městského života představuje technická infrastruktura, zejména vodohospodářské, energetické a další sítě. Při zásobování energiemi se do popředí dostávají jejich úspory, což ve městech přináší požadavky na zvyšování energetické účinnosti budov. Životní styl a rostoucí mobilita jsou zdrojem stálého nárůstu automobilové dopravy, což zvětšuje dopravní zácpy a přináší zvýšené znečištění městského prostředí. Pozornost proto vyžaduje rozvoj městské hromadné dopravy (včetně příměstské), koordinované s dopravními sítěmi město-region, organizace dopravy na území města, vymezení klidových zón a zlepšování dopravní infrastruktury včetně infrastruktury pro cyklisty a pro pěší. Významným faktorem mobility je snadná pěší dostupnost služeb a ploch zeleně s převážně rekreační funkcí.

¹⁹ Dosažení nejlepších dostupných technik (BAT - Best Available Techniques) při provozu velkých průmyslových a zemědělských zařízení představuje jeden z nejvýznamnějších nástrojů v ochraně životního prostředí jako celku a je nejdůležitější součástí procesu integrované prevence a omezování znečištění (IPPC).

V tomto případě je potřebné zvyšovat atraktivitu a bezpečnost cyklistických tras, a to zejména jejich umístěním odděleně od pěšího provozu a bez kolizních bodů a křížení tras s automobilovou dopravou.

Pro zvýšení přitažlivosti měst a kvalitu života obyvatel má značný význam celkové funkční uspořádání jednotlivých sektorů města, kvalita a vzhled zástavby a veřejných prostranství. Příznivé městské prostředí je významným lokalizačním faktorem pro přilákání podniků znalostní ekonomiky, příliv vzdělaných a kvalifikovaných obyvatel i pro cestovní ruch. Zahrnuje dostatečnou infrastrukturu, zajímavou architektonickou kulturní městskou krajinu, včetně přitažlivé přírodní a sociální tváře města. Proces plánování a řízení výstavby a rozvoje města musí obsáhnout a integrovat ekonomické, architektonické, sociální, ekologické i kulturní aspekty. Negativním trendem v životě mnoha našich měst je vysídlování jejich center od bydlících obyvatel a jejich přeměna na zóny obchodních a administrativních aktivit.

V mnoha centrech nebo na okrajích měst existují staré a nevyužívané areály a budovy - brownfields. Mohou to být bývalé průmyslové, vojenské či přístavní areály, ale i jednotlivé menší objekty, v mnoha případech ekologicky zatížené. Jejich regenerace nabízí příležitost realizovat projekty splňující kritéria architektonické, urbanistické a ekologické kvality. Brownfields jsou příležitostí k funkční přeměně, modernizaci a renovaci městského prostoru i ke změně samotného vzhledu města.

Ekonomický rozvoj urychluje další územní expanzi měst. Rozrůstání měst vyžaduje větší dodávky energie, rozsáhlejší dopravní infrastrukturu a další zábory půdy. Tento proces poškozuje krajinu, zejména její přírodní hodnoty, zvyšuje emise skleníkových plynů, je zdrojem znečištění ovzduší a hluku. Rozrůstání měst má přímý dopad na kvalitu života obyvatel měst i jejich okolí.

Pro samotný život města je nezbytné vytvářet podmínky pro zkvalitnění dostupného bydlení například humanizací sídlišť, přestavbou nevyužívaných budov vhodných na úpravu pro bydlení a urbanisticky šetrnou dostavbou ve volných prostorách městské zástavby s ohledem na zachování podílu ploch zeleně plnící ekologické, hygienické a rekreační funkce. Kvalita a sociální dostupnost bydlení je významným faktorem ovlivňujícím mobilitu pracovních sil. Pozornost je třeba věnovat i demografické skladbě, potřebám rodin s dětmi, narůstajícímu počtu seniorů a osobám se zdravotním postižením. Těmto osobám doposud stále brání řada bariér v tom, aby se mohly rovnoprávně a plnohodnotně zúčastňovat a zapojovat do všech aktivit v rámci života ve městech. Existující překážky spočívají zejména v přetrvávající bariérovosti veřejných budov, dopravy včetně dopravní infrastruktury i řady poskytovaných služeb sloužících veřejnosti.

Ve městech je soustředěna rozhodující kapacita zdravotnických zařízení, přičemž na tuto oblast je kladen stále větší důraz v souvislosti se stárnutím populace. V souvislosti se zajištěním rovného přístupu ke zdravotní péči města zabezpečují tyto služby i pro své spádové zázemí. Těmto potřebám proto musí odpovídat i stav budov a vybavení městských zdravotnických zařízení.

Součástí městské problematiky je i problematika bezpečnosti, prevence kriminality a sociální soudržnosti. K největším problémům patří vysoká nezaměstnanost a sociální vyloučení, které je často lokalizováno do určitých čtvrtí či lokalit s často zdevastovaným bytovým fondem a narušeným životním prostředím. Opatření k sociální integraci by měla zabránovat sociálnímu vyloučení a přispět k zachování bezpečnosti. Nepříznivé životní podmínky výrazně přispívají k vyššímu výskytu problémových forem chování a zvýšeného výskytu kriminality. Jednou z důležitých priorit je proto zabránit vzniku sociálně nepříznivého prostředí v určitých městských lokalitách, aby se tyto faktory nestaly potenciálními bariérami dalšího rozvoje.

Problémem některých velkých a středních měst se stává narůstání sociálních rozdílů v některých místních částech a tento problém může přerůst v ohrožení sociální rovnováhy. Nárůst rozdílů v příjmech obyvatel povede k tomu, že lidé začnou opouštět dnešní sociálně smíšené čtvrtě, kde zaostává a zastarává kvalita bydlení oproti dnešním standardům, což může nastat velmi rychle a ve velkém rozsahu. Tento problém se v podmínkách našich měst může dotýkat také starších panelových sídlišť s nízkou kvalitou bydlení a zanedbaným okolím.

Města musí podporovat zaměstnatelnost skupin obyvatel pro které je nejobtížnější zaměstnání získat, například mladých lidí, starších pracovníků, příslušníků menšin, dlouhodobě nezaměstnaných či zdravotně postižených osob.

Kultura a kulturní turistika patří k nejrychleji rostoucím odvětvím. Kulturní prostředí vylepšuje obraz města, posiluje hrdost místních obyvatel a dává jim možnost ztotožnit se se svým městem. Tato aktivita rovněž zvyšuje přitažlivost města a přitahuje jeho návštěvníky v rámci městského cestovního ruchu. Aktivní kulturní politika je cenným nástrojem ke stavbě mostů mezi lidmi různého původu a k lepšímu začlenění nově příchozích do měst. S tím souvisí i potřeba budovat a zkvalitňovat principy multikulturní společnosti.

Strategické směry a rozvojové aktivity:

stimulace hospodářského rozvoje a podpora podnikání

- vytvářet podmínky pro podporu podnikatelských aktivit a efektivní ekonomickou strukturu;
- podporovat konkurenceschopnou, inovační a ekologickou ekonomiku založenou na znalostech a zavádění ekologicky šetrných aktivit a technologií;
- posílit zastoupení udržitelného cestovního ruchu ve struktuře místní ekonomiky;

věda, výzkum, inovace, informační technologie

- vytvářet podmínky k rozvoji vědy a jejích aplikací, výzkumu a inovací, podporovat komunikaci mezi průmyslovou, podnikatelskou a akademickou sférou;
- posilovat IT gramotnost a využívání informačních technologií ke zlepšení řízení rozvoje města a zkvalitnění veřejných služeb;

investice do lidských zdrojů a vzdělávání

- podporovat investice do lidského faktoru - vzdělávání, celoživotní vzdělávání;

infrastruktura, doprava, energetika

- koncentrovat finanční prostředky na obnovu a dobudování městské infrastruktury;
- podporovat zlepšování energetické účinnosti a snižování závislosti na fosilních palivech;
- řešit efektivní a cenově dostupnou městskou dopravu a integrované dopravní systémy s napojením do širšího území regionu, včetně zajištění jejího přístupu a užívání osobami s omezenou schopností pohybu, snižovat její dopady na životní prostředí;

architektura a prostředí města²⁰

- zvyšovat atraktivitu měst a kvalitu veřejných prostranství, podporovat vytváření kompaktní sídelní struktury se smíšenými funkcemi;

²⁰ Tyto aktivity jsou mj. definovány prostřednictvím cílů a úkolů územního plánování dle § 18 a 19 stavebního zákona.²

- **podporovat udržování kulturního dědictví v oblasti architektury;**
- **zlepšovat využití a uspořádání území;**
- **efektivně využívat staré průmyslové areály a upadající plochy, provádět jejich asanaci;**
- **dbát na vytváření bezbariérového prostředí;**

bydlení

- **řešit zdravé, vyhovující a cenově dostupné bydlení;**

veřejné zdraví

- **modernizovat objekty zdravotnických zařízení a zkvalitňovat jejich vybavení a zlepšovat jejich bezbariérovou přístupnost;**

sociální soudržnost

- **zajišťovat sociální soudržnost, podporovat sociální integraci, prosazovat zvyšování bezpečnosti, prevenci sociálního vyloučení a jakýchkoli forem diskriminace;**
- **udržovat sociální dialog a podporovat solidaritu mezi generacemi;**

kultura, volný čas, městský cestovní ruch

- **vytvářet kulturní politiku a podmínky pro rozvoj kulturních a jiných aktivit pro využívání volného času;**
- **podporovat rozvoj městského cestovního ruchu.**

Nadregionální a významná regionální centra, ve kterých jsou výrazně rozvinuty obslužné a administrativní funkce, koncentrují ekonomické aktivity a kapacity vzdělávacích zařízení s dobrou dopravní obslužností umožňující mobilitu obyvatel, jsou hlavními nositeli hospodářského růstu. Taková centra jsou stabilním prvkem sídelní struktury České republiky a je nutno jim programově vytvářet podporu pro rozvoj podnikatelských aktivit, rozvíjet místní i regionální spolupráci a podporovat vytváření sítí malých a středních podniků. Města by měla vytvářet podmínky pro přilákání a stabilizaci podniků a institucí, zejména těch, které vytvářejí kvalitní pracovní příležitosti. V zájmu jejich rozvoje je aktivně přitahovat a udržet vzdělané pracovníky a obecně obyvatelstvo s vysokoškolským vzděláním, přičemž přitažlivost města, pokud jde o dopravu, služby, životní prostředí a kulturu je jedním ze základních faktorů pro rozhodování těchto pracovníků.

Města musí vytvářet vlastní inovační strategii a spoluvytvářet co nejširší nabídku v oblasti vzdělávání, inovací, výzkumu a vývoje, dostupnou pro místní podniky a sektor služeb. V tomto smyslu iniciovat a koordinovat partnerství podniků, universit a dalších vzdělávacích institucí s potenciálem využití pro celoživotní vzdělávání a rozvoj integrovaného systému poradenství. Jejich úkolem je i rozvoj a modernizace infrastruktury pro rozvoj lidských zdrojů, vzdělávacích zařízení, knihoven, zdravotní a sociální péče, které mají význam i pro celý region.

V oblasti technické infrastruktury je potřebné zajišťovat kapacitně odpovídající stav sítí pro dodávky vody a energií, provádět jejich modernizaci a údržbu s ohledem na hospodárnost při využívání zdrojů a na městské životní prostředí, zejména kvalitu ovzduší.

Z těchto důvodů je klíčovým úkolem podporovat rozvoj veřejné dopravy, aby byla rovnocennou alternativou osobních vozidel a provádět opatření k redukci automobilové dopravy v centrálních zónách měst. Vypracovávání a provádění plánů a systémů městské dopravy pak vyžaduje úzkou spolupráci měst s přilehlými oblastmi a regiony, zahrnující

možné alternativy i kombinované systémy dopravy a její ekologické formy jako pěší zóny, chodníky a cyklostezky, „park and ride“ parkoviště, odpočívky apod.

Ekonomická úspěšnost a konkurenceschopnost měst úzce souvisí s atraktivitou a kvalitou městského prostředí a spektrem nabízených služeb. K tomu musí přispět plánování územního rozvoje, vymezující funkce a územní uspořádání jednotlivých městských částí. Z navazující rozvojové strategie musí vyplynout realizace akcí, směřovaných do regenerací městských jader, revitalizace městských čtvrtí, dostavby a přestavby budov, a to přednostně revitalizací již nevyužívaných a opuštěných areálů (brownfields) a úprav veřejných prostranství. To vyžaduje vypracovat představu o způsobu opětovného využití brownfields, pořídit vhodnou územní dokumentaci, napomáhat vyřešení vlastnických vztahů, motivovat podnikatele a investory k realizaci záměrů na brownfields a využívat možnosti získání finančních zdrojů ze SF.

Efektivní vynakládání finančních zdrojů předpokládá sledování estetického a funkčního stavu všech veřejných ploch měst z hlediska adekvátního provozu a údržby. Ke zvýšení atraktivity také významně přispívá větší využívání městských kulturních a historických památek, které podporují cestovní ruch a přitahují návaznou infrastrukturu služeb.

Ke vzhledu města přispívá i péče o současný bytový fond zvláště pak v jeho některých problémových částech. Zlepšení bytových standardů v nových budovách, panelových domech a starých nekvalitních domech má s ohledem na jejich vzhled, kvalitu bydlení a energetickou účinnost zároveň dopad i na zlepšování životního prostředí a na sociální politiku města. Prostřednictvím vhodného a dostupného sociálního bydlení mohou města napomáhat ke zlepšování životních podmínek pro znevýhodněné skupiny, rodiny s dětmi či seniory.

V oblasti péče o veřejné zdraví města podporují modernizaci, rozvoj a vybavení zdravotnických zařízení přispívajících ke zvýšení dostupnosti a kvality zdravotní péče a zlepšení zdravotního stavu obyvatel.

Města spolu s nestátními neziskovými organizacemi hrají klíčovou roli při poskytování sociálních služeb. Zabývají se problematikou sociální integrace a rovných příležitostí a vytvářejí podmínky pro pomoc osobám ohroženým sociálním vyloučením nebo osobám sociálně vyloučeným včetně začleňování sociálně vyloučených romských lokalit, podporují aktivity zaměřené na vytváření rovných příležitostí žen a mužů, směřující k lepší slučitelnosti rodinného a profesního života a rozvíjejí městské systémy sociálních služeb pro staré nebo handicapované osoby.

Se zvyšováním kvality života obyvatel úzce souvisí zlepšování podmínek pro rozvoj jejich sportovního, kulturního i duchovního vyžití ve volném čase. Ve městech je žádoucí rozšiřovat infrastrukturu pro individuální a skupinové využití volného času dětí, mládeže i dospělých. Je třeba, aby orgány veřejné správy, v jejichž vlastnictví jsou nemovitosti využívány ke kulturním a dalším veřejným službám, věnovaly dostatečné finanční prostředky na jejich udržování či rekonstrukci a na jejich vybavení. Cílem by mělo být dosažení takové kvality kulturní infrastruktury, která umožní poskytování služeb obyvatelům obcí a měst, různým neziskovým organizacím a spolkům i návštěvníkům na dostatečné technické, odborné a společenské úrovni.

Města trvale provádějí kulturní politiku, která se opírá o nabídku zařízení jako jsou kulturní a vědecká střediska, muzea a knihovny a napomáhají zachování historického, architektonického a kulturního dědictví. Díky těmto zařízením, včetně činností zaměřených na mládež, jsou města přitažlivější pro občany, podniky a zejména pro vysoce kvalifikované pracovníky i pro návštěvníky.

Zásada 5 Péče o městské životní prostředí

Města jsou vystavena působení řady nepříznivých vlivů ohrožujících jejich životní prostředí. Řada z nich je specifických, vyplývajících z ekonomických aktivit spolu se soustředěním obyvatelstva na omezeném prostoru, další jsou do tohoto prostředí vnášeny stavební činností. Tyto vlivy vyplývají i ze životního stylu, který přináší velkou hustotu dopravy zejména osobní automobilové, produkci odpadu, nároky na energie, vodu a stavební plochy. Ve velkých městech tvoří významnou část příjíždějící dopravy doprava dálková, která vytváří každodenní silné dopravní proudy. Konkurenční schopnost železnice je podmíněna výstavbou rychlých dálkových tratí, na kterých lze dosáhnout cestovních dob kratších než automobily na dálnicích.

Současná éra přináší i nové globální hrozby s riziky pro městské životní prostředí jako jsou klimatické změny s prudkými výkyvy počasí a záplavami, rostoucí nároky na energie a přírodní zdroje či negativní vliv emisí skleníkových plynů. Tyto negativní dopady prohlubuje snižování ploch s vegetací. Zeleň plní izolační funkci a je schopná pohlcovat škodliviny z ovzduší a snižovat expozici obyvatel znečištěnému ovzduší. Z tohoto důvodu je nutné zamezovat snižování rozlohy ploch s vegetací.

Města proto musí realizovat opatření, jejichž cílem je dosáhnout souladu s právními předpisy Evropské unie, zejména pokud jde o kvalitu ovzduší, čištění odpadních vod, nakládání s odpadem, zásobování vodou, nadměrný hluk, obnovu a rozvoj funkčních ploch sídelní zeleně zlepšující kvalitu života v městském prostředí a pod. Udržitelný rozvoj měst je spojen se zachováním prvků a zvyšováním rozlohy ploch přírodního charakteru. Atraktivitu měst zvyšuje vznik a obnova přírodě blízké zeleně v sídelním prostředí, která umožní existenci přírodních prvků v umělém prostředí silně urbanizované krajiny. Obnova a rozvoj těchto zelených ploch zlepšuje kvalitu života člověka v městském prostředí.

Veřejná správa a samospráva musí všemi dostupnými prostředky podporovat vzdělání a informovanost veřejnosti o všech aspektech udržitelného rozvoje, informovat občany o vlivu činností a realizovaných politik na životní prostředí, umožňovat jim sledovat procesy SEA/EIA, jejichž výstupy jsou odborným podkladem pro schválení koncepce či povolení záměru.

Stav městského životního prostředí zásadním způsobem ovlivňuje i ostatní složky udržitelného rozvoje měst a kvalitu života jejich obyvatel.

Strategické směry a rozvojové aktivity:

zdravé životní prostředí

- **přijímat opatření ke zlepšování jednotlivých složek životního prostředí;**
- **uplatňovat integrované přístupy k řešení environmentálních problémů a souvisejících příčin;**
- **zamezit snižování ploch se zelení v oblastech, kde dochází k překračování imisních limitů;**

změny klimatu

- **přijímat opatření k předcházení důsledků změn klimatu;**
- **snižovat emise skleníkových plynů;**

udržitelné využívání přírodních zdrojů

- **efektivně využívat zdroje vody a energie;**
- **předcházet vzniku odpadů a zlepšovat jejich využití;**

péče o přírodu a krajinu

- **pečovat o krajinu a chránit přírodní prostředí ve městech a v silně urbanizované krajině (města a příměstské oblasti);**
- **pečovat o systém sídelní zeleně, zlepšovat jeho strukturu a umísťovat zelené pásy kolem městských sídel, dodržovat princip „zeleně za zeleně“;**
- **chránit plochy zeleně a nezastavěných pozemků s potenciálem naplnění rekreačních a ekologických funkcí v zájmu udržitelného rozvoje systému sídelní zeleně;**

ekologické vzdělávání a informovanost veřejnosti

- **podporovat vzdělávání, poskytovat poradenství a podporovat výměnu zkušeností a osvědčených postupů v péči o životní prostředí;**
- **zvyšovat informovanost obyvatel o významu a problémech ochrany životního prostředí.**

Kumulativně působící negativní vlivy na životní prostředí ve městech vyžadují integrovaný přístup k péči o jeho jednotlivé složky a vzájemnou provázanost s ostatními politikami rozvoje města.

Zásadním problémem je omezování negativních vlivů dopravy, která způsobuje znečištění ovzduší, emise škodlivých plynů a hluk, na životní prostředí a zdraví obyvatel. K tomu je třeba přijímat opatření v oblasti organizace dopravy (plány, generely rozvoje dopravy včetně klidových zón), v oblasti výstavby a oprav dopravní infrastruktury.

Komplexní přístup vyžadují rizika, která přinášejí pro městské prostředí změny klimatu, jako jsou záplavy, vlny veder s nedostatkem vody, a dále problémy se zásobováním palivy a energií. Aktivní opatření musí směřovat do oblastí snižování emisí skleníkových plynů, úspor paliv a energií, modernizací budov a zvyšování jejich energetické účinnosti, zateplování a zvyšování podílů ekologických zdrojů paliv. S tím se pojí i úspory uvedených zdrojů, předcházení vzniku odpadů a jejich recyklování.

Zvyšuje se význam územního plánu pro řešení uspořádání a funkčního využití městských ploch. V procesu výstavby je potřebné zlepšovat technický stav, design a energetickou efektivitu existujících staveb, zejména těch, které se nacházejí ve znevýhodněných městských částech. V politice rozvoje měst se akcentuje oživení bývalých a nyní opuštěných průmyslových budov a obnova zdevastovaných ploch, díky nimž se sníží tlak na využívání dosud nezastavěných pozemků, zastavování zelených ploch, parků apod. Přeměna a využití těchto areálů napomůže řešení problémů spojených s nedostatkem stavebních ploch.

Zkvalitňovat ochranu a péči o veřejná prostranství, o systém sídelní zeleně a další přírodní složky městského prostředí. Chránit přírodní stanoviště a podporovat vznik a zvyšování výměry přírodně blízkých stanovišť napojených na systém sídelní zeleně a zastavěné, resp. zastavitelné plochy.

Zajistit kvalitativní rozvoj systému sídelní zeleně a zhodnotit jeho ekonomické, společenské a environmentální přínosy. Systém sídelní zeleně je tvořen širokým spektrem typů ploch s vegetačním porostem, přírodě blízkých a přírodních prvků a jejich funkčním propojením. Vytváří podmínky pro krátkodobou a střednědobou rekreaci, nezastupitelně plní pro městské prostředí důležité funkce - hygienickou (snižování hlučnosti, prašnosti), psychosociální (zhodnocuje estetické kvality, má potenciál zlepšovat psychickou pohodu) a ekologické (prostředí pro výskyt dalších živočichů, zadržuje vodu v prostředí, zajišťuje produkci kyslíku apod.) a musí být rozvíjen v úzké návaznosti na urbanistický rozvoj sídel.

Je třeba chránit stávající plochy zeleně plnicí rekreační a ekologické funkce před nepřiměřenými ekonomickými nároky investorů, rozvojových záměrů a developerů a tyto plochy udržovat. V rozvojových oblastech sídel je třeba v dostatečné míře zahrnout plochy zeleně s rekreačními a ekologickými funkcemi do územního plánu a podporovat investice do jejich realizace a péče o ně; přizpůsobit velikost a typ ploch zeleně, funkční využití a občanskou vybavenost počtu a struktuře obyvatel, jejich potřebám, hustotě a typu zástavby, širším vztahům v území a zajistit jejich začlenění do systému zeleně.

V zájmu udržitelnosti systému zeleně a s ohledem na efektivitu prostředků vynakládaných na realizaci a potřebnou údržbu zahradních a krajinářských úprav je žádoucí zvýšit podíl rozpočtových prostředků na financování adekvátní péče o plochy zeleně, což zahrnuje koncepční přístup, uplatnění vhodných technologií, přiměřenou intenzitu péče, realizaci pěstebních zásahů do porostů apod. Zlepšení kvality údržby ploch zeleně (navýšení rozpočtových prostředků na údržbu) v dlouhodobém výhledu sníží náklady na investiční obnovu těchto ploch (parků). Zajistit v širší míře uplatnění přírodě blízkých krajinářských úprav, které reagují mimo jiné na změny klimatu a umožňují snižovat náklady na údržbu bez omezení rekreačních a ekologických funkcí vhodnou volbou sortimentu, materiálů, technologií a kombinovat je s opatřeními upravujícími vodní režim ve smyslu retence srážkové vody.

V zájmu vývoje, zavádění a širokého uplatnění přístupů a technologií zlepšujících životní prostředí v urbanizované krajině a zajištění udržitelného rozvoje urbanizované krajiny je třeba podporovat mezioborovou spolupráci a aplikovaný výzkum v oborech ekologie a ochrana přírody, krajinářská architektura, architektura a stavebnictví, urbanismus a územní plánování a památková péče.

Ke zlepšování péče o městské životní prostředí také významně přispívá podpora vzájemné spolupráce a výměna zkušeností mezi městy, odborné poradenství a vzdělávání příslušných pracovníků, rozšiřování příkladů dobré praxe, vytváření sítí a demonstračních projektů²¹.

Zásada 6 Prohlubování spolupráce, vytváření partnerství a výměna zkušeností při udržitelném rozvoji měst

Udržitelný rozvoj měst je třeba začlenit do tvorby politik na všech úrovních. Tato integrace umožní veřejné správě včas identifikovat příčiny vznikajících problémů, účinněji připravovat jejich řešení a preventivními zásahy tyto problémy včas podchycovat. Podmínkou úspěšné realizace udržitelného rozvoje měst je spolupráce a vytváření partnerství všech dotčených aktérů na vertikální i horizontální úrovni.

Zmíněná partnerství zahrnují kromě permanentního dialogu i spolupráci při vytváření rozvojových strategií, proces jejich implementace a sledování výsledků, výstupů a dopadů. Do tohoto procesu je potřeba zapojovat co nejvíce relevantních partnerů. Tato platforma otevírá možnosti pro zapojení občanů a různých iniciativ občanské společnosti a představitelů neziskového i soukromého sektoru do rozhodovacích procesů, které se jich bezprostředně dotýkají a tím zabránit zneužívání zdrojů lokálními zájmovými skupinami.

Řešení některých problémů, přesahujících správní hranice, vyžadují specifické formy spolupráce. V řadě oblastí s úbytkem obyvatel jsou například problémy s udržením potřebného rozsahu služeb a infrastruktury. Příslušné orgány by jako rovnocenní partneři měly vypracovávat společné rozvojové strategie a z nich plynoucí investiční rozhodnutí a přitom aktivně zapojovat další partnery.

²¹ Podrobněji viz Tematická strategie pro městské životní prostředí, EK 2006.

Principy subsidiarity a partnerství nacházejí svůj odraz v uplatňování modelu víceúrovňové správy území. Dosud však přezívají snahy o uplatnění mocenských mechanismů namísto vytváření postupů podporujících integrovaný přístup. Projevuje se nedostatek informací o území a prostoru, rozhodovací mechanismy nejsou dostatečně transparentní, finanční zdroje nejsou zpravidla dostatečně integrované a složité se dosahuje konsensu o cílech a prioritách rozvoje mezi místní, regionální a ústřední správou a zástupci veřejnosti.

Přijetí Lipské charty zintenzívnilo úsilí o vytváření sítí zaměřených na výměnu zkušeností v oblasti rozvoje měst a sdílení příkladů dobré praxe (např. Národní síť zdravých měst). Výsledkem jejich činnosti bude vytvoření společného a uceleného postupu pro zajištění udržitelného rozvoje měst. V současné době existuje již rozsáhlá databáze strategií a projektů zaměřených na udržitelný rozvoj měst v různých zemích Evropské unie, které jsou vhodným zdrojem informací o uplatňovaných postupech a využívaných nástrojích. Sdílení příkladů dobré praxe umožní přistoupit ke generalizaci poznatků a jejich následnému využití. Vzájemné obohacení a sdílení příkladů dobré praxe podpoří vznik „Referenčního rámce pro evropská udržitelná města“, který mj. umožní vytvořit i sestavu společných monitorovacích a hodnotících postupů, technik a indikátorů.

Strategické směry a rozvojové aktivity:

integrovaný přístup k řízení rozvoje území

- **uplatňovat nové formy „spravování území“ (princip víceúrovňové správy území–multi level governance⁵) založené na vzájemném dialogu všech zainteresovaných subjektů a na zapojení občanů při přípravě strategických programových a územních dokumentů a do rozhodování o zásadních otázkách urbánního rozvoje a rozvoje měst;**
- **podporovat partnerství a spolupráci v území, rozvoj partnerství měst a venkova;**

informační a metodická pomoc při rozvoji měst

- **podporovat výměnu informací a zkušeností na místní a regionální úrovni;**
- **podporovat vzdělávání a odbornost orgánů na krajské a municipální úrovni při rozhodování o strategickém řízení rozvoje měst a regionů;**
- **informovat o uplatňovaných postupech a využívaných nástrojích a rozšiřovat sdílení příkladů dobré praxe.**

Urbánní politiku nelze oddělit od výkonu veřejné správy, která vytváří nezbytné administrativně správní podmínky a předpoklady pro poskytování místních veřejných služeb.

V této souvislosti jako klíčové prvky efektivní demokratické veřejné správy měst lze specifikovat a uplatňovat:

- efektivní účast občanů a partnerů týkající se rozhodování o záležitostech rozvoje města (zahrnující veřejnost, sociální partnery, podnikatele a podniky a příslušné úrovně státní správy),
- princip subsidiarity a rozhodovací činnost uskutečňovaná na správné úrovni – ať na úrovni části obce nebo na místní či regionální úrovni,
- spolupráci s partnery a veřejností při projednávání rozvojových záměrů a investičních akcí,
- vysoký standard jednání, komunikace a vzdělávání pracovníků,
- důslednou preventivní a kontrolní činnost zaměřenou na předcházení neobjektivního rozhodování, zákulisních praktik, odstraňování korupce apod.

Při rozvoji měst, sítě měst a řešení problémů regionu je nezbytné podporovat uplatnění mechanismů, které umožní provázat aktivity jednotlivých úrovní veřejné správy (místní, municipální, regionální a národní), tj. efektivní prosazení principu multilevel governance. Již samo uplatnění integrovaného přístupu vyžaduje úzkou spolupráci mezi jednotlivými partnery.

K posílení spolupráce na místní a regionální úrovni a vytváření partnerství a kooperace mezi městy a venkovem je klíčovým nástrojem vytváření sítí (networking) měst a venkovských oblastí:

- při výměně informací a know-how mezi aktéry územního rozvoje na úrovni měst i venkova a snaze o polycentrický rozvoj území (např. ve formě různých seminářů či konferencí, zapojení škol a univerzit a podniků do procesu spolupráce a výměny zkušeností, konzultace možných přístupů pro aplikaci územního rozvoje, atd.),
- partnerstvím v rámci projektů a mezi jednotlivými projekty (nadmístních, přeshraničních, regionálních, místních) směřujícími k udržitelnému rozvoji území (formou posílení spolupráce mezi subjekty zapojenými do těchto projektů),
- propojením podnikání a investic mezi jednotlivými zeměmi, regiony a místy (tj. společné financování některých projektů z prostředků Evropské unie a z národních prostředků na regionální či místní úrovni, tvorba nových pracovních příležitostí/politika zaměstnanosti – propojování evropského pracovního trhu a tím i obchodních příležitostí),
- propojováním infrastruktury (např. zlepšení silniční, železniční a příp. i lodní dopravy, dále zajištění obecní/městské infrastruktury – čistírny odpadních vod, kanalizace, odpad, životní prostředí a další).

Na národní úrovni budou rozvíjeny aktivity usnadňující přístup a zprostředkování strukturovaných a vyhodnocených informací týkajících se jednotlivých složek rozvoje měst, podporující výměnu zkušeností a osvědčených postupů při uplatňování politiky integrovaného rozvoje.

6. Implementace Zásad urbánní politiky

Cílem Zásad urbánní politiky je iniciovat ucelený koncepční přístup k politice rozvoje měst. Takováto politika nebyla dosud v České republice jednotně zpracována a ve stávajícím programovém období do roku 2013 je rozptýlena v řadě dokumentů, především ve Strategii regionálního rozvoje ČR do roku 2013, v Národním strategickém referenčním rámci ČR 2007-2013, ve Strategickém rámci udržitelného rozvoje, v Politice územního rozvoje ČR 2008 a v dalších odvětvových či sektorových politikách a koncepcích. Základním cílem Zásad v tomto období je přispět k provázání sektorových a odvětvových politik s urbánní politikou, být východiskem pro zpracování koncepce urbánní politiky na období po roce 2013 a z věcného hlediska přispět k formulaci jejích základních cílů.

Záměry a opatření urbánní politiky se vytvářejí a realizují na národní, regionální i městské úrovni.

Ministerstvo pro místní rozvoj vytváří základní rámec urbánní politiky na národní úrovni a zabezpečuje její metodickou i programovou provázanost s přístupy, záměry a doporučeními orgánů Evropské unie. V rámci programové podpory ministerstvo realizuje relevantní podpůrná opatření zahrnutá do operačních programů Strukturálních fondů EU, programů přeshraniční spolupráce a národních programů podpor a koordinuje činnost dalších dotčených resortů při programování podpory rozvoje městských oblastí. Je gestorem prioritní osy 3 Rozvoj území v rámci Strategického rámce udržitelného rozvoje ČR a zajišťuje implementaci jeho cílů na regionální a místní úrovni. Na poli územního plánování vymezuje politiku územního rozvoje státu a stanovuje rámcové úkoly pro navazující územně plánovací činnost a stanovuje podmínky pro předpokládané rozvojové záměry.

Odvětvová ministerstva se podílejí na podpoře urbánního rozvoje v rámci své působnosti prostřednictvím tematických operačních programů i národních rozvojových programů. Do svých koncepčních a programových dokumentů promítají územní hledisko a zohledňují v nich rozvoj měst a městských oblastí.

Kraje v rámci svých strategických a programových dokumentů (především Strategie rozvoje a Program rozvoje kraje), regionálních operačních programů a krajských programů realizují konkrétní podporu urbánního rozvoje. Využitím nástrojů územního plánování vytvářejí podmínky pro polycentrický rozvoj sídelní soustavy včetně regulace extenzivního rozvoje sídel. Zpracovávají Zásady územního rozvoje kraje, analyzují vývoj a postavení jednotlivých regionálních středisek osídlení a v zájmu posilování prvků polycentrické soustavy osídlení identifikují slabší střední a malá města, která je třeba podpořit tak, aby mohla plnit funkci pólu rozvoje nebo alespoň stabilizace příslušného mikroregionu.

Města zpracovávají dlouhodobé strategické koncepce a plány svého rozvoje, na jejichž základě realizují svůj rozvoj. Zároveň s jejich využitím města nad 50 tis. EO koncipují Integrované plány rozvoje města (v oblasti bydlení nad 20 tis. EO)²² a připravují projekty k realizaci v rámci operačních programů Strukturálních a dalších fondů EU. Spolupracují s ostatními městy, obcemi a dalšími partnery při řešení problematik, které překračují jejich administrativní hranice. Dále zpracovávají příslušnou územně plánovací dokumentaci v souladu se zákonem č.183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

²² Povinnost vypracovat IPRM jako podmínku pro čerpání finančních prostředků ze SF pro uvedené kategorie měst vyplývá z Národního strategického referenčního rámce.

Svaz měst a obcí ČR, národní asociace měst a obcí v České republice, funguje jako podpůrná platforma pro aktivity zaměřené na podporu rozvoje měst. V rámci jeho struktur se mohou města zpracovávající Integrované plány rozvoje měst setkávat a problémy koordinovaně řešit v Expertní skupině manažerů IPRM. Odborné otázky týkající se podpor z politiky soudržnosti a národních dotací zaměřených na rozvoj měst a obcí pak řeší Pracovní skupina pro strukturální politiku při Regionální komisi Předsednictva Svazu.

Programové zabezpečení urbánní politiky vychází z evropských i národních strategických dokumentů. Z nich vyplývá architektura operačních programů a podpor z evropských fondů a iniciativ a národních programů odvětvových i regionálních, které na principu doplňkovosti a zvyšování synergie dotvářejí evropskou politiku soudržnosti.

Základním stavebním kamenem systému "evropských" podpor v České republice - operačních programů – je Národní strategický referenční rámec ČR 2007-2013. Ten ve svém strategickém cíli "Vyvážený rozvoj území" zohledňuje územní rozměr politiky soudržnosti a různorodé podmínky jednotlivých regionů. Jeho priority koordinují jednotlivé intervence operačních programů a diferencují jejich věcné zaměření a intenzitu působení v souladu se stupněm vyspělosti a problémovosti regionů. V jeho rámci dochází k propojení a komplementaritě intervencí politiky soudržnosti se zásahy vnitřní regionální politiky České republiky. Vedle zaostávajících regionů a regionů se strukturálními problémy akcentuje směry rozvoje městských oblastí a měst včetně hlavního města Prahy jako pólů rozvoje v rozvojových osách, kterými se šíří jejich rozvojové impulsy do okolí. Tím určuje rámce opatření vedoucích k hospodářské diversifikaci a ke zlepšování dostupnosti venkovských oblastí a za pomoci Evropského fondu rozvoje venkova pak zlepšuje podmínky života na venkově. Zdůrazňuje rovněž na problematiku periferních, odlehlých regionů a propojuje ji s aktivitami v rámci přeshraniční spolupráce.

Ke zvýšení efektivity a přidané hodnoty veřejných investic je pro budoucí rozvoj nutné prohloubit a aplikovat integrované přístupy, mezioborovou spolupráci a postihnout důležité a zásadní synergie mezi různými druhy programové podpory, což umožní významnější využití potenciálu území včetně jeho konkrétních specifických potřeb. Přes pozitivní posun se v současném období nedaří, i vzhledem k nadměrnému počtu operačních programů, lépe zkoordinovat a zacílit pomoc směřovanou k městům a jejich zázemí. Většina operačních programů má plošný charakter a zajištění synergií záleží pouze na schopnostech samotných žadatelů uplatnit více provázaných projektů. To platí především pro velký počet malých měst v České republice. Pro města nad 50 tis. obyvatel je však velmi platným nástrojem Integrovaný plán rozvoje města, jež umožňuje větší koncentraci finančních prostředků na jejich specifické potřeby a tím i dosažení vyšších hodnot synergií a větší účinek této pomoci. Kromě investic realizovaných z evropských fondů jsou na rozvoj měst určeny také finanční prostředky některých národních programů. I zde však platí, že až na výjimky mají tyto programy plošný charakter. Z další úrovně správy, tedy krajské, se dotační politika s ohledem na omezené množství prostředků soustřeďuje spíše na podporu vzdělávacích, sociálních, kulturních a sportovních aktivit měst a také na podporu vybraných investic do životního prostředí.

Z dosavadního vývoje evropské a státních politik je ale zřejmé, že objem finančních zdrojů na investice se bude neustále zmenšovat a že tedy bude nutné, pro udržitelnou podporu rozvoje měst a městských aglomerací, pracovat s dalšími nástroji finančního inženýrství – podpůrnými a revolvingovými fondy. Příkladem mohou být první kroky v regionech Moravskoslezsko a Jihozápad při implementaci finančního nástroje JESSICA. Budoucnost rovněž leží ve výměně zkušeností a informací, jež umožňuje snadnější hledání nej kvalitnějších řešení odzkoušených praxí. Těmto aktivitám se věnuje především operační

program URBACT II, ve kterém je nyní zapojeno 5 českých, moravských a slezských měst v šesti tematických sítích.

Ministerstvo pro místní rozvoj v souladu s podmínkami programu ustavilo Národní kontaktní místo OP URBACT II (dále také NDP), jež má zajistit přenos informací o programu a jeho výsledcích k potenciálním žadatelům – městům. Stanovených cílů bude dosahováno prostřednictvím provozu a údržby webových stránek programu v národním jazyce, pravidelnými pololetními národními zprávami o aktivitách českých, moravských a slezských měst a naopak pravidelnými zprávami Sekretariátu programu o aktuálních výzvách a novinkách. NDP bude také organizovat společná setkání účastníků programu a nových zájemců a šířit informace o výstupech z jednotlivých tematických sítí a pracovních skupin. Je též předpokládána úzká spolupráce se Svazem měst a obcí ČR i s regionálními sdruženími měst.

K dalším operačním programům, jež jsou vystavěny na výměně zkušeností a evropské kooperaci patří ESPON, INTERACT II a operační programy Nadregionální a Nadnárodní spolupráce. Velkou pomocí může být pro naše města také aktivnější využívání obrovského zásobníku znalostí poskytovaného webovým portálem iniciativy EUKN, již je Česká republika od roku 2009 členem. V rámci této iniciativy vzniklo na MMR obdobné kontaktní místo jako u programu URBACT II, které bude nápomocno při orientaci měst ve webovém zásobníku a zároveň bude iniciovat postoupení dobrých zkušeností z našich měst evropským partnerům.

Pro naplnění **Zásady 1- Regionální charakter urbánní politiky** je základním předpokladem zajištění větší provázanosti jednotlivých politik. V tomto směru je klíčová role Ministerstva pro místní rozvoj při koordinaci a zasazení nových strategických sektorových dokumentů do jejich celkového kontextu při řízení rozvoje České republiky. Tyto dokumenty mají mnohem více řešit územní, regionální dimenzi a vytvářet specifické nástroje s ohledem na konkrétní potenciál území. Každý nově tvořený strategický dokument bude muset zohledňovat širší vazby na ostatní politiky, využívat komplexnější pohled na řešení dané problematiky a více zapojovat multilaterální dialog při jeho tvorbě i samotné realizaci.

Zásada 2 - Polycentrický rozvoj sídelní soustavy úzce navazuje na předpoklady a doporučení předchozího odstavce a více je konkretizuje v nižší úrovni řízení, tedy v rámci koordinace krajů a municipalit. Zásadní roli při tvorbě a koordinaci územně plánovacích dokumentací mají kraje, které v rámci tvorby Zásad územního rozvoje mohou nastavit správné koordinační mechanismy mezi městy a navrhnout funkční propojení sítí měst. Zároveň mohou motivovat a startovat aktivity vedoucí k větší spolupráci zainteresovaných stran pro větší vazbu územních plánů měst a jejich zázemí. Tato úspěšná spolupráce může také napomoci při redukci některých nežádoucích dopadů suburbanizace. Pořizování územně analytických podkladů obcí (na úrovni obcí s rozšířenou působností) a krajů a územních plánů je v současné době podporováno i z Integrovaného operačního programu MMR.

Na všechny složky veřejné správy a samosprávy pak cílí **Zásada 3 – Strategický a integrovaný přístup k rozvoji měst**, která podtrhuje význam uplatňování integrovaných přístupů při strategickém řízení měst, regionů i celého území České republiky. I na základě dobrého příkladu – realizaci Integrovaných plánů rozvoje měst – je možné a žádoucí koncipovat další průřezové koncepce na úrovni měst a jejich zázemí, specifických oblastí, oblastí znevýhodněných či oblastí s výrazným rozvojovým potenciálem a zajistit jejich financování v budoucích programech k čerpání evropských fondů, resp. národních dotačních titulů. Z těchto důvodů MMR připravuje obecnou metodiku Integrovaných plánů rozvoje území, která nastaví základní parametry a kritéria pro tvorbu obdobných dokumentů. Pro snazší implementaci v budoucím programovém období by bylo vhodné projednat možnost

samostatné alokace finančních prostředků na projekty integrovaných plánů v relevantních operačních programech. Posílení metodické podpory strategického řízení měst z národní a krajské úrovně je také jeden z podstatných kroků ke zlepšení udržitelného rozvoje. Samotná národní úroveň však musí jít regionům a městům příkladem a více provazovat sektorové politiky a prohlubovat vzájemnou kooperaci.

Jádrem Zásad urbánní politiky je **Zásada 4 – Podpora rozvoje měst jako pólů rozvoje území**, která vyzdvihuje roli samotných měst. Pro urbánní politiku je tato úloha stěžejní ve všech souvislostech. Ekonomický, environmentální, sociální a kulturní pilíř udržitelného rozvoje dnes již nelze chápat odděleně a vytvářet izolované podpory jednotlivým oblastem. Klíčová podpora podnikání, jež přináší veřejným rozpočtům potřebné zdroje, související fungující pracovní trh a sociální systém státu a ochrana kulturního a přírodního dědictví musí být řešena integrálně a systémově, jinak nebude schopna dostatečně čelit dopadům globálních výzev.

Česká republika se prostřednictvím Ministerstva pro místní rozvoj aktivně zapojila již od počátku (od roku 2008) do činnosti Řídicího výboru a Pracovní skupiny členských států a institucí pro tvorbu Referenčního rámce pro udržitelný rozvoj evropských měst; do plnění úkolu daného neformální schůzkou ministrů zodpovědných za urbánní politiku a určeného Marseillskou deklarací v listopadu 2008. Referenční rámec je nástrojem, který napomáhá strategickému řízení a hodnocení udržitelného rozvoje města v nové vyšší kvalitě, neboť kromě zohlednění všech dimenzí udržitelného rozvoje umožňuje nastavovat a posuzovat, v závislosti na konkrétních podmínkách jednotlivých měst, vazby mezi jednotlivými prioritními směry jejich rozvoje a ukazovat konkrétní příklady řešení a synergií, včetně upozornění na problematické a často i kontroverzní oblasti mezi všemi pilíři udržitelného rozvoje. Velkou přidanou hodnotou Referenčního rámce budou rovněž ukázky možných způsobů hodnocení a monitorování celého procesu v čase, jež zároveň podpoří nastartování multilaterálního dialogu potřebného pro dosahování celospolečenské shody v rámci daného města a jeho zázemí. Nedílnou součástí tohoto nástroje budou také odkazy na konkrétní ukázky příkladů dobré praxe, výzkumu a inovací na poli udržitelného rozvoje měst. V tomto směru lze v České republice navázat na první pozitivní zkušenosti při implementaci Integrovaných plánů rozvoje měst, soustředěných na městské zóny a rozšířit tyto zkušenosti až za administrativní hranice měst. Díky uchopení vazeb měst a okolního území se může podařit komplexně řešit rozvoj celého vymezeného území a zajistit tak udržitelný rozvoj města samého i jeho spádové oblasti při vzájemně výhodné participaci, protože i venkovské zázemí může za efektivní poskytování městských veřejných služeb nabídnout mnohé jiné funkce, ve městě obtížně dostupné.

Životní prostředí v rámci **Zásady 5 – Péče o městské životní prostředí** úzce souvisí se všemi atributy udržitelného rozvoje a jeho parametry se významně promítají do hodnocení atraktivity města i regionu a kvality života v nich. V současném období čelíme silícím extrémním vlivům počasí a jejich dopadům, jež je provázejí v souvislosti se změnami celého zemského klimatu. Proto je potřebné využít stávající i budoucí hrozby a přeměnit je v příležitost, otvírající prostor výzkumné činnosti a inovacím, které se zaměří na nové technologie umožňující redukci skleníkových plynů, zajištění čisté vody, recyklaci odpadů a obecně šetrné hospodaření s přírodními zdroji. Využití nových energeticky šetrných technologií na základě spolupráce s vědou a výzkumem, investic do veřejných prostranství a zvyšování fyzické kvality bydlení je rovněž příležitostí pro tvorbu nových pracovních míst s vysokou přidanou hodnotou. Celý proces vyžaduje interakci s vhodnými vzdělávacími programy a celospolečenskou osvětou, která bude zajišťovat pochopení a nastavení konsensu udržitelného rozvoje.

Na základě předchozího popisu vyplývá, jako integrální součást udržitelného rozvoje měst, naplňování **Zásady 6 - Prohlubování spolupráce, vytváření partnerství a výměna zkušeností při udržitelném rozvoji měst**. Bez efektivní úlohy kvalitní, erudované a spolupracující veřejné správy a samosprávy nelze dosáhnout stanovených cílů. Právě veřejná správa a samospráva musí být stimulujícím prvkem a motivátorem všech procesů, spojovacím můstkem mezi privátním, veřejným a neziskovým sektorem stejně jako celou veřejností. V našich podmínkách se bude jednat o dlouhodobý a poměrně obtížný proces, který je však pro budoucnost naší země nezbytný. Důležité je i aktivní zapojení do evropského rámce a jeho pracovních struktur, které poskytují rozsáhlé možnosti využití dobrých i špatných zkušeností, jimiž prošly za posledních šedesát let západoevropská města a regiony. Česká republika kopíruje v mnoha směrech jejich minulý vývoj a bylo by zbytečné opakovat již poznané a popsané chyby, kterých je možné se vyvarovat a usnadnit si cestu k větší prosperitě a kvalitě života našich obyvatel.

Přes mnohé negativní konotace z minulé doby je nutné na všech úrovních správy více podporovat dlouhodobé strategické plánování a s tím související strategické řízení, zvyšovat kvalitu managementu řízení měst. Komplexní pohled na řešení udržitelného rozvoje může ve spolupráci všech partnerů přinést vyšší efekty s menšími objemy finančních zdrojů, kterých bude vždy méně, než by bylo v daný okamžik potřeba. Tyto argumenty vedou k potřebě více promýšlet možnosti vícezdrojového financování investičních a rozvojových aktivit a naučit se využívat i další možnosti financování rozvoje. Dotace z úrovně Evropské unie či státu nebudou největší objemovou položkou v budoucí struktuře veřejných investic, a proto bude nezbytné vytvářet podpůrné a revolvingové fondy na jejich financování, zapojování privátního kapitálu v rámci PPP projektů a podpora podnikatelského sektoru z široké palety bankovních i nebankovních nástrojů.

7. Rámcové dokumenty vymezující obsah a pojetí urbánní politiky na evropské a národní úrovni

Evropské dokumenty:

Strategické obecné zásady Společenství, 2007 - 2013 KOM (2005) 0299
Obnovená Lisabonská strategie
Obnovená strategie EU pro udržitelný rozvoj, Rada EU 10917/06
Nařízení Rady č.1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti
Iniciativy URBAN I. a II.
Návrh pro víceletý program spolupráce v oblasti urbánní politiky v Evropské unii „Akční program z Lille (Lille 2000)
Nová Athénská charta (Lisabon2003)
Závěry Nizozemsk. předsed. k otázkám urbánní politiky „Urban Acquis“ (Rotterdam 2004)
Závěry schůzky ministrů za předsednictví Velké Británie o trvale udržitelných sídlech v Evropě – „Bristolská dohoda – Bristol Accord“ (Bristol 2005)
Tematická strategie EU pro městské životní prostředí, EK 2006
Evropská úmluva o krajině, Rada Evropy 2000
dokumenty Programu OSN pro lidská sídla-UN-Habitat
Příručka Urbánní dimenze v politikách Společenství na období 2007-2013 (EK září 2007)
Podpora urbánní dimenze (EK listopad 2008)
Podpora udržitelnému rozvoji městských oblastí v EU (EK duben 2009)
dokumenty Evropské hospodářské komise OSN
Města, klimatické změny a víceúrovňová státní a veřejná správa (studie OECD 2009)
dokumenty Evropské hospodářské komise OSN
Bílá kniha: Evropská dopravní politika pro rok 2010
Lublaňská deklarace o územní dimenzi udržitelného rozvoje (Rady Evropy) 2003)
Evropské perspektivy územního rozvoje (1999)
Vision Planet (2000)
Územní stav a perspektivy EU (Lucemburk 2005, podklad pro ÚA 2007)
Lipská charta o udržitelných evropských městech (Lipsko 2007)
Územní agenda EU (květen 2007)
Politika soudržnosti a města: přínos měst a aglomerací k růstu a zaměstnanosti v rámci regionů (SEK(2006) 928)
Zelená kniha o územní soudržnosti (SEK(2008) 255O)
Zpráva O. Vlasáka EP o urbánní dimenzi v kohezní politice v novém programovacím období (2009)

Národní dokumenty:

Strategie udržitelného rozvoje ČR
Strategie regionálního rozvoje ČR 2007 – 2013
Politika územního rozvoje ČR 2008
Národní strategický referenční rámec ČR 2007-2013
Regionální operační programy 2007-2013
Tematické operační programy 2007-2013
Integrovaný operační program 2007-2013
Programy přeshraniční spolupráce 2007-2013
Dopravní politika ČR pro léta 2005 - 2013
Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
EIA	Posuzování vlivů projektů na životní prostředí
EK	Evropská komise
EO	Ekvivalentní obyvatel
ERDF	Evropský fond pro regionální rozvoj
ERU	Evropská rada urbanistů
ESDP	Dokument Evropské perspektivy územního rozvoje
ESPON	European spatial planning observation network
EUKN	European Urban Knowledge Network
EU	Evropská unie
HDP	Hrubý domácí produkt
INTERACT	Program EU pro externí komunikaci a posílení šíření dosažených výsledků.
IPRM	Integrovaný plán rozvoje města
IT	Informační technologie
JESSICA	Společná evropská podpora pro udržitelné investice do městských oblastí
NDP	Národní kontaktní místo
OECD	Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj
ORP	Obec s rozšířenou působností
PPP	Public Private Partership
PÚR ČR 2008	Dokument Politika územního rozvoje ČR 2008
SEA	Posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí
SOZS	Dokument Strategické obecné zásady Společenství
SRUR ČR	Dokument Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR
SWOT	S trengths - W eaknesses - O pportunities) - T hreats
URBAN	Iniciativa EU pro obnovu malých a středních měst
VaV	Věda a výzkum
TDPC	Výbor pro politiku regionálního rozvoje při OECD