



# Podklady pro CircUse workshop v Ústeckém kraji zaměřený na management udržitelného využívání území

**Output číslo 5.1.3**

**11.2011**

Adaptace dokumentu autorů M. Verbücheln a T. Preuss z DIFU

Upravil a přeložil: IURS – Institut pro udržitelný rozvoj sídel o.s.



Tento dokument přeložil a pro využití v České republice adaptoval a doplnil IURS, který je jedním ze dvou českých partnerů projektu CircUse. Druhým českým partnerem, je Ústecký kraj. Informace o projektu CircUse jsou dostupné v češtině na <http://www.urbaninfo.cz/projekt-circuse/>

## IURS

**IURS-Institut pro udržitelný rozvoj sídel o.s.** - nezisková organizace, jejímž hlavním posláním je podporovat udržitelný rozvoj měst a obcí tak, aby představovala kvalitní místa k životu, práci a rekreaci. Zaměřujeme se především na:

- zvýšení atraktivity a konkurenceschopnosti našich měst, obcí a regionů,
- využívání stávajících a hledáním nových nástrojů podporujících udržitelný rozvoj sídel,
- podporu získávání nových rozvojových dovedností,
- rozšíření spolupráce a sdílení zkušeností soukromého a veřejného sektoru,
- vytváření širších demokratických partnerství s občanskými sdruženími, akademickou obcí a soukromým a veřejným sektorem,
- upřednostnění regenerace městského prostředí před výstavbou na zelené louce.

Členové IURS jsou předními odborníky v profesích spojených s rozvojem, regenerací a revitalizací urbanizovaných území a vybraných aspektů regionálního rozvoje. Z této pozice členové, ale i přátelé IURS usilují o podporu rozvojových aktivit a to zejména těch, které směřují k zlepšení udržitelného využívání území a ke zvýšení kvality života. Aktivity členů IURS zasahují jak regionální a místní úroveň, tak také úroveň národní, zejména při poradenství a lobování jednotlivých sektorových politik a právního rámce. Záměrem členů a přátel IURS je dosáhnout co nejširšího a nejvíce koordinovaného přístupu, k řešení problematiky urbanizovaného území. Členové IURS jsou zapojeni do řady nadnárodních oborových sítí, účastní se národních a nadnárodních rozvojových aktivit a oborového výzkumu.

Kontakt:

**IURS - Institut pro udržitelný rozvoj sídel o.s.**

V Babyku 843/4, 193 00 Praha 9  
+420 602 370 176, + 420 271 724 572,  
info@iurs, cz, skype jbjackson,  
[www.urbaninfo.cz](http://www.urbaninfo.cz), [www.brownfields.cz](http://www.brownfields.cz)



**CENTRAL  
EUROPE**  
COOPERATING FOR SUCCESS.



**EUROPEAN UNION  
EUROPEAN REGIONAL  
DEVELOPMENT FUND**



## Obsah

<b>Seznam obrázků .....</b>	<b>1</b>
<b>Seznam tabulek .....</b>	<b>1</b>
<b>Použité zkratky .....</b>	<b>1</b>
<b>1. Úvod.....</b>	<b>2</b>
<b>1.1. Jak přistupovat k tomuto dokumentu .....</b>	<b>2</b>
<b>1.2. Přehled vzdělávacích modulů .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Filozofie a nástroje projektu CircUse.....</b>	<b>4</b>
2.1.1. O projektu CircUse .....	4
2.1.2. Filozofie projektu CircUse .....	5
2.1.3. Cíle projektu CircUse .....	5
2.1.4. Hlavní výstupy projektu CircUse.....	6
2.1.5. Nástroje projektu CircUse.....	6
<b>3. Podklady pro moduly vzdělávacího kurzu.....</b>	<b>7</b>
<b>3.1. Modul 1: Problematika využívání území - Analýza a vztahy .....</b>	<b>7</b>
3.1.1. Úvod .....	7
3.1.2. Rozšiřování zastavěného území v České republice .....	7
3.1.3. Cíle národních rozvojových politik zaměřených na využívání území.....	12
3.1.4. Cíle Politiky územního rozvoje.....	13
3.1.5. Příležitosti pro udržitelné využívání území v právním rámci a rozvojových politikách České republiky	13
3.1.6. Příležitosti pro udržitelné využívání území ve strategických dokumentech Ústeckého kraje .....	14
3.1.7. Situace v Ústeckém kraji.....	17
3.1.8. Dopady zvětšování zastavěného území .....	18
<b>3.2. Modul 2: CircUse - principy, cíle, strategie.....</b>	<b>20</b>
3.2.1. Úvod .....	20
3.2.2. Principy recyklace území a udržitelného managementu území.....	21
3.2.3. Cíle CircUse a udržitelného managementu území.....	23
3.2.4. Národní politiky a právní rámec dotýkající se recyklace managementu zastavěného území .....	23



3.2.5.	Co je potřeba udělat? .....	27
3.2.6.	Strategie CircUse .....	28
3.2.7.	Šíře aktivit v rámci CircUse.....	29
<b>3.3.</b>	<b>Modul 3: Pilotní projekt v Ústí nad Labem – územní potenciál a rozvojové scénáře.....</b>	<b>32</b>
3.3.1.	Úvod .....	32
3.3.2.	CircUse a udržitelný management zastavěného území.....	32
3.3.3.	Balancování požadavků rozvojových aktivit a prognózy budoucích požadavků pro rozvojové aktivity	35
3.3.4.	Techniky scénářů .....	37
<b>3.4.</b>	<b>Dotčené strany v procesech CircUse .....</b>	<b>38</b>
3.4.1.	Úvod .....	38
3.4.2.	Spektrum dotčených stran.....	38
3.4.3.	Požadavky na využívání území .....	39
3.4.4.	Vhodné struktury spolupráce a její organizační formy .....	40
<b>3.5.</b>	<b>Module 5: CircUse nástroje .....</b>	<b>42</b>
3.5.1.	Úvod .....	42
3.5.2.	Mix nástrojů vhodných pro strategické a akční cíle .....	42
3.5.3.	Existující nástroje podporující CircUse přístupy udržitelného regionálního managementu využívání území a nástroje podporující aktivaci vnitřního rozvojového potenciálu .....	43
3.5.4.	Další existující nástroje podporující CircUse přístupy k udržitelnému managementu území v regionech s růstovou dynamikou (zejména ochrana přírody, krajiny a zemědělské a lesní půdy).....	44
3.5.5.	Další existující nástroje podporující CircUse přístupy k udržitelnému managementu území v regionech s nerůstovou dynamikou (zejména: revitalizace demolice a rekonstrukce) .....	44
3.5.6.	Nové nástroje pro CircUse přístupy k udržitelnému managementu urbanizovaného území .....	45
<b>3.6.</b>	<b>Module 6: CircUse – akční plán .....</b>	<b>46</b>
3.6.1.	Úvod .....	46
3.6.2.	Všeobecná informace o akčních plánech .....	46
3.6.3.	Předpoklady pro přípravu akčního plánu .....	49
3.6.4.	Územní politika a cíle akčního plánu.....	49
3.6.5.	Struktura akčního plánu a příklady opatření pro regionální akční plán .....	50



## Seznam obrázků

Obrázek 1 - Spotřeba půdy v Rakousku.....	9
Obrázek 2 - CircUse - Proces recyklace:fáze, potenciál a nástroje.....	22
Obrázek 3 - Aktivační faktor rozvojového potenciálu v zastavěném území.....	34
Obrázek 4 - Vývoj populace ve Štýrsku a regionu Voitsberg (Rakousko).....	36
Obrázek 5 - Dotčené strany v procesu CircUse.....	39
Obrázek 6 - Postup přípravy a realizace akčního plánu.....	47

## Seznam tabulek

Tabulka 1- Historická čísla "zastavěných ploch".....	8
Tabulka 2 - Priority Prioritní osy 3: Rozvoj území, SRUR ČR 2010.....	24
Tabulka 3 - Území s potenciálem pro venkovní a vnitřní expanzi.....	33
Tabulka 4 - Opatření pro integrovaný akční plán.....	51

1

## Použité zkratky

DIFU	Německý urbanistický institut
ERDF	Evropský fond pro regionální rozvoj
ORP	Obec s rozšířenou působností
PRÚK	Program rozvoje Ústeckého kraje
RURÚ ÚK	Rozbor udržitelného rozvoje území Ústeckého kraje
SRUR ČR	Strategický rámec udržitelného rozvoje České republiky
ÚAP ÚK	Územně analytické podklady Ústeckého kraje
ÚP	Územní plán
ZÚR ÚK	Zásady územního rozvoje Ústeckého kraje
PÚR	Politika územního rozvoje



## 1. Úvod

Jedním z cílů projektu CircUse je propagovat ideu recyklace urbanizovaného území (CircUse) v zemích EU pomocí vzdělávacího kurzu. Předkládaný text, je přeložen a podstatně upraven pro využití v České republice, specificky v Ústeckém kraji. Text originálního dokumentu byl zpracován pro pilotní vzdělávací kurz, který proběhl v květnu 2011 v Baernbachu (Rakousko). Název pilotního kurzu byl: "Land using of tomorrow in the region of Voitsberg".<sup>1</sup> Dokument ve své české verzi nabízí pomoc potenciálním lektorům a radí jak takový vzdělávací kurz připravit.

Materiály kurzu jsou rozdělené do několika modulů a jednotlivé moduly zahrnují jak strategické tak systémové aspekty recyklace využívání území a jeho managementu. Moduly obsahují informace o prostorovém a regionálním plánování, informace o půdě, o území a o způsobech kooperace (například mezi samosprávami, veřejností a soukromými partnery), informace o vhodných nástrojích, možných pobídkách atd.

Původní curriculum kurzu bylo adaptováno pro české využití a obsahuje základní informace vztahující se k českému právnímu rámci. Je ale důležité poznamenat, že zmíněné různé aspekty obsahu kurzu závisí na specifických podmínkách jednotlivých regionů, a kurz není možné automaticky přenášet (bez úprav) z jednoho regionu do druhého. V této verzi byl kurz adaptován pro využití v Ústeckém kraji. Obsahuje regionální specifika a zkušenosti v oblasti udržitelného managementu území relevantní pro Ústecký kraj. Kurz reflektuje nejen místní podmínky, struktury a pracovní postupy místních úřadů, ale také postavení a kompetence dotčených stran. Adaptace materiálů kurzu by měla být vždy cílena buď na městskou (obecní) nebo regionální úroveň. Část materiálů kurzu má transnacionální působnost a je přímo využitelná v mnoha regionech, městech a obcích. Část z těchto materiálů je také možné využít v jinak zaměřených kurzech (o brownfieldech, greenfieldech a jejich managementu atd.).

2

### 1.1. Jak přistupovat k tomuto dokumentu

Tato pomůcka je strukturovaná následujícím způsobem:

<sup>1</sup> Viz více na:

[http://www.circuse.eu/~circuse/JoomlaCircuse/images/NaszePliki/member/Documents/2.4.1\\_Results\\_Pilot\\_Trainings\\_Course\\_Baernbach.pdf](http://www.circuse.eu/~circuse/JoomlaCircuse/images/NaszePliki/member/Documents/2.4.1_Results_Pilot_Trainings_Course_Baernbach.pdf) (30.8. 2011). 2.4.1 Results of the pilot trainings course in Baernbach



- ▶ Kapitola 2 vysvětluje filozofii, cíle a nástroje projektu CircUse a principy managementu udržitelného využívání území;
- ▶ Kapitola 3 vysvětluje cíle, úkoly, přípravu a organizaci původního pilotního kurzu (např. program, účastníky, obsah kurzu, atd.);
- ▶ Kapitola 4 je rozdělena do 6 podkapitol, které vysvětlují jednotlivé moduly vzdělávacího kurzu;
- ▶ Moduly popsané v podkapitole 4.1 až 4.6 sestávají z textu, který otevírá danou problematiku a obsahuje jak teoretické části tak také příklady z praxe;
- ▶ Moduly popsané v podkapitole 4.1 až 4.6 jsou základem podkladů pro účastníky kurzu;
- ▶ Zároveň jsou tyto moduly 4.1 až 4.6 základem pro přípravu PowerPointových prezentací vzdělávacího kurzu;
- ▶ Moduly popsané v podkapitolách 4.1 až 4.6 mohou být využívány bez velkých úprav a snadno adaptovány pro místní využití v jiném českém regionu nebo městě.
- ▶ Některé moduly v podkapitolách 4.1 až 4.6 představují příklady, které byly použity během pilotního kurzu v Baernbachu.

3

Informace a podklady prezentované v této pomůcce Vám pomohou odborně implementovat CircUse kurz, zaměřený na udržitelný management území. Vždy je vhodné, tyto podklady adaptovat a upravit s ohledem na místní podmínky.

## 1.2. Přehled vzdělávacích modulů

Materiály vzdělávacího kurzu jsou rozděleny do šesti hlavních modulů:

- ▶ Modul 1: Problematika využívání území - Analýza a vztahy
- ▶ Modul 2: CircUse - Principy, cíle a strategie
- ▶ Modul 3: Pilotní projekty – Územní potencial a rozvojové scénáře
- ▶ Modul 4: CircUse – Dotčené strany
- ▶ Modul 5: CircUse - Nástroje
- ▶ Modul 6: CircUse – Akční plán

Kapitola 4 je strukturována podle jednotlivých modulů kurzu. Jejich adaptací na specifické regionální/místní podmínky se vytvoří písemné podklady kurzu, které by měly být před počátkem kurzu předány všem jeho účastníkům.

## 2. Filozofie a nástroje projektu CircUse

Projekt CircUse vychází z iniciativ našich německých sousedů a z jejich snah se vyrovnat se vzrůstající neekonomičností využívání urbanizovaného území. Německo má zastavěno 5,07 % svého území dle dostupných EEA dat, vyplývajících z průzkumu projektu Corine Land Cover 2006. Česká republika je na základě těchto dat zastavěna do úrovně 3,19 % (evropský průměr je 1,81 %). V obou případech nárůst zastavěného území není způsoben růstem populace, ale důvodem je neekonomické využívání území. Od roku 2006 se u nás mnoho událo (změnilo) a situace se od té doby podstatně zhoršila. V Německu mezitím proběhla rozsáhlá a intenzivní odborná debata, byly formulovány politiky a zpracovány strategie vedoucí ke snižování záborů neurbanizované půdy. Očekávaný výsledek se přesto nedostavil. V České republice udržitelný územní rozvoj a hospodárné využívání území formálně dostalo své velmi významné místo ve stavebním zákoně, dvouletně se ve všech obcích s rozšířenou působností a ve všech regionech provádí Rozbor udržitelného rozvoje území (RURÚ) a udržitelné využívání území se stalo se jedním z cílů Strategického rámce udržitelného rozvoje (SRUR).

4

### 2.1.1. O projektu CircUse

Mnoho regionů je konfrontováno s masivní suburbanizací. Také ekonomická krize a demografické změny mají neblahý vliv na vývoj využití území, které pak přestává být udržitelné. Nevhodné využití území vytváří vysoké požadavky na záborů půdy, spotřebu energií a má také vliv na klimatické změny. Recyklační principy v případě spotřeby materiálů, surovin nebo vody jsou dnes samozřejmostí. "Circular land use management" principy by tudíž měly stát u vzniku všech politik zaměřených na udržitelné využívání území. Města a regiony začínají chápat, že recyklování, tedy „znovuvyužití“ již urbanizovaného území a aktivace vnitřního rozvojového potenciálu zastavěného území snižují tlak na výstavbu na zelené louce, brzdí nárůst zastavěného území a napomáhají



tak místní udržitelnosti a místní konkurenceschopnosti. Ústecký kraj a IURS-Institut pro udržitelný rozvoj sídel o.s. spolupracují s ostatními 10 partnery z 6 zemí na realizaci projektu CircUse. Projekt je financován z programu CENTRAL EUROPE kofinancovaném z ERDF. Projekt začal v březnu 2010 a bude ukončen v únoru 2013.

### 2.1.2. Filozofie projektu CircUse

„Circular land management“ (recyklace zastavěného území) je interaktivní politika a přístup k využívání území, který předpokládá změny ve filozofii využívání území. Takto modifikovaná filozofie může být vyjádřena sloganem:

**“omezuj – recykluj – kompenzuj”.**

Principy CircUse filozofie jsou naznačeny v přiloženém diagramu, viz obrázek 2, který ukazuje, že využití území je cyklické a tento cyklus má v území 3 hlavní fáze.

**Fáze a:** Zábory neurbanizovaného území, využívání a útlum jeho využití.

**Fáze b:** Vyloučení již urbanizovaného území, které není vhodné pro opětovné využití.

**Fáze c:** Aktivace územního potencialu zastavěného území:

- ▶ brownfieldy (průmyslové, komerční a jiné),
- ▶ proluky, územní rezervy a zahušťování stávající výstavby,
- ▶ regenerace městské struktury,
- ▶ pozemky pro, které jsou připravovány rozvojové záměry.

Začátek a konec každé fáze vždy doprovázejí důležitá rozhodnutí.

### 2.1.3. Cíle projektu CircUse

- ▶ podporovat udržitelné formy využívání území,
- ▶ snížit zábory nezastavěného území,
- ▶ zamezit rozšiřování zastavěného území,
- ▶ zvýšit soukromé investice do již urbanizovaného území,
- ▶ koordinovat veřejné investice a financování,



- ▶ koordinování investic vedoucích ke zvyšování ekonomické efektivity a udržitelnosti urbanizovaného území.

#### 2.1.4. Hlavní výstupy projektu CircUse

- ▶ tvorba integrované strategie recyklování a managementu urbanizovaného území,
- ▶ nové nástroje a postupy podporující recyklování a management urbanizovaného území,
- ▶ pilotní projekty.

Realizace konceptů projektu CircUse proběhne za spolupráce všech partnerů, kteří budou sdílet své zkušenosti. Partneři vyvíjejí a implementují klimaticky šetrné koncepty využívání území, pro které vytvářejí nové (vhodné) nástroje a ty demonstrují v pilotních projektech. V každé partnerské zemi bude realizován jiný pilotní projekt, který bude demonstrovat nové nástroje a postupy vytvořené v rámci nadnárodního partnerství. V České republice, v Ústeckém kraji je pilotním projektem tvorba Studie možností rozvoje lokality Krásné Březno – Poloostrov.

6

#### 2.1.5. Nástroje projektu CircUse

- ▶ strategie integrovaného přístupu k recyklování a managementu urbanizovaného území,
- ▶ akční plán podporující udržitelné využívání území,
- ▶ databáze pozemků vhodných pro rozvojové aktivity,
- ▶ mapy orientované na management udržitelného využívání území.



## 3. Podklady pro moduly vzdělávacího kurzu

### 3.1. Modul 1: Problematika využívání území - Analýza a vztahy

#### 3.1.1. Úvod

##### Vzdělávací cíle Modulu 1:

- ▶ představení problematiky recyklace a udržitelného managementu území,
- ▶ problémy vstávající z rozšiřování zastavěného a zastavitelného území,
- ▶ identifikace závislostí a interdisciplinárnosti vztahů, jež vedou k rozšiřování zastavěného a zastavitelného území.

##### Obsah Modulu 1:

- ▶ rozšiřování zastavěného území v České republice (např. brownfields: jejich databáze a potenciál, zvětšování zastavěného území a zvyšování cen infrastruktury atd.),
- ▶ cíle národní SRUR, PUR a právní rámec v České republice,
- ▶ současná situace v Ústeckém kraji,
- ▶ dopady zvětšování zastavitelného území v posledních dekádách (environmentální, sociální a urbánní rozvojové problémy).

Následující podkapitoly rozšiřují informace k jednotlivým sekcím Modulu 1.

#### 3.1.2. Rozšiřování zastavěného území v České republice

Půdu, jako hmotný statek, nelze spotřebovat. Přesnější formulace, mluvíme-li o "spotřebě půdy/území", znamená hlavně okamžitou a trvalou ztrátu biologicky produktivních hodnot půdy tím, že na ni postavíme budovy nebo komunikace a tím omezíme biologické a absorpční hodnoty celého území. Stále intenzivnější využívání půdy naší populací způsobuje vzrůstající znehodnocení biologických kvalit půdy. Půdu znehodnocujeme procesy, jako jsou: ekonomická činnost v rámci urbanizace, agrární ale i volnočasové využívání (např. těžba nerostů, skládky, energetické zdroje, suburbanizace, atd.). Při urbanizačních procesech je půda uzavřena vrstvou nepropustných anebo málo propustných materiálů (např. asfalt, beton atd.) nebo je oddělena od atmosféry

budovami, které na ni stojí. Spotřeba půdy v širším smyslu spočívá také v jejím využívání pro zemědělskou a lesnickou produkci, jelikož i tímto způsobem je biologická hodnota půdy snižována. Pokračující ztráty biologické hodnoty půdy mají mnohé neblahé globální dopady. Mezi ně zejména patří klimatické změny a ztráta biologické rozmanitosti. Zde jsou některé faktory, které mají dopady na spotřebu půdy, zvyšování zastavěného území a na formy osídlení:

- ▶ demografický rozvoj regionu (zvyšování/snižování populace),
- ▶ ekonomický rozvoj regionu,
- ▶ environmentální podmínky regionu,
- ▶ cena půdy a stavebních pozemků v regionu.

**Tabulka 1- Historická čísla "zastavěných ploch" (kategorie z katastru nemovitostí)**

(zdroj: M. Říha, článek *Anarchie urbanismu v České krajině*, 2001)

rok	obyvatelstvo ČR	zastavěná plocha (ha)	zast. pl./osobu /m2	% zast. plochy k velikosti ČR
1930	10 674 388	74 682	69,96	0,9470
1950	8 896 133	85 854	96,51	1,0887
1970	9 807 697	112 564	114,77	1,4274
1991	10 022 150	126 636	122,92	1,6058
1999	10 278 098	130 102	126,58	1,6498

8

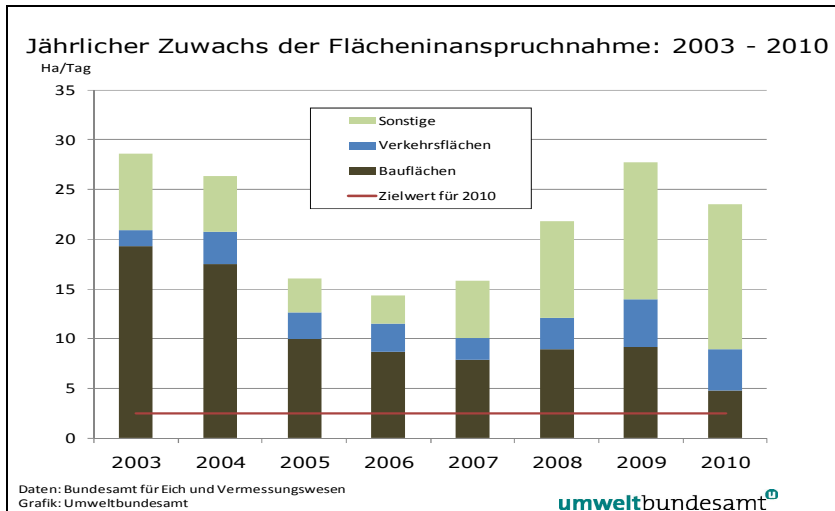
### a) Opuštěné a podvyužitě zastavěné území – status and potenciál

V roce 2004 studie firmy Parsons Brinckerhoff<sup>2</sup> odhadla, že množství brownfieldů v České republice dosahuje skoro ½ % rozlohy naší země a jedná se o plochu velikosti Prahy. Studie odhadovala, že se v České republice vyskytuje 10 000 brownfieldů, (+-2500). Od té doby část brownfieldů byla regenerována, ale od té doby také vznikly brownfieldy nové. Kolik je ve skutečnosti brownfieldů v naší republice anebo kolik je jich dohromady v Ústeckém kraji nikdo přesně neví. Ale víme, že v březnu 2010 bylo v Ústí nad Labem inventarizací projektu COBRAMAN identifikováno 429,5 ha brownfieldů (97 počtem). Víme to proto, že je někdo spočítal a plošně zanesl tuto informaci do příslušné vrstvy jevu 4, která je součástí ÚAP Statutárního města Ústí nad Labem. Avšak kolik je brownfieldů v Ústí nad Labem dnes přesně nikdo nemůže říct. Jedná se totiž o velmi dynamický jev, daleko dynamičtější než je například horizont většiny územních plánů.

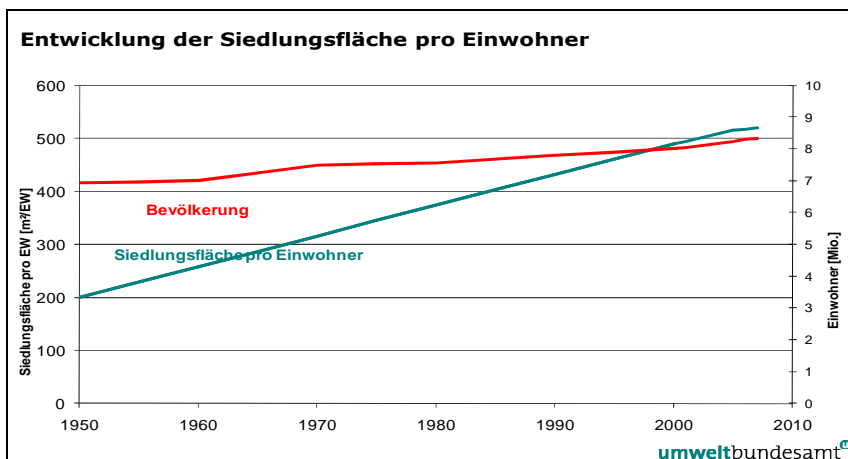
<sup>2</sup> Czech Brownfield Regeneration Strategy, závěrečná zpráva, CSF, PHARE projekt *EuropeAid/113183/D/SV/CZ*, vedoucí konzultant Parsons Brinckerhoff (2004)

## Obrázek 1 - Spotřeba půdy v Rakousku

Zdroj: BMFLUW, 2008 a 2011



14 ha půdy/den byla průměrná spotřeba půdy v Rakousku pro urbánní a dopravní využití v období 2003 - 2010. Navíc bylo potřeba denně dalších 10 ha půdy pro rekreační a jiné využití.



V roce 1950 připadalo v Rakousku na jednoho obyvatele 200m<sup>2</sup> urbanizovaného území, v roce 2010 to bylo již 500m<sup>2</sup>.

9

### b) Cena rozvoje na zastavěném a zastavitelném území a ceny infrastruktury

Strategické a územní plánování, příprava území pro stavební aktivity a plánovací dohody vše stojí (podstatné) finanční prostředky. Druh a rozsah těchto nákladů závisí na druhu budoucí rozvojové investice a na kvalitě zamýšlené výstavby. Náklady mohou být také ovlivněny způsobem, jakým jsou pozemky využívány.

**c) Rozvoj na již zastavěném území** - V případě rozvoje v již zastavěném území úroveň nákladů přípravy staveniště závisí na:

- ▶ možnosti intenzity jeho využití,

- ▶ na předešlém využití pozemku,
- ▶ na poměru velikosti pozemku a jeho zastavěnosti.

V zastavěném území existuje stávající dopravní a technická infrastruktura, veřejná zeleň a další občanská vybavenost. Realizujeme-li však více rozvolněnou zástavbu, zvyšuje se tím poměr nákladů nezbytných na přípravu staveniště a na jeho externí úpravy.

**d) Rozvoj v zastavitelném území:** Výstavba v zastavitelném (zastavěném) území, zejména v menších obcích bývá nejen rozvolněná, ale také realizována vesměs na zelené louce a to velmi zvyšuje náklady na technickou a občanskou infrastrukturu. Úroveň nákladů na přípravu staveniště je také zvýšena tím, že je nutné mimo samotné budovy (stavby) realizovat ještě rozsáhlejší dopravní a technickou infrastrukturu, která musí být napojena na již stávající infrastrukturu v zastavěném území. Rozvoj v zastavěném území doprovází také rozvoj občanské vybavenosti. Vzdálenost nových rozvojových ploch ve vztahu k stávajícímu zastavěnému území a velikost rozvojových záměrů jsou hlavními faktory, které určují konečné náklady přípravy staveniště a jeho externích úprav (tyto vysoké náklady se často kompenzují nižší cenou pozemků, nacházející se za správními hranicemi městských center). Kompenzují se také tím, že stavitelé a developeři realizují jen minimální dopravní a technickou infrastrukturu. S realizací veřejných prostor a občanské vybavenosti, ale také zlepšení dopravní propustnosti často spoléhají na veřejný sektor. Na takový rozvoj doplácí společnost – zejména daňový poplatník.

10

**e) Cena kompenzačních opatření:** Výsledkem přeměny půdy procesem územního plánování na zastavitelné území a následnou realizací rozvojových aktivit, je ztráta environmentálních hodnot a environmentálních služeb, které půda v přirozeném nebo zemědělském využívání naší společnosti poskytuje. Takové ztráty by měly být společnosti kompenzovány (například uvedením jiné části zastavěného území do přírodního stavu). Míra nákladů na opatření tohoto druhu závisí hlavně na kvalitě a míře požadovaných kompenzačních opatření.

**f) Plánování a koordinování nákladů:** Mimo přímé náklady spojené s výstavbou (projektové a stavební náklady), existují také vedlejší náklady spojené s realizací rozvojových projektů (plánování, přípravné práce, projektový management, procesy participace veřejnosti, náklady na expertizy atd.)

V naší společnosti by měla existovat poptávka po územním plánování a urbanismu, které jsou udržitelné, reflektují demografické trendy, nepřenáší náklady na budoucí generace a ostatní daňové poplatníky. Urbanismus, který nevyvolává následné dlouhodobé náklady

pro města a regiony. V budoucnosti by měl být poměr hodnoty a ceny při rozšiřování a naplňování zastavitelného území zvažován daleko opatrněji. Vždy by měly být zvažovány a posuzovány dlouhodobé dopady takových rozhodnutí, včetně způsobů komplexního zajištění nezbytné sociální a technické infrastruktury, které rozvojové záměry na zelené louce vyvolávají.

**g) Co podporuje neudržitelné využívání území?** Příjmová stránka rozpočtů obcí v České republice je orientovaná zejména na počet obyvatel obcí a tento faktor tlačí samosprávy do akceptování nových rozvojových aktivit. Tudíž, samosprávy často konkurují jedna druhé v "honu" na nové obyvatele, zejména na rodiny s dětmi. Další nástroj, který podporuje rozvojovou inflaci, je například fakt, že daňové odvody ze zastavitelného území a daň ze stavebních pozemků se neplatí od doby, kdy se pozemek rozhodnutím samosprávy stává zastavitelným, ale až od doby vydání stavebního povolení.

Daň z nemovitosti je velmi nízká, nevyjadřuje skutečnou polohovou hodnotu nemovitosti a nenabádá (nenutí) majitele k hospodárnému využívání budov (stupeň využívání budovy není nikde monitorován). Stále nízké jsou ceny záborů, i když se v poslední době podstatně zvýšily. Ale pro bytové využití jsou ceny záborů pořád ještě z 80% diskontované. Odvody za záborů jsou také splatné až v době získání územního rozhodnutí a ne již v době, kdy se tyto pozemky stávají rozhodnutím samosprávy zastavitelnými. Problematický je také fakt, že se místní zastupitelé se často nacházejí v konfliktu zájmů, jelikož bývají vlastníky území, která se stávají zastavitelnými.

11

Demografické změny v mnoha (ale zdaleka ne ve všech) regionech podporují rozvojové trendy. Obce ve své snaze zajistit si nové a dlouhodobě perspektivní mladé obyvatele deregulují zemědělskou a přírodní půdu pro rozvojovou typologii požadovanou těmito skupinami (individuální domy v rozvolněné zástavbě). Hypoteční úvěry na nové bydlení jsou dotovány státem bez ohledu na to, jedná li se o udržitelné formy výstavby nebo o silně rozvolněnou individuální výstavu. Daňový poplatník zde znova doplácí. A to:

- ▶ na úzkou skupinu lidí a její právo na takový druh bydlení,
- ▶ na krátkodobé ambice obcí si vylepšit svůj rozpočet,
- ▶ na krátkozrakost majitelů půdy, kteří vyměňují její produkční a environmentální hodnoty za peněžní profit,
- ▶ na developery, kteří na tomto trhu realizují své často oportunistické obchodní příležitosti.

## h). Současné a budoucí trendy ve zvětšování/zmenšování zastavěného území v České republice

Nová výstavba je obvykle realizována v příměstských oblastech bez ohledu na dostupnost veřejné dopravy, bez dostatečné dopravní infrastruktury a občanské vybavenosti. Demografické trendy Ústeckého kraje jsou v posledních několika letech stagnující a prognózy demografických trendů nejsou vůbec pozitivní. Společné využívání demografických, sociálních a geografických dat, dokumentujících skutečný stav vývoje v regionu však stagnuje.

V mnoha částech České republiky existuje vysoká tržní poptávka po novém bydlení a je stavěno mnoho nových bytových jednotek, zejména jednotek individuálního bydlení. Na druhou stranu se projevují ve středech měst trendy prázdných bytů (např. Cheb, Ústí nad Labem, Brandýs nad Labem atd.). Navíc, v mnohých okrajových obcích našich regionů probíhá proces vylidňování, kdy mladí lidé odcházejí do měst (především do jejich okrajových čtvrtí) a v obcích zůstávají důchodci a chalupáři. To vše způsobuje rozpad společenských a fyzických struktur, ztrátu funkcí obcí. Ve městech to způsobuje také ekonomickou neudržitelnost veřejných služeb a dopravní infrastruktury ve vylidňujících se obcích a v centrech měst.

12

### **Příklad ke zvážení: PŘÍSTUP K VYUŽÍVÁNÍ ÚZEMÍ**

Přes minimální populační růstové trendy a 429,5 ha brownfieldů na území města, (11,7% ze zastavěného území města) Statutární město Ústí nad Labem dereguluje v návrhu svého nového územního plánu další velké množství zemědělské a přírodní půdy. Během posledních let hustota populace v centru Ústí nad Labem zjevně klesá a sociálně se stratifikuje, rozsáhlé průmyslové areály jsou poloprázdné, více než 40 obytných domů v širším centru města nemá žádné využití a přes 100 ha drážních pozemků zeje prázdnou. Ústí má nejnižší podíl bytové výstavby v České republice a jeden z nejnižších indexů výstavby mezi krajskými městy.

### 3.1.3. Cíle národních rozvojových politik zaměřených na využívání území

Pro detailní popis viz sekci 4.42SRUR ČR 2010 sleduje územní dopady udržitelných forem využívání území. Zde, je mimo požadavků právního (legislativního) rámce hlavní strategický dokument, který udržitelné využívání území zohledňuje a požaduje. Priorita 3.3 požadující účinnější prosazování strategického a územního plánování má dva cíle: 1)



vytvořit předpoklady pro udržitelné využívání území, 2) hospodárně využívat zastavěné území a chránit území nezastavěné a nezastavitelné pozemky.

### 3.1.4. Cíle Politiky územního rozvoje

PÚR ČR 2008 se zabývá rozvojem území a naprosto se nezabývá jeho udržitelným využíváním. PÚR ČR stanovuje podmínky pro předpokládané rozvojové záměry s cílem zvyšovat jejich přínosy a minimalizovat jejich negativní dopady. Celostátní „priority PÚR ČR 2008 pro územní plánování a pro zajištění udržitelného rozvoje území“ se ve skutečnosti udržitelným využíváním území zabývají jen velmi nedostatečně. PÚR neudává žádné indikátory a neúkoluje sledování žádných indikátorů na krajské/OPR anebo obecní úrovni. PÚR ČR se bude muset změnit a zaměřit se více na podporu udržitelného využívání území, na ochranu území a na nároky přírodních subsystémů využívání krajiny.

### 3.1.5. Příležitosti pro udržitelné využívání území v právním rámci a rozvojových politikách České republiky

**a) Shrnutí právního rámce ČR dotýkajícího se udržitelného využívání území.** Pro detailnější informace o českém právním rámci dotýkajícím se udržitelného využívání urbanizovaného území viz sekci: 4.2.4 Stavební zákon po kraji požaduje hospodárné využívání území. Stavební zákon zároveň také limituje působnost kraje v přístupu ke koordinaci udržitelného využívání území tím, že kraj je vázán §5, §7 a cíli PÚR ČR. Cílem PÚR ČR 2008 však zatím není udržitelné využívání území ani jeho monitoring. Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu však požaduje zvážit, je-li zábor zemědělské půdy nezbytný a není-li možné využít pro dané účely nezemědělskou půdu. Neexistuje však nástroj, o který by se kraj nebo zhotovitelé územní dokumentace mohli opřít při zvažování a argumentaci v oblasti nezbytnosti záborů. Zákon o ochraně přírody a krajiny umožňuje kraji ve spolupráci s MŽP připravit samostatný strategický dokument týkající se ochrany přírody a krajiny v kraji. Takový dokument se může zabývat otázkou udržitelného využívání území a jejím monitorováním do té doby, dokud se problematikou udržitelného využívání území nebude cíleně zabývat PÚR.

13

### b) Shrnutí příležitostí vybraných rozvojových politik České republiky

Pro detailnější vysvětlení hlavních rozvojových politik dotýkajících se udržitelného využívání území viz. sekci 4.2.4. Hlavním strategickým dokumentem České republiky, který se přímo dotýká udržitelného využívání území je Strategický rámec udržitelného rozvoje schválený vládou v lednu 2010 (SRUR ČR 2010). Tento dokument nadřazený všem sektorovým národním politikám a požaduje monitorování indikátorů, jak udržitelně

je území využíváno. Politika územního rozvoje 2008 (PÚR ČR 2008) je sektorová politika schválená vládou v lednu 2009, která se zabývá zejména rozvojovou problematikou a neklade žádné požadavky na monitorování udržitelnosti využívání území.

**c) Zaměření na opětovné využití vnitřního rozvojového potenciálu zastavěného území.** Náš právní rámec a také obě rozvojové politiky toto požadují, bohužel se však nezabývají monitorováním toho, kolik zastavěného území bylo recyklováno a kolik podvyužitých, nevyužitých nebo nevhodně využitých ploch se v zastavěném území nachází a jak dostupné pro rozvojové aktivity toto území ve skutečnosti je. Je-li v zastavěném území dostatek dostupných ploch, mohou na ně být směřovány aktivity, které by jinak vyžadovaly zábory půdy.

Je potřeba v regionálním měřítku podpořit systém managementu, který by se cíleně zabýval vrácením takové půdy do jejího nového ekonomického využití. Strategický přístup, dlouhodobá podpora řady integrovaných opatření (ÚP, rozvojové dokumenty, akční programy, dotační tituly, opatření veřejné povahy, akční plány atd.) jsou nezbytné k tomu, aby se půda tohoto druhu (často se nalézající v rukách soukromých vlastníků) mobilizovala a aby byl opět plně využit její tržní potenciál.

14

### 3.1.6. Příležitosti pro udržitelné využívání území ve strategických dokumentech Ústeckého kraje

#### a) Návrh priorit pro Kohezní politiku EU 2014+ v Ústeckém kraji (červen 2011)

Návrh priorit pro Kohezní politiku EU 2014+ v Ústeckém kraji reflektuje potřeby udržitelného využívání území jen velmi omezeně a to prostřednictvím opatření c) i. a d) i. a ii. Koncepční aktivity směřující k udržitelnému managementu území podporované v PRUK 2008-13 nově navrhované priority již nepodporují.

#### b) PRÚK - Program rozvoje Ústeckého kraje 2008-2013 (aktualizace 2010)

Priorita 6, opatření 6.1, ve svých cílech uvádí možnost realizovat projekty zaměřené na udržitelné využívání území. Jedná se o projekty typových aktivit, spolufinancovatelné krajské projekty, příp. projekty s příspěvkem kraje. Zaměření projektů je: podpora regionálního plánování a koordinace koncepčních aktivit při respektování principů udržitelného rozvoje. Pod touto prioritou je možné realizovat aktivity týkající se podpory udržitelného využívání území a udržitelného managementu území.

### c) ZÚR ÚK – Zásady územního rozvoje kraje Ústeckého kraje (květen 2011)

Obsah a forma ZÚR kraje jsou omezeny stavem výkladem národního právního rámcem a požadavky PÚR ČR. ZÚR Ústeckého kraje mají velmi silné priority podpory udržitelného rozvoje území. Vyžadují stanovovat limity pro všechny činnosti, které by mohly přesahovat meze únosnosti území (tj. podmínky udržitelného rozvoje), způsobovat jeho poškození nebo bránit rozvoji jiných žádoucích forem využití území.

- ▶ Ve svých ekonomických prioritách ZÚR ÚK podporuje recyklaci zanedbaného průmyslového území, využívání územních rezerv v zastavěném území, minimalizaci záborů půdy a podporu rozvoje v růstových oblastech. Toto pojetí se velmi blíží filozofii projektu CircUse.
- ▶ ZÚR ÚK ale některé možnosti jak usměrňovat udržitelné využívání území nereflektuje:
  - nevymezuje plochy a koridory (viz sekci 9), ve kterých je prověření změn jejich využití územní studií podmínkou pro rozhodování, a dále stanovení lhůty pro pořízení studie, její schválení pořizovatelem a vložení dat o územní studii do evidence územně plánovací činnosti;
  - nevymezuje plochy a koridory (viz sekci 10), ve kterých je pořízení a vydání regulačního plánu orgány kraje podmínkou pro rozhodování o změnách jejich využití, a dále stanovení lhůty pro pořízení regulačního plánu a jeho předložení zastupitelstvu kraje;
  - nevymezuje plochy a koridory (viz sekci 11), ve kterých je podmínkou pro rozhodování o změnách jejich využití pořízení a vydání regulačního plánu na žádost.
- ▶ ZÚR ÚK však nikde neuvádí konkrétní čísla/indikátory jak měřit anebo monitorovat naplňování hlavních priorit ZÚR ÚK pro tu či jinou oblast kraje.
- ▶ Monitorovacím nástrojem náplně ZÚR ÚK by se také mohly stát Územně analytické podklady kraje (ÚAP ÚK), respektive Rozbor udržitelného rozvoje území Ústeckého kraje (RURÚ ÚK). Ale ve formě jak jsou tyto dokumenty národní metodologií pojímány, (jejich zájem není ve vytváření časových řad ani v identifikaci konkrétních trendů využívání a změn v území) je jejich využití jako monitorovací nástroj udržitelného využívání území zatím nemožné.

15

### c) Aktualizace Územně analytických podkladů Ústeckého kraje (2011)

Obsah územně analytických podkladů kraje je regulován obsahově a formou měřítka zejména vyhláškou 500/2006 Sb. a dále národní metodickou podporou.

Z poskytnutých podkladů vyplývají následující skutečnosti:

- ▶ ÚAP ÚK se zabývají hlavně dílčími aspekty využívání území a dále socioekonomickými daty;

- ▶ detailní rozbor jsou například uvedeny pro lesní a zemědělskou půdu, u zemědělské půdy jsou také uvedeny rozbor a statistiky neobdělávané (extenzivně podvyužívané) zemědělské půdy;
- ▶ existují detailní popisy velkoplošně devastovaných a rekultivovaných území (str. 42), nejsou ale uváděna čísla např. % těchto území v ORP/ kraji /obci atd.;
- ▶ ÚAP ÚK se nezabývají konkretizováním množství urbanizovaného zastavěného a zastavitelného území, přestože se jedná po Praze o nejvíce urbanizovaný kraj:
  - není písemně uvedena rozloha zastavěného území pro kraj a také pro ORP a obce a nejsou sledovány trendy nárůstu/zmenšování zastavěného území v kraji,
  - není uveden poměr zastavěného území a zastavitelného území pro kraj, ORP a obce,
  - není uveden poměr rozlohy zastavěných ploch k území správnímu (dle požadavků indikátorů SRUR 2010) pro kraj a také pro ORP a obce,
  - není sledována plošná dynamika bytového využití v zastavěném a zastavitelném území, přestože se jedná a nejvíce rozšířený druh využití území,
  - není sledována rychlost naplňování zastavitelného území pro kraj/ORP a obce,
  - není sledováno nevyužitá nebo nevhodně využitá urbanizovaná území v kraji:
    - brownfieldy,
    - vnitřní rozvojové rezervy zastavitelného území (tj. přestavbové území a pozemky uvnitř měst, které jsou dlouhodobě nevyužity anebo využity nevhodně, ale nemají charakter brownfieldů).

RURÚ na problematiku udržitelného využívání a managementu území také nereaguje částečně i proto, že ÚAP nesledují datové řady týkající se udržitelného využívání území.

### **Závěr vyhodnocení současných nástrojů kraje**

Současné navrhované priority Ústeckého kraje pro Kohezní politiku adresují problematiku udržitelného využívání území velmi omezeně. PRÚK 2008-2013, však ve své části věnované prioritám 6.1 udržitelné využívání území podporuje a umožňuje kraji podávat projekty s tímto zaměřením. Navrhované ZÚR ÚK mají velmi silnou orientaci na udržitelné využívání území, nemají však konkrétní indikátory, jak udržitelné využívání území kraje sledovat a monitorovat. Monitorovacím nástrojem ZÚR ÚK by se mohly stát ÚAP ÚK, popřípadě RURÚ ÚK, ale v současné době ani jeden z těchto dokumentů nesleduje indikátory využívání území anebo časové řady hlavních změn v území.

Kraj však uvedené informace potřebuje zejména proto, aby byl schopen naplňovat:

- ▶ dikci zákona O ochraně zemědělského půdního fondu (např. zvažování alternativního řešení záborů),

- ▶ dikci Stavebního zákona (např. hospodárné využívání území),
- ▶ dikci Strategického rámce udržitelného rozvoje 2010, který požaduje sledování indikátorů územního rozvoje.

### 3.1.7. Situace v Ústeckém kraji

#### a) Obyvatelstvo

Na počátku roku 2011 měl Ústecký kraj 836 045 obyvatel<sup>3</sup>. Demografické tendence posledních dvou let jsou stagnující. Kraj ztrácí populaci zejména tím, že se do něj přistěhovává méně lidí, než se z něj odstěhovává a populace v kraji se silně diferencuje. Jednou z příčin tohoto trendu je i nepříznivé socioekonomické prostředí a kvalita života, ve srovnání s ostatními kraji v republice. Jelikož si v posledním desetiletí Ústecký kraj svoji ekonomickou ani kvalitativní pozici nevylepšil, nepříznivé populační trendy budou pravděpodobně i nadále pokračovat. Dlouhodobá předpověď ČSÚ udává pokles české populace do roku 2050 až o 20% (přirozený úbytek). Obdobné trendy, budou platit i pro Ústecký kraj. Ústecký kraj má mezi kraji jedno z mála prvenství a to v indexu mládí. Jedná se o náš nejmladší kraj což je velmi pozitivní, zejména proto, že index mládí se v naší populaci rychle snižuje. Stejně jako ostatní kraje také Ústecký kraj čeká stárnutí populace.

17

#### b) Struktura a vzdělání obyvatelstva

Vzdělanost populace Ústeckého kraje je jednou z nejnižších mezi kraji České republiky a navíc kvalita středoškolského a vysokoškolského vzdělání v v některých školách v Ústeckém kraji nepatří k nejlepším.

#### c) Existence brownfieldů v Ústeckém kraji

V roce 2004 proběhla v Ústeckém kraji, jako prvním kraji v České republice, vyhledávací studie brownfieldů, která identifikovala 790 brownfieldů. V roce 2006 byla tato inventarizace zopakována Agenturou CzechInvest, která však evidovala jen specifické brownfieldy, vhodné pro průmyslové využití. Neprůmyslové brownfieldy dohledávala studie Centra regionálního rozvoje. Od roku 2008 má Ústecký kraj vlastní databázi brownfieldů. V roce 2011 probíhá další aktualizace databáze, a ukončena bude koncem roku. Obnova datového substrátu databáze brownfieldů v Ústeckém kraji, která by mohla pravidelně probíhat v rámci aktualizace ÚAP ÚK a aktualizace ÚAP v jednotlivých ORP kraje, se však dodnes nerealizuje. Je to proto, že identifikace a podávání informací o

<sup>3</sup> ÚAP Ústeckého kraje

brownfieldech (spadají pod jev 4 ÚAP) patří do zodpovědnosti obcí. Identifikace brownfielců je však kvalitativní odborný posudek, pro který je nutný jednotný přístup. Aby data v databázi kraje vypovídala o skutečnostech a byla porovnatelná, je nutné přístup k inventarizaci brownfielců v jednotlivých ORP sjednotit. Další možnost je zajistit inventarizaci brownfielců a pravidelné obnovování jejich dat z regionální úrovně. Toto se zatím nestalo a jednotlivé ORP nemají motivaci, aby průzkumem jevu 4, který obsahuje informace o brownfieldech v obcích jednotlivých ORP pravidelně aktualizovaly.

### 3.1.8. Dopady zvětšování zastavěného území

V hustě obydleném a vysoce urbanizovaném území, zároveň postiženém rozsáhlou hornickou činností, což je případ Ústeckého kraje, způsobuje rozšiřování zastavěného území a další ztrátu biologické rozmanitosti a ztrátu retenční, produkční a rekreační kapacity přírodní a kulturní půdy. Důležitý je také celkový ekonomický dopad, který má zvětšování zastavěného území na environmentální hodnoty. Zároveň bývá ovlivněna kvalita života obyvatel, zejména budoucích generací. Existuje také zřejmé propojení mezi postupující suburbanizací a klimatickými změnami, zhoršeným vodním režimem, záplavami, produkcí potravin a spotřebou energií.

18

#### a) Environmentální dopady růstu zastavěného území

- ▶ Půda ztrácí svoji funkci, jelikož je pokrytá nepropustnými vrstvami.
- ▶ Ztrácí se úrodná zemědělská půda vhodná pro zemědělství nebo energetickou výrobu.
- ▶ Krajina je fragmentována liniovými konstrukcemi, jako jsou silnice a železnice, což omezuje biotopy a také živočichy v jejich přirozené migraci. Důsledkem je ztráta jejich přirozeného životního prostředí.
- ▶ Mikroklima se mění. Zastavěné území akumuluje více sluneční a jiné tepelné energie. Teplotní změny v urbanizovaném území mají vliv i na přirozenou výměnu vzduchu a na regionální vzdušné proudění.
- ▶ Ve vztahu k podzemním vodám, ztrácí zastavěná a zabetonovaná půda svoje retenční a čistící funkce. Hydrologická rovnováha je narušena a zvyšuje se tak riziko záplav.
- ▶ Rekreační oblasti, které se nachází v blízkosti urbanizovaných území, budou těmito trendy také postiženy. Hrozí jim, že ustoupí rozvojovým suburbanizačním tlakům a lidé budou muset za rekreací více cestovat.
- ▶ Zvyšuje se dopravní obslužnost území, zvyšuje se hluk, způsobuje to poškození klimatu a produkci škodlivých imisí.

## b) Ekonomické dopady růstu zastavěného území

- ▶ S pokračujícím zvětšováním zastavěného území se zvyšují infrastrukturní společenské náklady na nové stavby dopravní, technické a občanské vybavenosti. Připočítat lze také nárůst vynucených kapacitních úprav již stávající veřejné infrastruktury.
- ▶ Ve střednědobém a dlouhodobém horizontu, zejména v zastavěném vylidňujícím se území, nastanou ekonomické problémy s provozem takové infrastruktury. Porostou ceny provozu, údržby a rekonstrukce dopravní a technické infrastruktury a veřejné vybavenosti, především díky stále se zvětšujícímu zastavěnému území (kanalizace, veřejná doprava, školy, zdravotní a zdravotní péče, veřejné a komerční služby atd.).
- ▶ Údržba stále se zvětšujícího počtu prázdných a podvyužitých budov bude z ekonomických důvodů opomíjena a kvalita prostředí takto postihnutých urbanizovaných území bude upadat.
- ▶ Orientace na individuální motorovou dopravu rodin v oblastech, kde nebude ekonomicky možná veřejná doprava, způsobí nezbytnost vlastnit dva a více automobilů, což zatíží rodinné rozpočty. Obyvatelé bez možnosti individuální dopravy přestanou mít přístup k veřejným a komerčním službám.

19

### **Příklad dobré praxe: KALKULÁTOR CENY INFRASTRUKTURY**

V regionu Dolní Rakousy byl vyvinut kalkulátor ceny infrastruktury - NIKK (Niederösterreichischer Infrastrukturkostenkalkulator). NIKK by měl pomoci samosprávám s kalkulací dlouhodobých efektů vážících se na rozvojové aktivity v zastavitelných územích v obcích. Hlavní zaměření kalkulátoru je na cenu infrastruktury (technické, dopravní a občanské) a na daňové příjmy. Tento kalkulátor je postaven na datech předešlých rozvojových aktivit, jež spolková země Dolní Rakousy shromáždila a na parametrech, které uživatel do kalkulátoru vkládá. Nástroj umí porovnat stejný rozvoj v různých lokacích a nabídne rámcové náklady a příjmy potencionálních rozvojových aktivit. Nástroj je v testovací fázi, která bude ukončena roku 2011.

## c) Dopady na sociální a urbánní sféru

- ▶ Demografické změny a rozvoj individuální bytové výstavby v příměstských oblastech vedou ke snižování počtu obyvatel v tradičních městských centrech.
- ▶ Koncentrace komerčních aktivit v zastavitelném území na okrajích sídel způsobuje úpadek menších a specializovaných obchodních jednotek v městských centrech.



- ▶ Postupující zhoršování životních podmínek a kvality života v městských centrech vyvolané prostřednictvím prázdných bytů, domů, obchodů a opuštěných průmyslových areálů způsobuje sociální nejistotu.
- ▶ Vzdálenosti mezi místem práce a bydlištěm, nákupními zařízeními a místy rekreace rostou v závislosti na tom, jak jsou tyto zóny územním plánováním od sebe oddělovány. Jejich dostupnost pak vyžaduje vyšší časovou, energetickou a finanční náročnost.
- ▶ Vyvstává problém dostupnosti infrastruktury pro některé skupiny obyvatel: děti, handicapované anebo staré lidi a celkově pro obyvatele bez auta.

## 3.2. Modul 2: CircUse - principy, cíle, strategie

### 3.2.1. Úvod

#### Vzdělávací cíle Modulu 2

- ▶ porozumění potřeby metodického přístupu k recyklaci zastavěného území a jeho managementu,
- ▶ vysvětlení terminologie používané projektem CircUse,
- ▶ přidaná hodnota přístupu projektu CircUse v porovnání s tradičními přístupy územního plánování.

#### Obsah Modulu 2

- ▶ principy recyklace území a udržitelného managementu území,
- ▶ cíle recyklace území a udržitelného managementu území,
- ▶ strategie recyklace území a udržitelného managementu území,
- ▶ bariery recyklace území a udržitelného managementu území.



### 3.2.2. Principy recyklace území a udržitelného managementu území

Obdobně jako jsme si v minulých letech navykli recyklovat papír, sklo, plasty nebo vodu, princip recyklace zastavěného území by se měl stát zrovna tak široce aplikovaným. Recyklace surovin by měla posloužit jako hlavní model principů recyklace zastavěného území. Je proto nutné připravit politiky a upravit právní rámec tak, aby podporovaly principy recyklace území a managementu udržitelného využívání území. Fyzické struktury města jsou systémy, které podléhají různým fázím a způsobům využívání. V určitých případech celé městské části a rozsáhlé průmyslové oblasti ztratí své původní využití a jsou buď přestavěny anebo regenerovány pro využití jiné. Přitom rozsah zastavěného území zůstává stejný. Konstrukce, které jsou již fyzicky nebo morálně zastaralé, mohou být zdemolovány a území, které je nadbytečné tržní poptávce může být navraceno přírodnímu využití (například zeleň). Na druhé straně dostavování a zahušťování zástavby může být implementováno v již zastavěném území s vyšší tržní poptávkou. Idea recyklace zastavěného území je opřena o principy cyklické alokace stavebních pozemků, jejich využívání, postupnou redukci jejich využívání a opětovný rozvoj těchto pozemků.

CircUse strategie je zaměřena hlavně na rozvoj v již zastavěném území, převážně na recyklování brownfieldů, intenzifikaci zástavby, využívání proluk a územních rezerv v zastavěném území. Strategie takového přístupu spočívá v systematickém hledání a využívání rozvojového potenciálu jak existujících rozvojových příležitostí v zastavěném území, tak také rozvojových příležitostí v opětovném využití zastavěného území. Celý cyklus od plánování, přes využívání, úpadek využívání a opětovné využívání území je hlavní podstatou této strategie. Konečným cílem je ochrana nezastavěného a nezastavitelného území a redukce zvyšování zastavěného území.

21

V ideálním scénáři, by taková vize byla realizovatelná pouze v zastavěném území. Avšak v praxi bude někdy nezbytné rozšiřovat zastavěné i zastavitelné území. Toto by se ale mělo dít jen pouze za předpokladu, že budou realizována kompenzační opatření v místech, kde není tržní poptávka (tj. část zastavěného území bude zdemolována a uvedena do přírodního stavu). Tento přístup však vyžaduje koordinaci na regionální a možná i na národní úrovni. Například: Certifikát kompenzačních demoličních opatření a uvedení do přírodního stavu developera z kraje Středočeského nebo Prahy, kde je významná tržní poptávka, může být uplatněný v kraji Ústeckém, v oblastech minimální poptávky. Aby se takové přístupy staly reálnými, jsou nezbytné zejména tyto předpoklady:

- ▶ kraj si musí uvědomit, že o zmíněné nástroje musí žádat národní úroveň (například PÚR ČR),

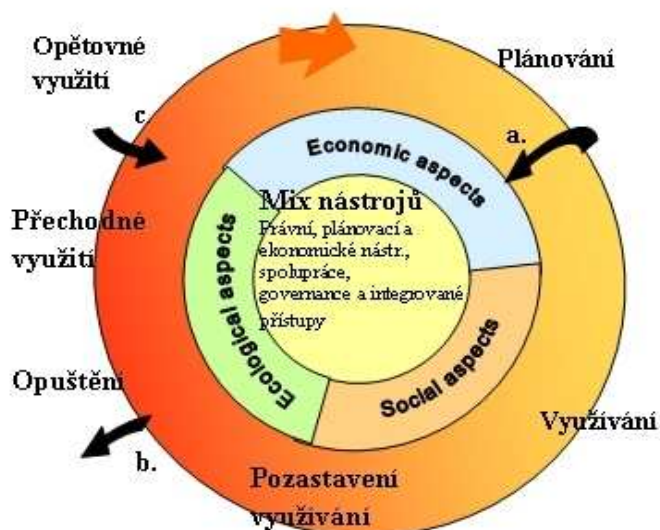
- ▶ kraj musí mít kvalitní data o brownfieldech na svém území a také o jejich tržních příležitostech.

Recyklace zastavěného území a udržitelný management území směřují k minimalizaci nárůstu zastavěného území a v zastavěném území k aktivaci pozemků vhodných pro opětovné využití (brownfieldy, proluky, územní rezervy a intenzifikace využití území atd.). CircUse recyklace zastavěného území a udržitelný management území je otevřený systém. Podvyužitá a opuštěná pozemky bez zřejmého rozvojového potenciálu jsou navraceny do režimu nezastavěného nebo nezastavitelného území. CircUse proces se systematicky zaměřuje na rozvojový potenciál existujícího zastavěného území a zejména na opětovné využívání brownfieldů. CircUse principy sledují ideu podpory rozvoje vnitřního města (recyklace brownfieldů, intenzifikace výstavby a smíšené využití...) a tím zohledňují také environmentální a ekonomická hlediska.

CircUse management udržitelného využívání území znamená přístup, kdy brownfieldy a revitalizované brownfieldy nacházejí své nové využití. Z ekonomického hlediska to znamená, že v územích kde brownfieldy mají rozvojový potenciál a ekonomickou hodnotu, jsou využity pro další rozvoj. V územích kde brownfieldy rozvojový potenciál nemají, jsou využívány pro navrácení území do přírodního stavu.

## Obrázek 2 - CircUse - Proces recyklace zastavěného území: fáze, potenciál a nástroje

zdroj: Difu 2005



- a.** Zastavitelné území "zelené louky" (minimalizovat)
- b.** Vyřazení zastavěného území, které není vhodné pro nové využívání (revitalizaci)
- c.** Aktivování potenciálu podvyužitého zastavěného území

Tam kde je vysoká tržní rozvojová poptávka a je potřeba využívat zastavitelné území anebo deregulovat další zastavitelné území pro rozvojové aktivity požadované trhem, tam je možné požadovat po developerech kompenzační opatření, která budou směřována na brownfieldy určené k revitalizaci. CircUse efekt managementu udržitelného využívání území optimalizuje efektivitu využívání území, stabilizuje intenzitu využívání a omezuje investice do nové a předdimenzované infrastruktury – protože využívá zejména stávající zastavěné území a stávající infrastrukturu.

V praxi se stává, že potřeby investorů se neshodují s lokalizací a ekonomickou, či fyzickou dostupností brownfieldů. Důvodem často bývá nedostatečná koordinace a management potencionálních přestavbových pozemků, financování regenerace a revitalizace nebo cena ekologického čištění. Proto je nutná cílená strategie podpory recyklace zastavěného území. Jen tak bude možné uspokojit poptávku rozvojových aktivit a směřovat ji zejména na již zastavěné území. Aby bylo dosažitelné podstatné omezení nárůstu zastavěného území, je nezbytné užívat mix několika vhodných nástrojů.

### 3.2.3. Cíle CircUse a udržitelného managementu území

Politické cíle zaměřené na recyklaci zastavěného území by měly podporovat dva aspekty:

- ▶ kvalitativní management (chránit nezastavěné a nezastavitelné území a podporovat kvalitu rozvojových aktivit v zastavěném území),
- ▶ omezování dalšího rozšiřování zastavěného území.

Oba aspekty jsou propojeny a jejich cíle se doplňují: to je absolutní redukce narůstání zastavěného území na jedné straně a na druhé straně kvalitativní cíle týkající se rozvoje a regenerace uvnitř sídel.

### 3.2.4. Národní politiky a právní rámec dotýkající se recyklace managementu zastavěného území

#### a) SRUR ČR

V roce 2010 byl vládou České republiky schválen Strategický rámec udržitelného rozvoje (SRUR ČR), který ve své prioritní ose 3 obsahuje jak kvalitativní tak kvantitativní cíle týkající se rozvoje území, viz tabulku 1. SRUR ČR ve své Prioritě 3.3: "Účinněji prosazovat strategické a územní plánování" má dva cíle silně orientované na udržitelné využívání území. Cíl 1 požaduje „Vytvořit předpoklady pro udržitelné využívání území“ a Cíl 2 požaduje „Hospodárně využívat zastavěné území a chránit území nezastavěné a nezastavitelné“. Avšak indikátory, kterými chce SRUR ČR 2010 monitorovat naplňování těchto svých priorit nemohou vyjadřovat skutečnou dynamiku využívání zastavěného

území. Další věc, kterou SRUR ČR 2010 neobsahuje, je konkrétní kvantitativní cíl, například o kolik by se měl ročně snížit nárůst zastavěného území.

**Tabulka 2 - Priority Prioritní osy 3: Rozvoj území, SRUR ČR 2010**

Zdroj: SRUR ČR

<b>Priorita 3.1: Upevňování územní soudržnosti</b>	<b>Priorita 3.2: Zvyšování kvality života obyvatel území</b>	<b>Priorita 3.3: Účinněji prosazovat strategické a územní plánování</b>
<p><b>Cíl 1:</b> Zvýšit ekonomický a environmentální potenciál, konkurenceschopnost a sociální úroveň region ČR na srovnatelnou úroveň s vyspělými regiony Evropy, stabilizovat kulturně-historický potenciál a postupně snižovat nepřiměřené regionální disparity</p> <p><b>Cíl 2:</b> Posílit roli měst jako akceleratorů růstu a rozvoje regionů</p>	<p><b>Cíl 1:</b> Zabezpečit zvyšování kvality života v území prostřednictvím systém vícezdrojového financování obcí a krajů</p> <p><b>Cíl 2:</b> Zvýšit a zkvalitnit dopravní dostupnost, technologickou, energetickou a znalostní úroveň sídel, a tím dosáhnout i zlepšení životního prostředí v sídlech</p>	<p><b>Cíl 1:</b> Vytvořit předpoklad pro udržitelné využívání území</p> <p><b>Cíl 2:</b> Hospodárně využívat zastavěné území a chránit území nezastavěné a nezastavitelné pozemky</p>
<p><b>Cíl 3:</b> Zabezpečit udržitelný rozvoj venkova a posílit harmonizaci vztahů mezi městem a venkovem</p>	<p><b>Cíl 3:</b> Zvýšit a zkvalitnit dostupnost služeb (včetně kultury), především pak bydlení</p> <p><b>Cíl 4:</b> Posílit zastoupení udržitelného cestovního ruchu ve struktuře místní ekonomiky</p>	

## b) PÚR ČR 2008

V roce 2009 vláda České republiky schválila Politiku územního rozvoje České republiky 2008. Bohužel tento dokument je prioritně zaměřen na rozvojové aktivity a udržitelné využívání území příliš nesleduje.

### **PÚR ČR 2008 nepožaduje:**

- ▶ povinnosti pořizovat krajinné plány,
- ▶ povinnost omezovat nárůst zastavitelného území ve městech a zejména ve venkovských oblastech,
- ▶ povinnost omezovat nárůst zastavěného území.

**Povinnosti, které PÚR ČR 2008 nepožaduje po obcích:**

- ▶ snižovat zábory neurbanizované půdy pomocí omezení deregulace území na zastavitelné území,
- ▶ aktivovat územní rozvojový potenciál a územní rezervy v zastavěném území,
- ▶ aktivní politikou udržitelného využívání území přispět k nastartování procesů regenerace existujících budov,
- ▶ podporovat udržitelné prostorové formy výstavby.

**Povinnosti, které PÚR ČR 2008 nepožaduje po krajích:**

- ▶ monitorovat nárůst zastavěného a zastavitelného území v regionu a vykazovat jeho trendy a změny,
- ▶ monitorovat nárůst vybraných využití území, zejména bytové využití a to jak ve stavu tak v návrhu ÚP a také sledovat trendy skutečného naplňování zastavitelného území v ÚP,
- ▶ evidovat brownfieldy, územní rezervy, podvyužitá a přestavbová území v regionu,
- ▶ evidovat podstatné rozvojové plochy v zastavitelném území v region, zejména pro průmyslové, komerční a bytové využití,
- ▶ kategorizovat komerční hodnotu brownfieldů, územních a rozvojových rezerv v regionu,
- ▶ motivovat obce pomocí regionálních programů k aktivaci územního rozvojového potenciálu a územních a rozvojových rezerv v zastavěném území.

25

Přesnější kvantitativní a kvalitativní cíle PÚR ČR 2008 by napomohly potřebné změně postoje týkajícího se recyklace zastavěného území a udržitelného využívání a managementu území nejen v Ústeckém kraji ale také v celé České republice. Aby však tyto cíle byly dosažitelné, bude potřeba vytvořit celou řadu "inteligentních" a integrovaných nástrojů, které budou motivovat jak kraje a obce, ale také vlastníky půdy, vlastníky nemovitostí a developery.

**c) Zákon č.183/2006 Sb., Stavební zákon**

Působnost kraje v oblasti činností spadajících pod stavební zákon je omezena §5 a §7: Kraj zajišťuje ochranu a rozvoj hodnot území kraje, přitom může zasahovat do činnosti orgánů obcí jen v zákonem stanovených případech, a to pouze v záležitostech nadmístního významu; postupuje přitom v součinnosti s orgány obcí.

Stavební zákon v § 18 odstavec 1, odkazuje na udržitelný rozvoj území a vysvětluje, v čem takový rozvoj spočívá. V odstavci 2 uvádí, že územní plánování zajišťuje předpoklady pro územní rozvoj. V odstavci zákon 4 odkazuje v poslední větě na určování

podmínek hospodárného využívání zastavěného území a zajišťování ochrany nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Tento odkaz odstavce 4 je specifickým a klíčovým odkazem pro požadování hospodárného využívání území a ochranu nezastavěných a nezastavitelných pozemků v kraji.

Otázkou zůstává, jestli je z toho odvoditelné, že hospodárným je míněno také udržitelné využívání území. Územně technické aktivity kraje se řídí dikcí stavebního zákona a jeho nástrojů (PÚR ČR). Kraj ze zákona přebírá národní priority územního rozvoje PÚR ČR a naplňuje úkoly určené P ÚR ČR, pořizuje svoje ZÚR ÚK a ÚAP ÚK a ze zákona provádí kontrolní a koordinační roli v působnosti své územní jurisdikce.

#### **d) Zákon č. 3344/1992 Sb., Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu**

Přesto, že Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu je velmi explicitní v ochraně zemědělské půdy, výsledkem často bývá, že orgány ochrany zemědělské půdy (ORP, kraje nebo MŽP v závislosti na velikosti záboru) nejsou schopné zemědělskou půdu dostatečně ochránit. Tyto orgány z různých důvodů hromadně vydávají stanoviska umožňující zábory bonitní zemědělské půdy. Krajský orgán ochrany zemědělské půdy je zodpovědný za povolení záborů zemědělské půdy od 1-10ha. Krajský orgán ochrany půdy často přijímá zdůvodnění pořizovatelů a projektantů o nutnosti záborů zemědělské půdy bez toho, aby si mohl jejich tvrzení jakkoliv ověřit. Pro naplňování dikce zákona při rozhodování o záborech kraj totiž potřebuje dostatečné množství informací o tom, kolik nevyužitých anebo špatně využitých nezemědělských půd se v kraji, ORP a obcích vlastně nachází, o jakou půdu se jedná a kde leží. Kraj potřebuje vědět, nemůže-li být tato půda využitelná pro zamýšlené zábory. Nemá-li kraj k dispozici informace o množství podvyužitých nezemědělských půd nacházejících se na území kraje, může pro něj být problematické v této věci rozhodovat.

26

#### **e) Zákon č. 114/1992 Sb., Zákon o ochraně přírody a krajiny**

Zákon o ochraně přírody a krajiny nevyžaduje ochranu území jako takového, ale vyžaduje ochranu specifických druhů území prostřednictvím § 2, odstavce (2), bodů g) h). Zákon tedy umožňuje orgánům ochrany přírody a krajiny vstoupit do diskuse o udržitelných formách využívání a ochrany dílčích území.

Ve spolupráci s MŽP mohou kraje připravovat strategie ochrany přírody a krajiny ve své územní působnosti ve smyslu § 77a, odstavec (1). Tato strategie by mohla také obsahovat požadavek udržitelného využívání území. V tomto případě se jedná o řešení nezávislé na PÚR.

## f) Shrnutí právního rámce ČR dotýkajícího se udržitelného využívání území

Stavební zákon po kraji požaduje hospodárné využívání území. Stavební zákon také limituje působnost kraje v přístupu ke koordinaci udržitelného využívání území tím, že kraj je vázán §5, §7 a cíli PÚR ČR. Cílem PÚR ČR 2008 však zatím není udržitelné využívání území ani jeho monitoring. Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu však požaduje zvážit, je li zábor zemědělské půdy nezbytný a není li možné využít pro dané účely nezemědělskou půdu. Neexistuje ale nástroj, o který by se kraj anebo zhotovitelé územní dokumentace mohli opřít, při zvažování a argumentaci nezbytnosti záborů. Zákon o ochraně přírody a krajiny umožňuje kraji ve spolupráci s MŽP připravit samostatný strategický dokument týkající se ochrany přírody a krajiny v kraji. Takový dokument se může zabývat otázkou udržitelného využívání území a jejím monitorováním do té doby, dokud se problematikou udržitelného využívání území nebude cíleně zabývat PÚR.

### 3.2.5. Co je potřeba udělat?

Aby nevyužitá nebo nevhodně využitá půda typu brownfields a územní rezervy uvnitř urbanizovaného území mohly být opět ekonomicky využitelné, aby na ně mohly být směřovány aktivity vyžadující zábory půdy, je potřeba v regionálním měřítku podpořit systém managementu, který by se cíleně zabýval nalezením nového ekonomického využití takové půdy. V této oblasti je nutné využít strategický přístup, dlouhodobou podporu řady integrovaných opatření (ÚP, rozvojové dokumenty, akční programy, dotační tituly, opatření veřejné povahy, akční plány atd.). Všechny tyto kroky jsou nezbytné k tomu, aby se půda tohoto druhu (často se nalézající v rukách soukromých vlastníků) mobilizovala a aby se opět plně využil její tržní potenciál.

Fakty, které nás budou nutit rychle přijmout CircUse principy, jsou aspekty ekonomické efektivity a nutnost zůstat konkurenceschopní v globalizovaném světě. V budoucnu pro nás bude ekonomicky velmi důležité, abychom přestali zvyšovat cenu našich rozvojových a výrobních externalit (rozsáhlá a nadbytečná infrastruktura, zvýšená energetická náročnost atd.). Demografické trendy Evropy povedou již ve středně dloběm horizontu k velmi podstatným ekonomickým a strukturálním změnám a tuto skutečnost je nutné reflektovat již v dnešních rozvojových rozhodnutích a rozvojových politikách. Proto je důležité se zaměřit více na regeneraci a efektivnější využití toho co máme a co již existuje. Toto by mělo být páteří našich rozvojových politik a přispívat tak k naplňování energetických a klimatických cílů.



### 3.2.6. Strategie CircUse

CircUse přístup je strategická politika s dlouhodobou perspektivou. Na základě přístupů CircUse je možné rozšířit poznatky pro debatu o udržitelném rozvoji a přenést tyto poznatky do udržitelného managementu území. Strategie recyklace zastavěného území musí však být integrovaná, jelikož je potřeba:

- ▶ dosáhnout integrace zájmů všech dotčených stran a vyhodnotit jejich reakce a možné motivační pobídky,
- ▶ využívat kombinace nástrojů, které umožní usměrňovat poptávku a nabídku místních realitních trhů,
- ▶ vhodné kombinace národních, regionálních a místních nástrojů, které by CircUse přístup podpořily,
- ▶ zohlednit specifické vztahy jak v regionu, tak také v obcích.

Jen tak bude možná praktická realizace recyklace zastavěného území. CircUse přístup je potřeba uplatnit v celém regionu, jelikož je nezbytné vyvažovat kombinace různých opatření jak v růstových tak ve stagnujících oblastech, tak aby se maximalizovala možnost opětovného využití brownfieldů, které se v nich nacházejí.

28

CircUse je ale více, než jen pouhý manažerský systém recyklování zastavěného území. Jedná se o strategický přístup, který spočívá jak v managementu stávající zástavby, tak v managementu přestavbových příležitostí, v podpoře opětovného využití brownfieldů, v mobilizaci územních rezerv a proluk, tak ve vyhodnocování urbanistických funkcí sídel. Zahrnuje také příklady managementu dočasného využívání podvyužitých území nebo management odstraňování ekologických škod. CircUse přístup se soustřeďuje zejména na prakticky orientovanou realizaci jako je:

- ▶ systematická evidence a monitorování existujícího a budoucího rozvojového potenciálu rozvojových aktivit v zastavěném ale i zastavitelném území,
- ▶ systematické porovnávání potenciálu stávající a předpokládané poptávky po stavebních pozemcích a rozvojových příležitostech,
- ▶ usměrňování efektivního využívání území z regionální úrovně tím, že budou stanoveny závazné kvantitativní cíle vztahující se k nárůstu zastavěného území a také cíle vztahující se k udržitelnějšímu využívání území,
- ▶ usměrňování kvality a množství rozvojových aktivit v zastavěném území kdy je podporována spolupráce mezi samosprávami, mezi městy a jejich okolním zájmovým územím, mezi samosprávami a regionem, ale také mezi regionem a veřejností a také spolupráce se širokou plejádou veřejných a soukromých dotčených stran,





- ▶ balancování a kompenzací benefitů a nákladů na peněžní a nepeněžní toky, vztahující se k environmentálně pozitivnějším změnám využití území v zastavitelném, ale i v zastavěném území, zejména pak ve městech a jejich zájmových územích.

### 3.2.7. Šíře aktivit v rámci CircUse

CircUse se soustřeďuje na široce integrované politiky, které jsou však orientované na konkrétní procesy a výstupy. Takové integrované přístupy potřebují specifický mix nástrojů. Při tom je nutné zvážit následující:

- ▶ **Informace:** CircUse data a evidence musí být transparentní a přístupné tak, aby se předešlo milným představám jak u těch, kteří rozhodují, tak u dotčených stran a veřejnosti. Dále je nutná dostatečně otevřená a informativní propagace možných nástrojů, podpořená příklady dobré praxe. Je také vhodné motivovat soutěž samospráv o nejlepší výsledky při aplikaci CircUse přístupů.
- ▶ **Plánování:** proces plánování obsahuje formální, ale i neformální aspekty, včetně procesů urbánního rozvoje a restrukturalizačních rozvojových konceptů nebo územních studií. Hlavním nástrojem územního plánování kraje jsou Zásady územního rozvoje (ZÚR ÚK), které implementují a upřesňují požadavky vstávající z PÚR ČR. Hlavním nástrojem obcí je jejich územní plán, který je vertikálně provázaný se ZÚR ÚK. Jelikož však územní plány nejsou obvykle propojeny do rozpočtů, obce a regiony pořizují další strategické rozvojové dokumenty a k nim akční plány, které napomáhají realizovat (včetně rozpočtových položek) jejich konkrétní investiční a rozvojové záměry.
- ▶ **Spolupráce:** v tomto smyslu spolupráce znamená hlavně formální institucionální spolupráci (například vytvoření společné právnické osoby, která by CircUse přístup v regionu implementovala) ale znamená to také neformální spolupráci během různých koordinačních schůzek a podobně. Spolupráce je také nutná s veřejností, soukromými a veřejnými stranami a s klíčovými investory a majiteli pozemků. Nezbytná je také spolupráce veřejného a soukromého sektoru, zejména tam, kde je potřeba vytvářet investiční příležitosti v místech nižší tržní poptávky.
- ▶ **Organizace a management:** zde je nutné vytvořit funkční regionální administrativní strukturu nebo funkční vnitřní/vnější jednotku (včetně jejího

29

rozpočtu), která by se cíleně zabývala snižováním nárůstu zastavěného území v regionu a řídila také pracovní skupinu zaměřenou tímto směrem.

- ▶ **Ekonomické pobídky, rozpočty a investice:** V této části by měly být zahrnuty stávající programové možnosti jak na národní, regionální ale i na místní úrovni (včetně možného financování ze specifických urbánních fondů typu JESSICA). Stávající a nově vytvořené nástroje by měly podporovat CircUse principy a konkrétní akce. Kompenzační nástroje za zábory a úprava daňových pobídek bude také nezbytná. Dále, budou muset být vytvořeny nové finanční nástroje jako například: kompenzace investora za výstavbu uvnitř měst, přenositelná kompenzační opatření při záborech půdy, úprava zdanění zastavitelného území, úprava podpory hypotečních úvěrů atd. V České republice existují zatím tyto finanční nástroje, jež nabádají k udržitelnějšímu využívání území:
  - odvody za zábory půdy,
  - program MMR podporující přípravu rozvoje na vojenských brownfieldech,
  - program MPO vztahující se k nápravám po hornické činnosti,
  - ROP a IOP priority podporující regenerace a revitalizaci brownfieldů pro neprůmyslové využití,
  - OPPI priority podporující regenerace brownfieldů pro průmyslové využití,
  - Program pozemkových úprav MZE, umožňující demolice brownfieldů v intravilánu,
  - garance Fondu národního majetku za odstranění ekologických škod.
  
- ▶ **Marketing:** aktivní marketingové strategie rozvoje na zastavěném území a zejména v městských centrech (např. cílené marketingové koncepty, zvyšování kvality veřejné domény vnitřního města, fondy rozvoje vnitřního města, integrování marketingu realitních společností do vlastních marketingových aktivit, reaktivní marketing zaměřený na recyklaci zastavěného území atd.).
  
- ▶ **Stávající právní rámec:** od roku 2006 nový stavební zákon uvádí, že cílem územního plánování je udržitelný rozvoj území a požaduje "hospodárné využívání území". Toto jsou zákony, které se přímo dotýkají využívání území:
  - zákon č.183/2006 Sb., Stavební zákon,
  - zákon č. 114/1992 Sb., Zákon o ochraně přírody a krajiny,
  - zákon č. 334/1992 Sb., Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu.

Pro podrobnější informace viz také Analýza strategického a právního rámce s ohledem na udržitelné využívání území v Ústeckém kraji. Využívání území v Ústeckém kraji je však také dotčeno jinými zákony a zejména Horním zákonem a zákony daňovými, které regulují jak daně vstávající z využívání samotného území, tak také daně vstávající z aktivit v území. Neposledně je využívání území ovlivněno Zákonem o rozpočtovém určení daní, který určuje daňové příjmy kraje a obcí.

Pro CircUse přístup k managementu udržitelného využívání území je vždy nezbytné co nejširší integrované řešení. Singulární, či selektivní přístupy, anebo jen určité nástroje, samy o sobě nikdy nemohou dosáhnout potřebných výsledků.

Potřeba integrovaných politik a přístupů začne být daleko zřejmější, jedná li se o revitalizace a regenerace v území, která ztrácejí svoji populaci (smršťují se – angl. shrinking). Zde totiž není hlavní zaměření na rozvoj území, ale na stabilizaci situace a kvality života v území. Zde se nejedná o novou výstavbu, ale spíše o selektivní demolice, sanace, opravy, zlepšování kvality veřejné domény a o optimalizaci stávající infrastruktury. V takových případech jsou velmi důležité neformální plánovací postupy, strategické přístupy a integrované plány. Potřebné jsou také různé pobídky a široká participace obyvatel. Dále je nezbytná i integrace s provozovateli občanské infrastruktury a s provozovateli sociálních, zdravotních a jiných služeb.

**Příklad dobré praxe: ZAHUŠŤOVÁNÍ VÝSTAVBY VE MĚSTĚ GRAZ A EISENERZ (Rakousko)**

Project „Dichtedialog – Sozial vertragliche Bebauungsdichte“ (viz: [www.dichtedialog.at](http://www.dichtedialog.at)) generuje možnosti zvyšování rezidenční hustoty v tradičních oblastech určených pro bydlení. Návrhy zvyšování hustoty v území jsou vždy projednávány s obyvateli dotčeného obytného území.



### 3.3. Modul 3: Pilotní projekt v Ústí nad Labem – územní potenciál a rozvojové scénáře

CircUse přístup k managementu udržitelného využívání území by se měl stát aktivní součástí politiky každé samosprávy. Průběžné monitorování skutečného rozvojového potenciálu území a realistický odhad budoucích tržních rozvojových plošných požadavků jsou prvními kroky k udržitelnému managementu zastavěného území. Je ale nutné, aby byly CircUse přístupy a udržitelný management zastavěného území integrovány do širších místních strategií udržitelného rozvoje. Při zvažování dopadů CircUse přístupů na místní strategie je vhodné pro pochopení používat metody scénářů.

#### 3.3.1. Úvod

##### Vzdělávací cíle Modulu 3

- ▶ budoucí rozvoj Ústí nad Labem ve světle CircUse principů,
- ▶ analýza potenciálu rozvoje města v jeho zastavěném území,
- ▶ seznámení se s přístupy balancování rozvojových scénářů, které sledují principy udržitelného využívání území,
- ▶ seznámení se s implementačními nástroji CircUse a udržitelného managementu zastavěného území v Ústí nad Labem.

32

##### Obsah Modulu 3

- ▶ CircUse a udržitelný management zastavěného území v Ústí nad Labem,
- ▶ rozvojová kapacita vnitřního města, vnějšího města a jeho okolí,
- ▶ balancování požadavků rozvojových aktivit a prognózy budoucích požadavků pro rozvojové aktivity ve městě,
- ▶ management dat,
- ▶ plánování v úrovni města,
- ▶ techniky scénářů.

#### 3.3.2. CircUse a udržitelný management zastavěného území

V rámci příprav a schvalování územního plánu budoucí požadavky na rozvojová území je možné řešit dvěma způsoby:

- ▶ směřováním rozvoje za hranice zastavěného území do zastavitelného území – jedná se pak o venkovní expanzi (s nutností deregulovat další zemědělskou anebo přírodní půdu a často i dále rozšiřovat zastavitelné území),
- ▶ směřování rozvoje do již zastavěného území – jedná se pak o vnitřní expanzi (mobilizuje se podvyužívané a nevyužívané území ve městě, případně se zahušťuje využívání stávajícího zastavěného území).

**Tabulka 3 - Území s potenciálem pro venkovní a vnitřní expanzi**

Zdroj: DIFU

Příležitosti venkovní expanze	Dlouhodobé rozvojové rezervy v okolí národních a rozvojových os (ještě neuvedené v ÚP)
	Dlouhodobé rozvojové rezervy v okolí národních a rozvojových os (ještě neuvedené v ÚP)
	Rozvojové rezervy v ÚP
	Rozvojové možnosti zastavitelného území stipulované ÚP (raw building land)
Příležitosti vnitřní expanze	Proluky
	Rozvoj v dvorních traktech
	Územní rezervy uvnitř zastavěného území
	Nízce zastavěné území (stavební dvory, infrastrukturní rezervy, rozvolněná zástavba atd.)
	Brownfieldy
	Prázdné budovy a prázdné území
	Přestavbová území
	Území, ve kterých v budoucnosti bude opuštěna jejich současná funkce

CircUse se primárně soustřeďuje na systematické využívání potenciálu ve stávajících strukturách zastavěného území. V tomto smyslu CircUse rozlišuje tyto kategorie rozvojových příležitostí:

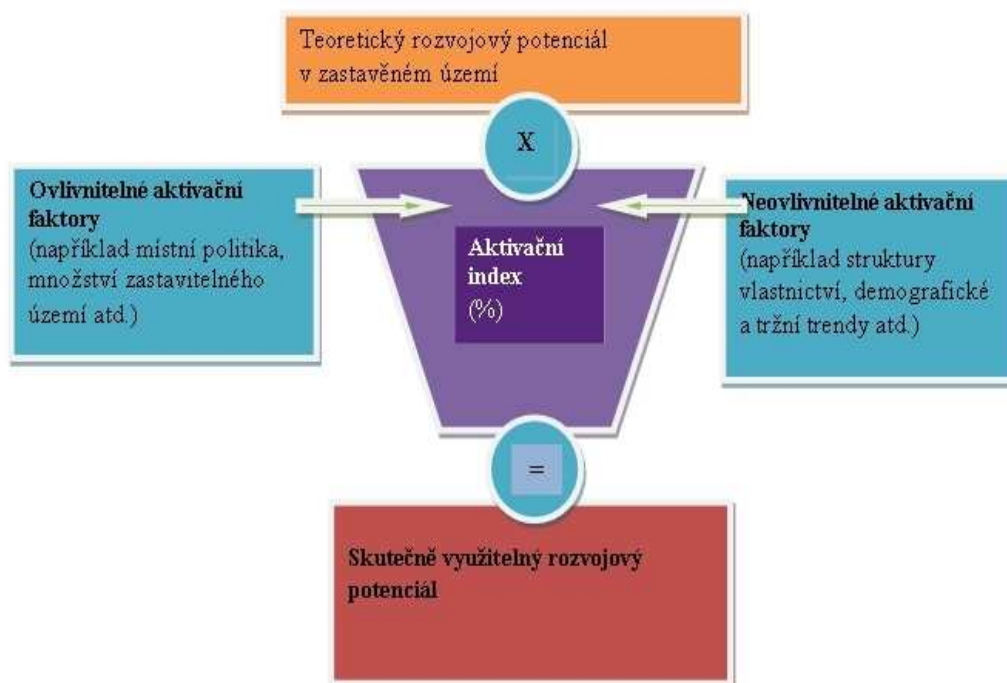
- ▶ rozvojové plochy v zastavěném území regulované územním plánem (území připravené pro okamžitý rozvoj),
- ▶ brownfieldy (území, které ztratilo své původní využití – průmyslové, zemědělské, vojenské atd.) – potřebují určitou intervenci a obvykle změnu ÚP, aby se navrátily do nového využívání,
- ▶ prázdné, dříve zastavěné území (území po demolicích, rekultivacích atd., někdy potřebuje změnu ÚP, jindy je nutné a integrování zájmu majitelů půdy...),

- ▶ proluky (ne všechny jsou připravené pro okamžitý rozvoj, některé potřebují změnu ÚP),
- ▶ úpravy intensity stávajícího využívání území (ve většině případů je nutná změna ÚP),
- ▶ revitalizace zastavěného území tak, že je uvedeno do přírodního stavu anebo do stavu městské zeleně (nezastavitelné území).

S ohledem na demografické změny vzrůstá potřeba vyhodnocovat vhodnost stávajícího využívání území s ohledem na snižování počtu a stárnutí obyvatel. (Life-Cycle Management: Příležitost revitalizace, s pozadím strukturálních společenských změn a měnící se sociální dimenzi stávajících obytných území). Také proto je důležité detailní a průběžné monitorování změn v nárůstu nevyužitých území ve městě (brownfieldy, opuštěné budovy a pozemky, území po demolicích, území po podvyužití infrastruktury atd.). V případech postupného snižování poptávky po rozvojovém území, území, které potřebuje složitější a dlouhodobou přípravu pro své opětovné využití má problém s konkurencí pozemků, na kterých mohou rozvojové aktivity začít okamžitě.

**Obrázek 3 - Aktivační faktor pro realizaci teoretického rozvojového potenciálu v zastavěném území**

Zdroj: Město Freiburg, Branderburg, Německo



Ve skutečnosti pouze omezené množství evidovaného rozvojového územního potenciálu je v opravdu dostupné realitnímu trhu pro okamžitý rozvoj. Limity plánovacích procesů, vlastnické zájmy anebo demografické faktory způsobují ztrátu rovnováhy mezi skutečnou nabídkou rozvojových pozemků v zastavěném území a mezi jeho teoretickou nabídkou.

Teoretický rozvojový potenciál je vždy několikanásobně vyšší, než skutečně využitelný rozvojový potenciál. Poměr teoretického rozvojového potenciálu a skutečného rozvojového potenciálu je takzvaný aktivační index, vyjadřující se jako % z teoretického rozvojového potenciálu. Jelikož směřování rozvojových aktivit do vnitřní expanse, je daleko udržitelnější způsob managementu území než směřování rozvojových aktivit do venkovní expanse, a proto je ve veřejném zájmu aktivovat co nejrychleji právě teoretický rozvojový potenciál upotřebitelný pro nové rozvojové aktivity. (aktivační index může být indikátorem jak dobře/špatně se taková aktivace daří). Viz obrázek 3.

### 3.3.3. Balancování požadavků rozvojových aktivit a prognózy budoucích požadavků pro rozvojové aktivity

- ▶ Nejen při využívání CircUse přístupů, ale také při využívání formálních plánovacích postupů, by se měly zvažovat populační prognózy a skutečný místní rozvojový potenciál oproti stávajícím a navrhovaným alokacím využívání území (pro obytné, komerční, průmyslové a jiné využití). Tento postup je zásadní, jelikož fundované a realistické odhady spotřeby půdy pro urbanizační procesy a cílená koncentrace na využívání vnitřních rozvojových kapacit měst a obcí napomůžou dosažení kýženého cíle: to je stabilizaci anebo snižování zastavěného území. To zvýší nejen ekonomii využívání území v obcích a sníží to infrastrukturní a servisní náklady v urbanizovaném území, ale napomůže to také konkurenceschopnosti naší ekonomiky, protože i naše výroba bude zatížena nižšími cenami takových externalit. Prozatím, v porovnání se zeměmi EU máme 3. nejvyšší energetickou spotřebu na jednoho obyvatele a máme 4. nejvyšší ukazatele vypouštění zplodin do ovzduší na jednoho obyvatele<sup>4</sup>.
- ▶ Města, obce a regiony, které chtějí CircUse přístup managementu udržitelného využívání území realizovat, si vždy nejprve potřebují provést odborně a realisticky pojaté posouzení předpokládané poptávky po rozvojevém území. Vždy je ale nutné zohlednit jak střednědobé tak dlouhodobé předpovědi demografického vývoje v regionu. Je také potřeba vypracovat metodické postupy a sjednotit přístup k

35

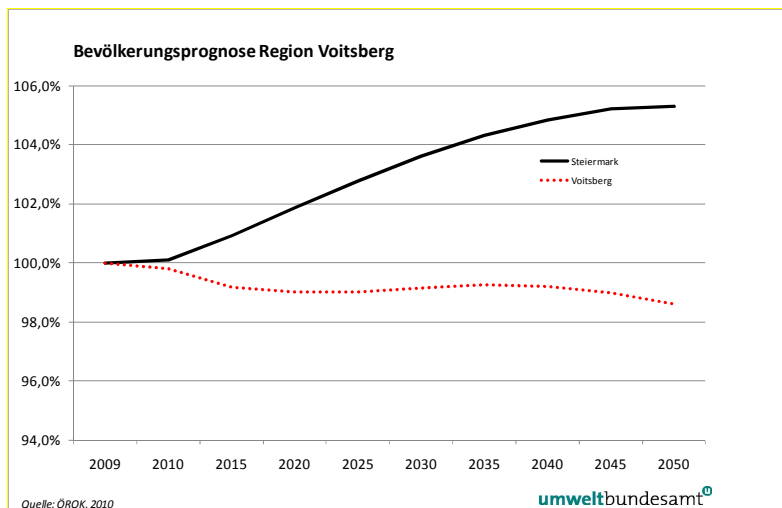
<sup>4</sup> Viz. EEA data

vyhodnocování rozvojových prostorových potřeb v obcích, městech a v regionu (může se jednat možná i o přílohu ZUR). Současné ÚP identifikují prostorové potřeby pro určitou veřejnou vybavenost (stavby ve veřejném zájmu) a to jak pro vnitřní, tak pro vnější expanzi. To, co se zatím příliš neděje (i když výjimky existují) je zvažování uspokojování veřejných potřeb na brownfieldech a ve stávajících budovách, o kterých se ví, že mají omezený horizont současného využívání (např. nemovitosti uvolňované restrukturalizací školství, zdravotnictví atd.)

- ▶ Všechny tyto kroky jsou cíleny na minimalizaci požadavků na rozšiřování zastavěného území. Známe-li předpokládanou budoucí poptávku po rozvojovém území, pak je nutné analyzovat, kolik z této poptávky je možné pokrýt vnitřním rozvojovým potenciálem. I když současná politická rozhodnutí o využívání území často zahrnují i jiné důvody, integrace předpokládané poptávky po rozvojových kapacitách území nakonec povedou k větší objektivizaci politického rozhodování. Povede to také k tomu, že budou více podporována opatření, která zvyšují "aktivační index" dostupnosti teoretických rozvojových kapacit v zastavěném území. ZÚR by měla po obcích tato data požadovat a to jak v ÚP, tak v ÚAP (monitorování). Data tohoto typu pak regionu napomocí implementovat CircUse přístupy k udržitelnému managementu území v celé své šíři a ZÚR bude schopna konkretizovat cíle orientované za snižování nárůstu zastavěného území a zlepšení ekonomie využívání území.

**Obrázek 4 - Vývoj populace ve Štýrsku a regionu Voitsberg (Rakousko)**

Zdroj: OROK 2010



Region Voitsberg má 25. obcí, většinou s max 2000 obyvateli. Počet obyvatel v roce 2010 byl 52 500.



### 3.3.4. Techniky scénářů

- ▶ Plánovací přístupy pomocí tvorby scénářů jsou techniky, které umožňují nahlížet do budoucnosti. V kontextu CircUse a managementu udržitelného využívání území tyto techniky umožní zvážit relevantní informace, týkající se jak rozvojových politik a tak samotného rozvoje sídel.
- ▶ Plánování pomocí tvorby scénářů podporuje různé perspektivy vnímání budoucího rozvoje, který představuje podstatné nejistoty v tom, co se vlastně může stát. Ale ani pravděpodobnost, ani přesnost není cílem scénářových přístupů. Podstatou scénářových přístupů je otestovat různé faktory a jejich závislosti v jasně definovaných podmínkách. Scénáře ve formě různých "možných budoucností", se nesnaží předpovědět, která z nich se stane, ani která z nich může mít pro nás nejpříjemnější výsledek.
- ▶ Existuje několik technik jak přistupovat k takovým scénářům. Nejčastěji využívaná technika je zvaná "exploratory scenario" metoda. Tato metoda porovnává několik možných forem budoucího rozvoje a jejím konečným výstupem je několik scénářů možného budoucího vývoje. Přitom se využívá jak trendových scénářů, tak alternativních scénářů. Scénáře pomohou demonstrovat, jaký vlastně máme manévrovací prostor, ve kterém můžeme usměrňovat místní rozvoj (např. při balancování poptávky a nabídky rozvojových pozemků).
- ▶ Scénáře generujeme pro podporu rozhodování týkajícího se například distribuce využívání území. Žádné scénáře však nemohou nahradit nezbytný politický diskurs ani procesy vyhodnocovací anebo názorotvorné. Na základě různých předpokladů o nabídce a stávajícím rozvojovém potenciálu, můžeme porovnat stávající stav s budoucími požadavky. Mohou být vytvořeny různé scénáře, například scénář optimistický, standardní a pesimistický. Porovnání těchto scénářů pak pomůže upřesnit realitu, jakým směrem se budoucí vývoj pravděpodobně bude ubírat.



## 3.4. Dotčené strany v procesech CircUse

### 3.4.1. Úvod

#### Vzdělávací cíle Modulu 4

- ▶ identifikovat přístupy dotčených stran a aktérů v procesu CircUse,
- ▶ identifikovat a analyzovat jejich vzorce jednání (např. motivaci, podporu, opozici atd.),
- ▶ podpora spolupráce a podpora tvory integrovaných přístupů a vhodných organizačních struktur.

#### Obsah Modulu 4

- ▶ spektrum dotčených stran,
- ▶ požadavky na využívání území,
- ▶ vhodné struktury spolupráce a její organizační formy.

### 3.4.2. Spektrum dotčených stran

38

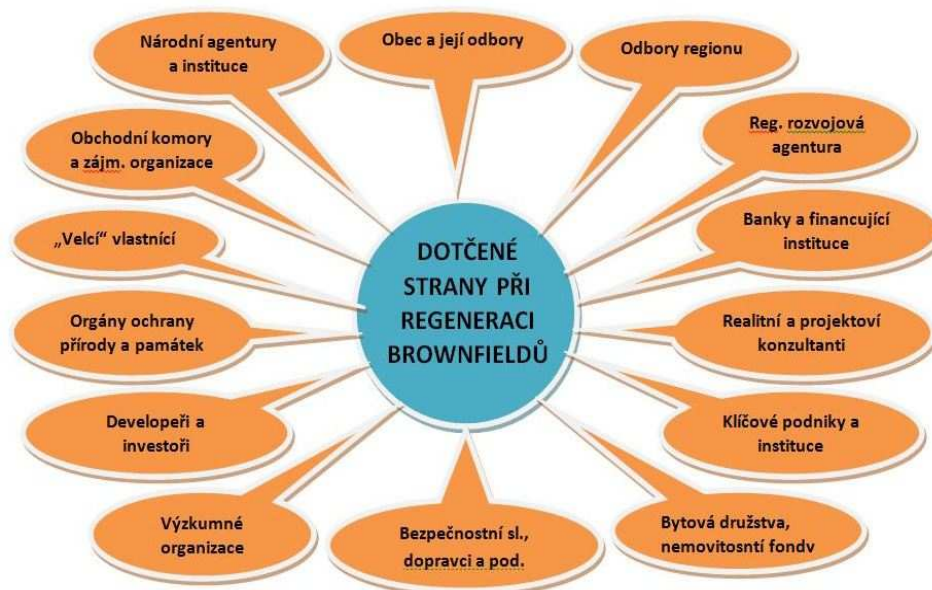
Snaha realizovat CircUse principy a postupy, nikdy nemůže uspět, je-li realizována jedním samotným odborem anebo agenturou. Pro úspěšný CircUse proces je nezbytná participace širokého spektra dotčených stran z veřejného, soukromého a občanského sektoru. Jenom společnou a koordinovanou snahou mohou dotčené strany dosáhnout společného úspěchu – to je naplnění CircUse cílů. Mezi dotčené strany patří političtí představitelé, různé administrativní odbory a oddělení úřadu (územní plánování, strategický rozvoj, majetkový odbor, podpora investic, finanční odbor, odbor životního prostředí atd.). Dále k nim patří zástupci z měst a obcí, obchodní komory a asociace, realitní makléři, podstatní vlastníci nemovitostí, developeři, banky, orgány ochrany přírody a krajiny, neziskový sektor atd..

Výběr dotčených stran je nutné zvážit oproti úkolům, které mohou v procesu CircUse naplňovat. Dotčené strany jak na místní, anebo regionální úrovni by měly být do tohoto procesu skutečně angažovány. Měly by pomáhat vytvářet dílčí cíle a měly by se podílet na výběru a úpravách nástrojů, které by CircUse přístup podporovaly. Dotčené strany by měly také aktivně spolupracovat na vytváření akčních plánů adresujících omezení rozšiřování zastavěného a zastavitelného území v regionu.

Uspokojivého recyklačního toku rozvojových pozemků, který je nezbytný pro management udržitelného využívání již urbanizovaného území je možné dosáhnout pomocí konstruktivní spolupráce dotčených stran a zohledňováním různorodých zájmů jednotlivých dotčených stran. Toto je zvláště důležité v případě brownfieldů. Napomoci realizovat opětovné využití brownfieldů je často vnímáno jako úkol samosprávy případně úkol pro majitele brownfieldu. Méně často je to chápáno jako společný úkol širšího veřejného a soukromého sektoru. Schopnost spolupracovat, vhodnost struktur zaměřených na takovou spolupráci, komunikace, informovanost, diseminace a mediační služby nabývají v těchto procesech udržitelného managementu území velké důležitosti. Při aplikaci CircUse přístupů k managementu udržitelnému využívání území je potřeba zohledňovat také hlediska obcí, měst a regionu. Je nezbytné brát ohled na jejich cíle a úkoly a také na jejich institucionální struktury.

**Obrázek 5 - Dotčené strany v procesu CircUse**

Zdroj: DIFU



### 3.4.3. Požadavky na využívání území

Nároky na využívání území se mění v závislosti na atraktivitě jeho lokace a na druhu zájmové skupiny, která chce takové využití realizovat. Aby bylo možné dosáhnout funkční recyklace zastavěného území, je potřeba na místní úrovni zahrnout a analyzovat následující faktory.

- ▶ V oblasti bydlení je nutné zohlednit požadavky rodin na zvyšování prostorového standartu a zohlednit také jejich aspirace individuálního bydlení. Je nutné reflektovat demografické trendy stárnutí populace a požadavky na seniorské formy bydlení. Jsou zde také požadavky na bydlení v zeleném, tichém a zdravém prostředí (rodinné domy se zahradami) a na prostředí s vhodnou občanskou vybaveností zejména pro děti. Další charakteristiky určující atraktivitu místa pro bydlení jsou možnosti pro vzdělání a sportovní anebo volnočasové vyžití. Specifické požadavky na bydlení má i mladá generace a lidé, kteří žijí v jednočlenných domácnostech. Svoji roli při volbě bydlení má také dostupnost veřejné dopravy a snadného parkování.
- ▶ V oblasti průmyslového využití a služeb jsou hlavní požadavky vhodná a dostupná lokace a dostatečně velké území pro realizaci investičního záměru. Průmysl potřebuje zejména nízkopodlažní objekty, parkovací místa a prostorový potenciál pro možnou expanzi. Služby potřebují prostory, které mohou být rozděleny do menších celků a které jsou umístěny blíže k obytnému území. Umístění služeb ve skupině vedle obytného území je vhodné kvůli předcházení problémů s hlukem a dopady dopravy, kterou služby generují. Služby, ale i komerční a průmyslové využití potřebují mít dobré napojení na páteřní dopravní systémy.
- ▶ Komerční využití území generuje stále vzrůstající prostorové požadavky a stále se navyšují m<sup>2</sup> tohoto využití na osobu. Do nedávné doby hlavními lokacemi nově realizovaného komerčního využití byly výpadovky na okrajích měst. To odčerpávalo komerční vitalitu z vnitřního města. Důležité je, aby komerční lokality byly dostupné, zejména veřejnou dopravou.

Na jedné straně jsou zde postaveny požadavky poptávky trhu a na druhé straně je nutné reflektovat potřeby udržitelného využívání území a upřednostňování rozvojových aktivit realizovaných ve vnitřním městě. Avšak, realita nám ukazuje, že nároky tržních rozvojových požadavků nejsou realizovány v rámci rozvojového potenciálu vnitřního města. Právě naopak během posledních dvou desetiletí tyto nároky vedly k rapidnímu nárůstu suburbanizace a rapidnímu zvětšování zastavěného území.

#### 3.4.4. Vhodné struktury spolupráce a její organizační formy

Aby v procesech CircUse byla podpořena komunikace jednotlivých dotčených stran, které často zastávají protichůdné názory, je důležité se zaměřit na kompromisní přístupy, které by jednotlivé dotčené strany motivovaly. Kontakty v regionální/národní úrovni mohou být

také nápomocné, obdobně jako jiné existující obchodní asociace a profesní organizace, které obvykle mají zkušenosti s konkurencí, s řešením problémů a se zvažováním různých finančních nároků. Tyto organizace také mohou působit jako katalyzátory balance mezi zájmy partnerů a mezi zájmy "podstatných" a "malých" dotčených stran (např. menší samosprávy v takových partnerstvích mohou mít pocit, že jejich zájmy zůstanou nezohledněny).

Formální a neformální organizační partnerství veřejných subjektů spolupracujících na realizaci CircUse přístupů mohou mít různé formy: metropolitní uskupení, společná spolupráce územních odborů, sdružení reprezentující obci, skupinu obcí (obdoby MASS např.) atd. Existují příklady meziregionální spolupráce, (např. v dopravě - RAPID systém jízdného), a spolupráce mezi obcí a regionem anebo mezi obcemi (např., v rámci naplňování stavebného zákona při projektech přesahujících správní hranice samospráv). Spolupráce dotčených stran a konzultace s veřejností je dnes běžná v územním a strategickém plánování anebo v přípravě integrovaných programů rozvoje měst.

Je také možná inkorporace v rámci obchodního práva anebo inkorporace neziskového typu. Takové organizační formy obvykle mají silnější operační a ekonomický mandát (například rozvojové aktivity zaměřené na reaktivaci a marketing brownfieldů). Avšak takovéto formy inkorporace mohou oslabit zodpovědnosti samosprávy. Dá se říci, že CircUse přístup a udržitelný management využívání území je naplňován právě interakcí a spoluprací veřejných a soukromých dotčených stran, která ovšem musí:

- ▶ zohlednit politické cíle využívání území,
- ▶ vhodně využívat mix různých nástrojů,
- ▶ balancovat tržní nabídku a poptávku po rozvojovém území,
- ▶ využívat zejména vnitřní rozvojový potenciál.



## 3.5. Module 5: CircUse nástroje

### 3.5.1. Úvod

#### Vzdělávací cíle Modulu 5

- ▶ porozumění efektům, potenciálu a efektivitě a jednotlivých nástrojů,
- ▶ rozvoj porozumění potřebného pro úspěšné využívání nástrojů,
- ▶ identifikace a vývoj potenciálních nových nástrojů zaměřených na podporu managementu udržitelného využívání území.

#### Obsah Modulu 5

- ▶ mix nástrojů vhodných pro strategické a akční cíle,
- ▶ existující nástroje podporující CircUse přístupy regionálního managementu udržitelného využívání území a nástroje podporující aktivaci vnitřního rozvojového potenciálu obcí,
- ▶ další existující nástroje podporující CircUse přístupy k managementu udržitelného využívání území v regionech s růstovou dynamikou (zejména ochrana přírody, krajiny a zemědělské a lesní půdy,
- ▶ další existující nástroje podporující CircUse přístupy k udržitelnému managementu území v regionech s nerůstovou dynamikou (zejména: revitalizace, demolice a rekonstrukce),
- ▶ nové nástroje pro CircUse přístupy k managementu udržitelného využívání urbanizovaného území.

42

### 3.5.2. Mix nástrojů vhodných pro strategické a akční cíle

CircUse přístupy k potřebám managementu území jsou opřeny o široký mix nástrojů a integrovaných procesů v oblasti politik, strategií a konkrétních akcí. Avšak zvažovaný mix politik musí být vhodný k tomu, aby dosáhl očekávaných cílů. Tento mix musí být dostatečný pro adresování specifických podmínek, které se v regionu vyskytují. To je kombinace existujících a nových principů, plánovacích a ekonomických nástrojů. Mnohé všeobecné nástroje využitelné pro CircUse přístupy byly již popsány v kapitole 3.2.5. Jedná se zejména o:



- ▶ informace,
- ▶ strategické a územní plánování,
- ▶ spolupráce,
- ▶ organizace/management,
- ▶ investice, financování, programy a rozpočty,
- ▶ marketing,
- ▶ dohody,
- ▶ jiné.

Tyto nástroje musí být zaměřeny hlavně na CircUse cíle managementu udržitelného využívání území, to je:

- ▶ posilování aktivity vnitřního rozvojového potenciálu zastavěného území,
- ▶ ochranu nezastavěného a nezastavitelného území,
- ▶ regeneraci, demolice a revitalizaci.

Jen toto zajistí, že balíček nástrojů naplní potřeby měst a regionů v přístupech k specifickým problémům jejich rozvojové dynamiky (růstové, stabilizující anebo upadající rozvojové demografické a tržní trendy).

43

### **3.5.3. Existující nástroje podporující CircUse přístupy udržitelného regionálního managementu využívání území a nástroje podporující aktivaci vnitřního rozvojového potenciálu**

Nezávisle na rozvojových typologiích regionů a jejich urbanizačních typologiích a profilech následující nástroje jsou zvláště vhodné a mohou vykazovat vysokou efektivnost při dosahování CircUse cílů. Tyto nástroje mohou reflektovat jednotlivé rozvojové dynamiky a mohou pomoci naplňovat cíle aktivity vnitřního rozvojového potenciálu v již zastavěném území:

- ▶ regionální programy,
- ▶ inter-municipální plánování (plánování přes správní hranice obcí),
- ▶ pravidelné vyhodnocování rozvojových prostorových potřeb regionu (měl by to být klíčový komponent regionálního plánování, a také nezbytný podklad pro ZÚR ÚK),

- ▶ informační nástroje ovlivňující administrativní a samosprávné rozhodování o využívání území,
- ▶ územní studie a regulační plány (a také jiné testovací plánování, framework plánování, master plánování),
- ▶ přímá delegace zodpovědnosti za naplňování a dosažení CircUse cílů v regionu,
- ▶ rozhodnutí samosprávy o úkolech a cílech managementu udržitelného využívání území,
- ▶ informační nástroje směřované k majitelům rozvojového potenciálu v zastavitelném území,
- ▶ marketing,
- ▶ existující programy (např. ROP, IOP atd.).

#### **3.5.4. Další existující nástroje podporující CircUse přístupy k udržitelnému managementu území v regionech s růstovou dynamikou (zejména ochrana přírody, krajiny a zemědělské a lesní půdy)**

44

Toto jsou již existující nástroje využitelné v regionech s růstovými tendencemi, kde existuje vysoká poptávka po novém zastavitelném území, což vede k stále se zvyšující se ztrátě oddechových přírodních prostor a zemědělské a přírodní půdy:

- ▶ koncepty umožňující kompenzační opatření (návrat jiného zastavěného a již nevyužívaného území do přírodního stavu (například území z databáze území vhodného pro uplatnění kompenzačních řešení),
- ▶ důsledná designace opatření ochrany přírody orgány ochrany přírody,
- ▶ striktní ochrana a revitalizace oddechových nezastavěných a nezastavitelných ploch.

#### **3.5.5. Další existující nástroje podporující CircUse přístupy k udržitelnému managementu území v regionech s nerůstovou dynamikou (zejména: revitalizace demolice a rekonstrukce)**

Regiony, města a obce se stagnujícími a snižujícími se rozvojovými trendy potřebují specifické nástroje, které by adresovaly důsledky vstávající ze ztráty populace, prázdných nemovitostí, funkčních deficit a nadbytečné velikosti zastavěného a zastavitelného území. Tyto nástroje jsou:



- ▶ regenerace,
- ▶ programy cílené na řešení brownfieldů, jejichž regenerace je jinak komerčně neuskutečnitelná (projekty veřejného/neziskového sektoru),
- ▶ nové nástroje pro CircUse přístupy k udržitelnému managementu urbanizovaného území.

### 3.5.6. Nové nástroje pro CircUse přístupy k udržitelnému managementu urbanizovaného území

Existující nástroje jsou často nevhodné anebo nedostačující k dosažení CircUse cílů. Existuje zde potřeba nových nástrojů, které by doplnily a podpořily stávající plánovací a ekonomické nástroje a motivovaly tak k využívání vnitřního rozvojového potenciálu zastavěného území. Probíhá široká diskuze od úrovně místní až po úroveň EU, například ve Švýcarsku byla předložena petice pro moratorium na další rozšiřování zastavěného území (Landschaftsinitiative „Raum für Mensch und Natur“ 2011).

Většina zamýšlených ekonomických nástrojů sleduje tyto tři hlavní přístupy:

- ▶ **ovlivňování ceny nemovitostí** (například reformou daně z nemovitostí a reformou daně z převodu nemovitostí) tak, aby motivovala specifické růstové/stagnační tržní prostředí pro rozvojové kapacity a aby demotivovala rozvojové aktivity na zastavitelném území a motivovala snižování deregulace přírodní a zemědělské půdy na zastavitelné území,
- ▶ **ovlivňování cenových mechanismů vztahujících se k jednotlivým druhům designace využívání zastavitelného a zastavěného území** (například realizace systému obchodovatelných certifikátů, využití území v kombinaci s cost-benefit analýzou atd.), které by ještě hlouběji motivovalo samosprávy v efektivnějším využívání svého vnitřního rozvojového potenciálu,
- ▶ **vytváření finančních opcí a specificky směřovaných finančních nástrojů, které by podpořily CircUse principy.** Například změny ve fiskální alokaci samosprávám, nízko úročené půjčky, regenerační rozvojové fondy, demoliční pojištění (zajišťující odstranění nemovitostí, když přestanou být využívány), anebo programová finanční podpora revitalizace. To vše se záměrem podpory vnitřního rozvojového potenciálu zastavěného území.



## 3.6. Module 6: CircUse – akční plán

### 3.6.1. Úvod

#### Vzdělávací cíle Modulu 6

- ▶ úvod do potřeb, cílů a postupu přípravy akčních plánů,
- ▶ posilování znalostí procesů algoritmů a adaptačních přístupů při přípravě akčních plánů,
- ▶ implementace cílů a možných nástrojů umožňujících monitorování akčního plánu.

#### Obsah Modulu 6

- ▶ všeobecná informace o akčních plánech,
- ▶ předpoklady pro přípravu akčního plánu,
- ▶ územní politika a cíle akčního plánu,
- ▶ struktura akčního plánu a příklady opatření pro regionální akční plán.

### 3.6.2. Všeobecná informace o akčních plánech

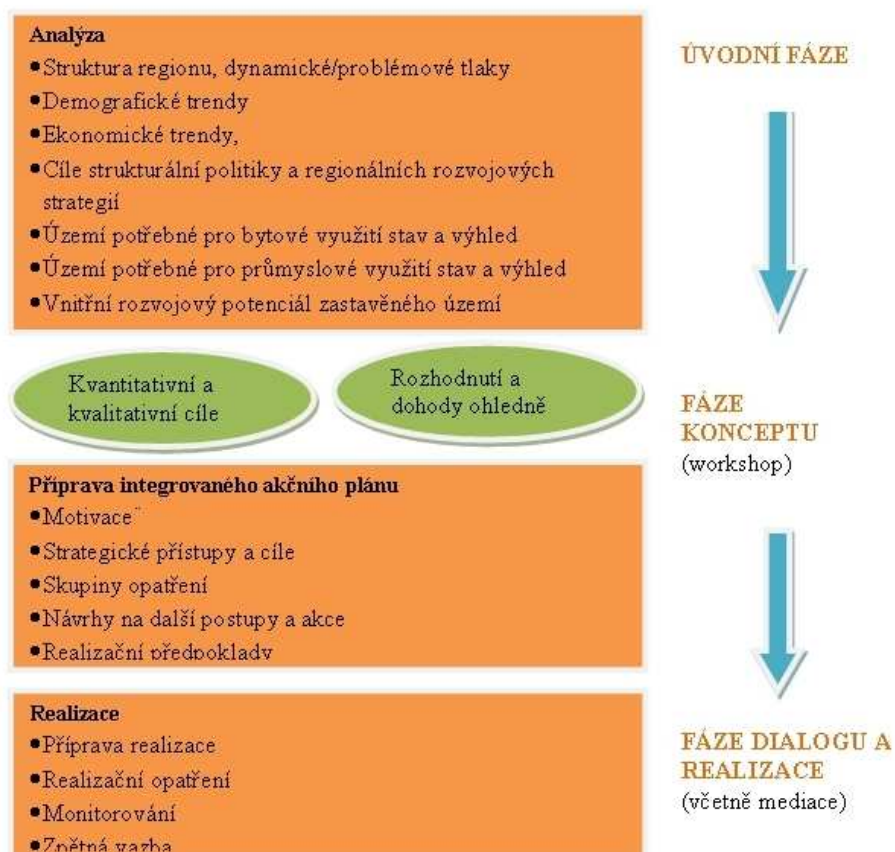
46

Integrované akční plány jsou důležitým nástrojem managementu urbanizovaného území v městech a regionech. Plány jsou balíkem opatření, která napomohou management udržitelného využívání území realizovat. Jednotlivá opatření se mohou dotýkat například brownfieldů, snižování/zvyšování zastavěného území a podobně. Skupiny různých opatření jsou integrovány tak, aby směřovaly k určitým předem stanoveným cílům (například omezení nárůstu zastavěného/zastavitelného území, anebo aktivace vnitřního rozvojového potenciálu zastavěného území atd.). Integrovaný akční plán regionu zaměřený na management udržitelného využívání území má obvykle krátkodobé a středně dlouhé dopady. Akční plány jsou zpravidla formulovány na základě:

- ▶ širší diskuze, týkající se regionální/místní politiky využívání území,
- ▶ analýzy, zkoumající jak dostatečně existující nástroje a existující manažerské přístupy regulují využívání území,
- ▶ vyhodnocení využitelnosti stávajících nástrojů, organizačních struktur a výstupů prostorových a jiných dat s ohledem na realizaci CircUse principů a přístupů,
- ▶ optimalizace názorů dotčených stran.

Integrované akční plány jsou orientovány na realizaci dohodnutých cílů. Sledují také, aby došlo k naplnění jednotlivých opatření plánu a aby se dosáhlo jeho stanovených cílů. Akční plány specifikují balíčky opatření, která by region/město/obec měly dosáhnout a to nejprve v krátkodobém a později ve střednědobém horizontu. Jednotlivá opatření jsou úzce vázána na již existující nástroje, jako je například územní plánování. Akční plány uvádějí také seznamy dotčených stran a jejich dohodnuté povinností a zodpovědnost. Identifikují také zdroje potřebné pro realizaci jednotlivých opatření a stanovují organizační a manažerské procesy, nezbytné pro realizaci akčního plánu (např. časový harmonogram jednotlivých opatření a jejich aktivit, indikátory naplňování plánu a jejich monitorování atd.). Akční plány v žádném případě nenahrazují a ani nemohou nahrazovat procesy územního plánování. Jejich dopady by se však do procesů územního plánování měly jasně promítnout. Promítnout by se měly také do rozvojových strategií a cílů kraje.

**Obrázek 6 - Postup přípravy a realizace akčního plánu**



Zdroj: adaptováno dle diagramu DIFU

Jednotlivá opatření by měla být v akčních plánech jasně popsána. Měl by se uvádět zejména:

- ▶ popis každého opatření,
- ▶ popis předpokládaných dopadů každého opatření (co bude zlepšovat, snižovat, omezovat atd.),
- ▶ zdůvodnění pro opatření, vysvětlující proč a v čem jsou současné přístupy nedostatečné,
- ▶ seznam povinností a zodpovědností stran podílejících se na realizaci každého opatření,
- ▶ popis finanční náročnosti opatření a odkud a jak bude financováno,
- ▶ harmonogram pro realizaci každého opatření,
- ▶ očekávaný efekt opatření.

Akční plán je důležitým strategickým krokem vedoucím k dosažení managementu udržitelného využívání území protože:

48

- ▶ pomocí tohoto neformálního nástroje Ústecký kraj může uskutečnit proces přípravy implementace CircUse přístupů a strategií podporujících recyklaci zastavěného území a omezujících nekontrolovatelné zvětšování zastavěného území,
- ▶ akční plán je úzce propojen s řadou stávajících nástrojů a tento plán vzniká na základě široké diskuze spektra dotčených stran,
- ▶ na základě diskuze dotčených stran, plán umožňuje zvažovat možné úpravy stávajících nástrojů a postupů, a zacílit na ně své akce,
- ▶ akční plán reflektuje různé pohledy a přístupy dotčených stran a reflektuje také jejich potřeby pro případné změny,
- ▶ CircUse principy a konceptuální a inovativní impulzy dotčených stran jsou v takto připraveném plánu reflektovány.

Obrázek 6 ukazuje ideální model pro přípravu integrovaného regionálního akčního plánu zacíleného na CircUse. Důležitým faktorem úspěšné realizace akčních plánů je jejich přijetí politickou reprezentací (rada, zastupitelstvo, plánovací komise atd.), jejich napojení na regionální politiky a strategie a jejich pochopení a přijetí jak dotčenými stranami, tak i veřejností.

### 3.6.3. Předpoklady pro přípravu akčního plánu

Příprava akčního plánu potřebuje určité podmínky a předpoklady. Jedná se zejména o data, stávajícího a předpokládaného využívání území. Každý akční plán reflektuje své regionální prostředí a to zejména:

- ▶ rozvojové trendy,
- ▶ demografické trendy,
- ▶ strukturu osídlení,
- ▶ ekonomické trendy,
- ▶ cíle strukturální politiky a regionálních rozvojových strategií,
- ▶ prostorové požadavky na bydlení – stav, návrh a předpokládaná budoucí potřeba,
- ▶ prostorové požadavky pro výrobu a komerci - stav, návrh a předpokládaná budoucí potřeba,
- ▶ dotčené strany,
- ▶ velikost rozvojového potenciálu zastavěného území.

49

Regionální podmínky je nejdříve nutné analyzovat a vyhodnotit tak, aby bylo možné stanovit informované cíle, které umožní stabilizovat hustotu osídlení a zvýšit produktivitu využívání území (k tomu je potřeba kvalitní a transparentní data).

### 3.6.4. Územní politika a cíle akčního plánu

Akční plán reprezentuje různé kvalitativní cíle, které byly identifikovány pomocí specifické regionální analýzy a ve spolupráci dotčených stran. Je velmi důležité, že tyto cíle vznikly na základě konsensu dotčených stran. Možné kvalitativní cíle jsou:

- ▶ upřednostňování vnitřního rozvoje v zastavěném území před rozvojem v zastavitelném území,
- ▶ zaměření na revitalizaci a regeneraci, na aktivaci územních rezerv uvnitř zastavěného území, na zaplňování proluk ve stávající výstavbě a na regeneraci brownfieldů,
- ▶ snížení suburbanizace (v jasně definovaných částech regionu),
- ▶ koncentrace na rozvoj v zastavitelném území, které má kvalitní obslužnost veřejnou dopravou a má plnou technickou infrastrukturu,

- ▶ snížení zájmů obcí o rozšiřování svého zastavěného a zastavitelného území, tak, aby obce preferovaly využívání vnitřního rozvojového potenciálu v zastavěném území,
- ▶ stabilizace hustoty a kvality osídlení,
- ▶ zvýšení produktivity využívání území,
- ▶ udržitelnost infrastruktury v dlouhodobém horizontu,
- ▶ ochrana, údržba a rozvoj kvalitního přírodního nezastavěného území (definovat oblast v regionu).

Dále je důležité zjistit a uvádět předpokládanou poptávku pro různá využití území v regionu (zejména pro využití bytové, komerční a výrobní) a také v regionu sledovat skutečné trendy naplňování využívání území (např. pomocí aktualizace ÚAP).

### 3.6.5. Struktura akčního plánu a příklady opatření pro regionální akční plán

Integrovaný akční plán zahrnuje opatření s různým zaměřením a cíle, které podporují naplňování CircUse principů a přístupů. Všechny stávající a připravované aktivity dotýkající se využívání území v kraji je potřeba do integrovaného akčního plánu zahrnout, anebo je v něm zohlednit. Struktura integrovaného akčního plánu by měla být následující:

- ▶ zdůvodnění,
- ▶ cíle a strategický přístup (CircUse přístup může sloužit jako východisko pro přípravu plánu v Ústeckém kraji),
- ▶ skupiny opatření podporující management udržitelného využívání území v Ústeckém kraji,
- ▶ návrh realizačních a dalších postupů.

**Zdůvodnění:** Popis socioekonomických a demografických trendů v regionu, popis skutečné rozvojové "spotřeby" území v regionu, stávající prostorové kvalitativní a kvantitativní požadavky územního plánování na rozvojové aktivity a popis a pozadí požadavků na zvyšování zastavěného a zastavitelného území v regionu. Vyhodnocení důvodů ztěžujících uplatňování cílů omezování nárůstu zastavěného a zastavitelného území a identifikace postupů bránících usměrňování prostorových rozvojových aspirací v regionu.

**Cíle a strategické přístupy:** Současné a budoucí problémy, které představuje nárůst zastavěného a zastavitelného území v regionu. Výčet úspěšných a neúspěšných aktivit

cílených na vyřešení problémů vstávajících ze zdůvodnění. Potřeby a cíle, vztahující se k managementu udržitelného využívání území v regionu. Výčet úkolů, potřebných pro implementaci CircUse přístupů v Ústeckém kraji. Možná opatření, která by napomohla zlepšit management udržitelného využívání území v Ústeckém kraji. Strategie zlepšení managementu udržitelného využívání území v regionu.

**Tabulka 4 - Opatření pro integrovaný akční plán v růstové a stagnující oblasti**

Zdroj: DIFU

dynamika	<b>Příklady skupin opatření</b>
<b>RŮST</b>	Optimalizace dat a informací sloužících pro politická a administrativně technická rozhodnutí na místní a regionální úrovni (například "cos-bendit" analýza pro zamýšlené nové zastavitelné/zastavěné území).
	Optimalizace hlavních řídicích efektů regionálního plánování, směřujících k usměrňování velikosti zastavitelného a zastavěného území (například: metodologie a kritéria pro zvažování vnitřního rozvojového potenciálu zastavěného území obcí).
	Balancování a konstruktivní podpora sjednocování zájmů majitelů pozemků s rozvojovým potenciálem v zastavěném území za účelem přípravy efektivnějšího využití jejich rozvojového potenciálu (například: podpora přípravy bankovatelných projektů v rámci partnerství veřejného a soukromého sektoru).
	Vytvoření kritérií pro odhad rozvojové spotřeby a příprava odborného odhadu skutečné současné a budoucí prostorové rozvojové "spotřeby" v regionu (včetně odhadu dostupnosti vnitřního rozvojového potenciálu zastavěného území) Toto by měl být jeden z klíčových podkladů pro ZUR a přípravu ÚP obcí a měst.
	Iniciovat a podpořit diskuzi mezi obcemi a městy region, zaměřenou na nová rozhodnutí samospráv týkající se využívání území tak, aby byl lépe optimalizován jejich vnitřní rozvojový potenciál. Diskuse by také měla směřovat k tomu, aby samosprávy přijaly společnou rezoluci týkající se udržitelnějšího využívání území v regionu a také přístupů společného plánování sahajícího přes hranice obcí. Finanční podpora cílů CircUse z národní/regionální úrovně
<b>STAGNACE</b>	Dialog s majiteli bytů ve světle demografických změn možného množství regenerací
	Optimalizace hlavních řídicích efektů regionálního plánování, směřujících k usměrňování zvyšování zastavitelného a zastavěného území (například: metodologie a kritéria pro zvažování vnitřního rozvojového potenciálu zastavěného území obcí).
	Balancování regionálních zájmů rozvoje urbanizovaného a neurbanizovaného území.
	Regionální revolvingový fond pro revitalizaci malých brownfieldů
	Podpora měst a obcí v jejich spolupráci se soukromým sektorem na přípravě financovatelných projektů využívajících vnitřní rozvojový potenciál (majitelé, průmysloví a realitní manažeři, marketing volných komerčních prostor atd.)
	Politická rozhodnutí týkající se využívání území, která by podpořila CircUse cíle
	Rozvoj regionálního managementu brownfields na základě existujících databází Finanční podpora cílů CircUse z regionální/národní úrovně a implementace takto zaměřených programů.

**Příprava skupin opatření:** Hlavní podstatou integrovaného akčního plánu je detailní popis opatření a jejich skupin (obvykle se jedná o 5-7 skupin). Popis by měl obsahovat následující:

- ▶ krátký popis opatření,
- ▶ důvod pro toto opatření – (proč a jak docílíme kýžených cílů uplatněním tohoto opatření),
- ▶ popis zodpovědností relevantních dotčených stran (z regionu anebo obcí/měst, popřípadě jiných),
- ▶ rozpočet opatření a popis druhu a zdroje financování,
- ▶ harmonogram opatření,
- ▶ očekávaný dopad opatření.

Je nezbytné, aby integrovaný akční plán uváděl zodpovědnosti jednotlivých dotčených stran za specifická opatření. Je-li nutné zahrnout do naplňování akčního plánu nadregionálních nebo soukromých subjekty je nezbytné tyto subjekty zahrnout do diskuse a přípravy akčního plánu (např. investoři, grantoví poskytovatelé, ministerstva, státní agentury atd.). Je také vhodné zapojit do přípravy akčního plánu poskytovatele vybraných ÚAP informací, zhotovitele ZÚR a regionálních strategií, tzn.: těch, kdo se budou podílet na aktualizaci PUR atd..

52

Je také možné delegovat aktivity přípravy a implementace integrovaného akčního plánu vhodné rozvojové agentuře. V této fázi přípravy integrovaného akčního plánu je možné pouze odhadnout ceny jednotlivých opatření. Přesnější cenové kalkulace jsou možné až v pozdějších fázích příprav, zejména během rámcových diskuzí a konzultací poté, co je koncept akčního plánu konzultován s dotčenými stranami.

**Návrh realizačních a dalších postupů:** Přílohy Integrovaného akčního plánu by měly také uvádět návrhy, jak bude plán realizován. Je také potřebné v této části uvést návrhy jak bude probíhat management, komunikace, reporting, monitorování a kontrola efektivity a naplňování cílů integrovaného akčního plánu. Integrovaný akční plán také potřebuje identifikovat, jak se na jeho naplňování bude podílet samosprávné rozhodování, kdo je celkově zodpovědný za implementaci plánu a jeho personální zajištění a harmonogram realizace plánu.