

## Životné prostredie v mestách v kontexte s aktivitami Európskej únie

*J. Gregor: Human Environment in Towns in the Context with Activities of the European Union. Život. Prostr., Vol. 41, No. 5, p. 229 – 232, 2007.*

Urban areas play important role in achievement of the aims of Strategy of EU for sustainable development. Four from 5 inhabitants of Europe, i.e. their 80% live in urban areas and their life quality is influenced by the state of urban environment.

Majority of towns are affected by the basic set of environmental problems as low quality of habitable environment, enormous air pollution, emission of greenhouse gases, high traffic density and traffic jams, high level of noise, problems of wastes including waste waters, uncontrolled encroachment of towns and so called brownfields.

In Europe also in the past appeared many initiatives and were accepted important documents. The EU's 6th Environmental Action Plan (2002) initiated the elaboration of the Thematic Strategy on the Urban Environment. The definitive version of the Strategy was submitted to the European Parliament and Council in January. Its measures ought to contribute to the better realization of existing environmental policy of EU and implementation of legal rules on local level – by support and instigation of organs of local self-government to accept the more integrated approaches to urban management, by invitation of associated countries to support this process and to use the possibilities provided on the level of EU.

The Thematic Strategy on Urban Environment touches more spheres, it covers many environmental problems. It is expected that it will contribute to implementation of tuhe priorities of the EU's 6th Environmental Action Plan and other environmental policies including other thematic startegies.

Mestské oblasti hrajú dôležitú úlohu pri dosahovaní cieľov *Stratégie Európskej únie pre trvalo udržateľný rozvoj*. Dochádza tu pochopiteľne k veľmi zreteľným stretom environmentálnych, ekonomických a sociálnych dimenzií. Mestá sú síce hnacími motormi hospodárstva, kde sa realizuje obchod a kam prúdia investície, aj vďaka tomu sú však zároveň miestami, kde je sústredených množstvo environmentálnych problémov. Štyria z piatich Európanov žijú v mestských oblastiach, a tak je kvalita života týchto 80 % obyvateľov EÚ priamo ovplyvnená stavom mestského prostredia. Environmentálne problémy, s ktorými mestá v rámci svojich možností a aj schopností bojujú, majú značný vplyv nielen na ľudské zdravie a kvalitu života, ale rovnako negatívne pôsobia aj na ekonomický výkon samotných miest.

### Environmentálne problémy európskych miest a čo s nimi

Väčšina miest je postihnutá základnou množinou environmentálnych problémov, medzi ktoré patrí celkovo nízka kvalita obývateľného prostredia, vysoká miera znečistenia ovzdušia, emisie skleníkových plynov, vysoká hustota dopravy a dopravné zápchy, vysoká hladina hluku, tvorba odpadu a odpadových vôd, neorganizované rozrastanie miest a aj úhorom ležiace plochy (tzv. „brownfields“ – pozemky a budovy v urbanizovanom území, ktoré stratili svoje pôvodné využitie; vznikajú najmä sociálnymi a ekonomickými tlakmi v spoločnosti, pričom často majú, alebo sa predpokladá, že majú staré environmentálne záťaž).

Príčinami uvedených problémov sú nepochybne zmeny v životnom štýle (rastúca závislosť od osobných automobilov, nárast počtu jednočlenných domácností, zvyšovanie spotreby zdrojov na osobu) a, samozrejme, aj demografické zmeny, ktoré je nevyhnutné v navrhovaných riešeniach brať do úvahy. Takéto riešenia musia byť orientované do budúcnosti, musia obsahovať aspekty prevencie rizík, ako je napríklad predvídanie vplyvov klimatických zmien (zvyšovaná hrozba povodní a pod.), alebo progresívne znižovanie závislosti od fosílnych palív.

Environmentálne problémy, najmä vo veľkých mestách, sú obzvlášť komplexné, pretože ich príčiny navzájom úzko súvisia. Preto lokálne snahy vyriešiť jeden problém môžu viesť k novým problémom v inej oblasti a môžu byť v rozpore so stratégiami na celoštátnej alebo regionálnej úrovni. Napríklad účinok snahy o zlepšenie kvality ovzdušia prostredníctvom nákupu ekologických autobusov môže byť výrazne oslabený nárastom osobnej dopravy v dôsledku nevhodného územného rozhodnutia (výstavba veľkých polyfunkčných objektov alebo parkovísk v centre mesta). Problémy týkajúce sa nízkej kvality obývatel'ného prostredia sú často spojené so spoločensko-ekonomickými problémami.

Skúsenosti potvrdili, že najúspešnejšie pri riešení problémov mestského prostredia sú tie samosprávne orgány, ktoré využívajú integrované prístupy. V praxi to znamená najmä zavádzanie dlhodobých strategických a akčných plánov, v ktorých sú detailne analyzované väzby medzi rôznymi stratégiami a záväzkami na rôznych organizačných úrovniach. Povinnosti prijaté na regionálnej, celoštátnej alebo európskej úrovni (napríklad využitie pôdy a ďalších prírodných zdrojov, kvalita ovzdušia a vody, hluk, odpady, ale aj biodiverzita) môžu byť na miestnej úrovni implementované podstatne efektívnejšie, ak sú integrované do rámca miestneho strategického riadenia).

### Európske aktivity na riešenie problémov životného prostredia v mestách

V dôsledku opísaných príčin vzniklo už v Európe viacero iniciatív a boli prijaté dôležité dokumenty. Niekde celkom na začiatku bola štúdia *Zelený dokument o mestskom životnom prostredí* (*Green Paper on the Urban Environment*) z r. 1990 ako prehľad základných problémov a výziev. Hneď rok nato vznikla Expertná skupina EÚ pre mestské životné prostredie.

Zrejme prelomovou bola 1. európska konferencia o udržateľných mestách, ktorá sa uskutočnila v máji 1994 v dánskom Aalborgu. Jej účastníci prijali tzv. *Aalborgskú chartu európskych miest a obcí*. Tento významný dokument má tri časti:

- *Súhlasné prehlásenia k udržateľnému rozvoju európskych miest a obcí* (spolu 14 prehlásení k úlohe európskych miest, pojmom a princípom udržateľného rozvoja, miestnym stratégiám pre udržateľný rozvoj, k udržateľnému rozvoju ako tvorivému miestnemu procesu usilujúcemu o rovnováhu, k riešeniu problémov vonkajšieho vyjednávania, k udržateľnému ekonomickému rozvoju miest, k sociálnym podmienkam pre udržateľný rozvoj miest, k udržateľnému využívaniu pôdy, k vzorcom udržateľnosti mestskej mobility, k zodpovednosti voči globálnej klíme, k prevencii znečisťovania ekosystémov, k miestnej samospráve ako podmienke, k obyvateľom ako kľúčovým prvkom a zapájaniu verejnosti do projektu, a nakoniec k nástrojom pre udržateľný rozvoj v riadení miest).
- *Európska kampaň za udržateľné mestá a obce* (signatári Charty prehlásili, že sa budú vzájomne učiť zo skúseností a úspešných miestnych príkladov, zároveň sa budú povzbudzovať k vytváraniu dlhodobých strategických plánov – Miestnych Agend 21; počiatočná fáza kampane bola dohodnutá na 2 roky, pričom jej ďalší rozvoj mal byť stanovený na 2. európskej konferencii na podporu udržateľného rozvoja miest r. 1996).
- *Účasť na programe Miestna Agenda 21* (európske mestá, ktoré podpísali Chartu, sa zaručili prostredníctvom plánov miestnych aktivít prispieť k realizácii 5. akčného programu o životnom prostredí EÚ a tým aj k naplneniu kapitoly 28 Agendy 21, prijatej v Riu r. 1992).

K ďalším významným medzníkom patrila 2. európska konferencia o udržateľných mestách (Lisabon, október 1996), na ktorej bol prijatý *Lisabonský akčný plán – od Charty k akcii* (o. i. sa odporučilo používať indikátory udržateľného rozvoja na opísanie aktuálneho stavu a hodnotenia dosiahnutého pokroku). *Sofijská deklarácia* (1998) venovala pozornosť uplatňovaniu princípu udržateľného rozvoja v postkomunistických krajinách strednej a východnej Európy. Potom predstaviteľia 250 miest a obcí na 3. konferencii o udržateľných mestách a obciach (Hannover, február 2000) prijali *Hannoverskú výzvu* (v jej rámci odštartoval projekt vyhodnocovania miest pomocou tzv. spoločných európskych indikátorov). Zatiaľ posledným významným medzinárodným fórom bola 4. konferencia Aalborg + 10 (r. 2004). Prijaté *Aalborgské záväzky* sa týkajú 10 oblastí udržateľného rozvoja aplikovateľných na lokálnej úrovni.

### Tematická stratégia EÚ pre životné prostredie v mestách

Šiesty environmentálny akčný program EÚ prijatý rozhodnutím Európskeho parlamentu a Rady r. 2002 vyzval okrem iného aj k vypracovaniu *Tematickej stratégie pre životné prostredie v mestách*. Následne vo feb-

ruári 2004 vydala Európska komisia (EK) dokument *Smerom k Tematickej stratégii pre životné prostredie v mestách*. Definitívnu verziu Stratégie EK postúpila Európskemu parlamentu a Rade v januári 2006.

Na početných poradách v rámci prípravy dokumentu sa dosiahla zhoda, pokiaľ išlo o hodnotenie problémov životného prostredia v mestách, potrebu konať na všetkých úrovniach, a zároveň nevyhnutnosť angažovania sa na úrovni EÚ. Aby EK zabezpečila integrované riadenie na lokálnej úrovni, preskúmala rôzne alternatívy vrátane vhodnosti legislatívnej úpravy tejto problematiky. So zreteľom na rôznorodosť mestských oblastí a existujúcich celoštátnych, regionálnych a miestnych záväzkov i problémov spojených s vytvorením spoločných noriem pre všetky otázky životného prostredia v mestách sa však nakoniec rozhodlo, že riešenie danej problematiky prijatím legislatívnych úprav by nebolo tou najlepšou cestou na dosiahnutie cieľov Stratégie. Väčšina členských štátov takýto prístup podporila.

Opatrenia predkladané v Stratégii majú za cieľ prispieť k lepšej realizácii existujúcich environmentálnych stratégií EÚ a implementácii právnych predpisov na lokálnej úrovni – podporovaním a podnecovaním orgánov miestnej samosprávy prijímať integrovanejšie prístupy k mestskému riadeniu, vyzývaním členských štátov k podporovaniu tohto procesu a využitiu možností poskytovaných na úrovni EÚ.

Implementácia Stratégie na všetkých úrovniach určite prispeje k zlepšeniu kvality životného prostredia v mestách, urobí z nich atraktívnejšie a zdravšie miesta pre život, prácu a investovanie, a zároveň zníži negatívny vplyv miest na širšie životné prostredie, napríklad pokiaľ ide o klimatické zmeny.

### Opatrenia na naplnenie cieľov Stratégie

- Prvým z prijatých opatrení je *integrovaný prístup k environmentálnemu riadeniu na lokálnej úrovni, a predovšetkým k doprave*, založený na efektívnej konzultácii so všetkými zúčastnenými stranami. Je kľúčom k úspešnej realizácii environmentálnych právnych predpisov a k dosiahnutiu trvalého zlepšenia kvality životného prostredia. Takýto prístup pomôže zároveň vyhnúť sa konfliktom medzi viacerými stratégiami a iniciatívami uplatňovanými v mestských prostrediach a dosiahnuť dlhodobú víziu pre rozvoj mesta. Už dnes majú mnohé európske mestá úspešne zavedené systémy environmentálneho riadenia, napríklad EMAS alebo ISO 14001. V tejto súvislosti Komisia dôrazne odporučila orgánom miestnej správy viac využívať integrované riadenie na miestnej úrovni a zaviazala sa vydať technickú príručku, vychádzajúcu zo skúseností úspešných európskych miest a poskytovať príklady osvedčených postupov.

- Ako ďalšie významné opatrenie sú v Stratégii uvedené *plány udržateľnej mestskej dopravy*. Tá má bezosporu priamy vplyv na znečistenie ovzdušia, hluk, dopravné zápchy a emisie CO<sub>2</sub>, pričom je dôležitá tak pre obyvateľov, ako aj pre firmy a inštitúcie. Prijatie a realizácia plánov mestskej dopravy sú v niektorých členských štátoch povinné (napríklad vo Francúzsku a Spojenom kráľovstve). Niektoré mestá prijímajú plány dopravy dobrovoľne v snahe zlepšiť kvalitu života, alebo v záujme dodržania štandardov EÚ na ochranu ľudského zdravia. Efektívne plánovanie dopravy vyžaduje dlhodobú víziu, aby bolo možné plánovať financie na infraštruktúru a dopravné prostriedky, navrhnuť systémy odmien podporujúcich verejnú dopravu vysokej kvality, bezpečnosť cyklistov a chodcov. Riešenia musia byť „šité“ na mieru a musí im predchádzať široká diskusia s verejnosťou a ostatnými zúčastnenými stranami. Je logické, že ciele musia vyjadrovať miestnu situáciu. EK poskytne technickú príručku a príklady osvedčených postupov.

- Z hľadiska znižovania zaťaženia životného prostredia a šetrenia neobnoviteľných zdrojov energie je dôležitá priorita týkajúca sa *udržateľnosti mestskej výstavby*. Táto by mala významne zlepšiť energetickú účinnosť budov a súčasne viesť k zníženiu emisií CO<sub>2</sub>. Miestne orgány môžu takéto metódy podporovať nielen zvyšovaním povedomia, ale aj stanovovaním a presadzovaním štandardov všade tam, kde je to možné. V neposlednom rade v prípade ich vlastných budov a aj budov, ktorých výstavbu objednávajú aj s prvkami „zeleného“ verejného obstarávania. Rovnako dôležité je zohľadňovať túto prioritu pri rekonštrukcii budov.

- *Udržateľný mestský urbanizmus* (územné plánovanie) je ďalšou prioritou Stratégie. Vytvára predpoklady trvalého súladu všetkých činností v území s osobitným zreteľom na starostlivosť o životné prostredie, dosiahnutie ekologickej rovnováhy, šetrné využívanie prírodných zdrojov, na zachovanie prírodných a kultúrnych pamiatok a zabezpečenie udržateľného rozvoja. V konečnom dôsledku pomáha znížiť neorganizované rozrastanie miest a zabráňuje stratám prirodzeného prostredia a biodiverzity. Integrované riadenie mestského prostredia by malo potvrdiť také udržateľné využívanie územia, ktoré bude brániť neorganizovanému rozrastaniu miest, neprimeranému zahusťovaniu zástavby, zároveň obmedzí činitele spôsobujúce nepriepustnosť pôdy a, naopak, podporí mestskú biodiverzitu.

### Ďalšie aktivity na podporu implementácie Stratégie

Výmena skúseností medzi miestnymi orgánmi, financovaná EK v medziach „rámca spolupráce“ ukázala, že spolupráca na vývoji riešení jednotlivých lokálnych situácií prináša veľa výhod. Komisia preto navrhol pokračovať v podpore porovnateľných aktivít



v rámci nového nariadenia LIFE+. Kohézna politika a Rámcový program pre výskum budú poskytovať podobné možnosti a budú tiež podporovať demonštračné projekty riešiace množstvo problémov z oblasti životného prostredia v mestách.

Komisia v rámci programu URBACT spolufinancuje pilotnú sieť štátnych stredísk (Európska vedomostná platforma), aby boli zabezpečené štruktúrované a vyhodnocované informácie o sociálnych, ekonomických a environmentálnych problémoch mestských oblastí.

Komisia vyhodnotí tiež realizovateľnosť tematického internetového portálu pre miestne orgány, ktorý by mal byť súčasťou akčného plánu na zlepšenie komunikácie v rámci Európy.

Nové nariadenie LIFE+, ako aj ostatné nástroje bude Komisia využívať na podporu budovania kapacít miestnych a regionálnych orgánov pre problematiku integrovaného mestského riadenia. Konkrétne by malo ísť o podporu spolupráce medzi sektormi a školení o špecifických environmentálnych právnych predpisoch, efektívnej účasti verejnosti a podporovaní zmien v správaní občanov. Osobné školenia s účasťou celoštátnych, regionálnych a miestnych orgánov sa považujú za najefektívnejšiu vyučovaciu metódu.

Na dosiahnutie vytýčených cieľov bude Stratégia, samozrejme, musieť využiť aj možnosti predstavené inými politikami. Týka sa to aj Kohézneho fondu a štrukturálnych fondov na obdobie 2007 – 2013. Návrhy EK v tejto súvislosti obsahujú významné možnosti

na podporu riešenia environmentálnych priorit v mestských oblastiach.

Pokiaľ ide o výskum v oblasti mestskej problematiky, jeho rozsah sa ešte zväčší. 7. rámcový program pre výskum a vývoj bude zameraný aj na riešenie inovatívneho mestského riadenia, obnovu prostredia vytvoreného človekom vrátane kultúrneho dedičstva, environmentálnych rizík, energetickej účinnosti, ekologických dopravných prostriedkov a alternatívnych pohonných látok, mobility, ochrany a bezpečnosti.

\* \* \*

*Tematická stratégia pre životné prostredie v mestách sa týka viacerých oblastí, pokrýva mnohé environmentálne problémy. Očakáva sa od nej, že prispeje k implementácii priorit 6. environmentálneho akčného plánu EÚ a iných environmentálnych politík vrátane iných tematických stratégií. Zahnutím týchto politík a stratégií do kontextu lokálneho integrovaného rámca, tak ako je to navrhované v tejto stratégii, môžu vzniknúť synergie medzi mnohými politickými oblasťami, ktoré tak prinesú lepšie výsledky nielen pre životné prostredie, ale aj pre celkovú kvalitu života v mestských oblastiach.*

**RNDr. Jozef Gregor, Ministerstvo životného prostredia SR, Odbor starostlivosti o životné prostredie, vedy a výchovy, Námestie Ľudovíta Štúra 1, 812 35 Bratislava, gregor.jozef@enviro.gov.sk**

Tvorba mesta – ideály, charty, vízie. Vľavo: Nový Jeruzaleum – stredoveký ideál, vpravo: ideálne mesto Sforzinda (Filarete)

